EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 10.6.2016
COM(2016) 383 final

2016/0180 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä elinikäisen oppimisen edistämiseksi ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen kumoamisesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Nyt ja tulevaisuudessa ihmiset tarvitsevat korkeatasoisempaa ja laajempaa taitovalikoimaa voidakseen osallistua työelämään, viestiä sekä saada käytettäviinsä tietoja, tuotteita ja palveluja. Tällainen osaamisvalikoima on edellytys myös osallistumiselle yhteiskunnan toimintaan ja kansalaisvaikuttamiselle.

Saatavilla olevaa osaamista on erittäin tärkeää ymmärtää ja arvioida asianmukaisesti, jotta ihmiset voivat hankkia uusia taitoja ja täydentää osaamistaan milloin tahansa sekä siirtyä koulutustyypistä ja -tasosta toiseen tai opinnoista työelämään ja takaisin sekä opiskella tai työskennellä eri maissa. Näin voidaan sovittaa paremmin yhteen osaamistarjonta ja työmarkkinatarpeet.

Tutkinnot ilmentävät sitä, mitä ihmiset tietävät, ymmärtävät ja pystyvät tekemään. Tutkinto voidaan antaa tutkintotodistuksena tai muuna todistuksena. On tärkeää noudattaa avoimuutta siltä osin, mitä ihmiset ovat tosiasiassa oppineet tutkintoa varten (”oppimistulokset”). Näin voidaan varmistaa, että oppijat, työntekijät ja työnantajat antavat tutkinnoille asianmukaisen taloudellisen, yhteiskunnallisen ja akateemisen arvon.

Koska Euroopan unionin koulutusjärjestelmissä on eroja, on vaikea arvioida, mitä toisessa jäsenvaltiossa tutkinnon hankkinut henkilö tietää, ymmärtää ja pystyy tekemään oppimis- tai työympäristössä. Riittämätön tutkintojen ymmärrettävyys heikentää luottamusta toisessa jäsenvaltiossa hankitun tutkinnon laatua ja sisältöä kohtaan. Tämä koskee myös sellaisia tutkintoja, jotka on hankittu virallisen koulutusjärjestelmän ulkopuolella tai jotka ovat kansainvälisten elinten ja organisaatioiden myöntämiä. Riittämätön luottamus johtaa siihen, että niillä työntekijöillä ja oppijoilla, joilla on tällainen tutkinto, on muita huonommat mahdollisuudet kehittää itseään ammatillisesti, saada töitä, edetä urallaan ja täydentää koulutustaan. Tämä luo esteitä työntekijöiden ja oppijoiden liikkuvuudelle niin jäsenvaltion kuin EU:n rajojen sisällä.

Näiden erojen vuoksi on tarpeen ottaa käyttöön mekanismi, jonka avulla voidaan vertailla kansallisia tutkintojärjestelmiä ja taata kunkin tutkinnon oppimistulosten ymmärrettävyys ja vertailukelpoisuus.

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys elinikäisen oppimisen edistämiseksi (EQF)[1] perustettiin vuonna 2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksella. Sen tavoitteena oli parantaa tutkintojen avoimuutta, vertailtavuutta ja siirrettävyyttä Euroopassa.

Suosituksella luotiin kahdeksasta yleisestä oppimistasosta koostuva yhteinen viitekehys, jonka avulla tulkitaan kansallisten tutkintojärjestelmien eroja. Kukin taso määritellään tietojen, taitojen ja pätevyyden perusteella suhteellisen abstraktisti. Kaikentyyppiset ja -tasoiset tutkinnot otetaan huomioon: paitsi virallisen koulutusjärjestelmän tutkinnot kaikilla tasoilla myös yksityisen sektorin ja kansainväliset (toimiala)tutkinnot. Taso 1 vastaa alinta osaamistasoa, taso 8 korkeinta. Periaatteessa kaikki mahdolliset oppimistavat, myös

[1] EUVL C 111, 6.5.2008, s. 1.

epävirallinen oppiminen ja arkioppiminen, voivat johtaa oppimistuloksiin, jotka vastaavat jotakin kyseisistä kahdeksasta tasosta.

Kansallisia tutkintotasoja vertaillaan kahdeksaan EQF-tasoon viittaamalla kansallisissa tutkintotasoissa EQF-tasoihin. Ensiksi tutkinnot sisällytetään kansalliseen tutkintojen viitekehykseen (jossa luokitellaan kansalliset tutkinnot ja niiden tasot). Tämän jälkeen tutkintojen tasoja vertaillaan EU:n laajuisesti tulkitsemalla niitä EQF:n avulla.

Vuoden 2008 EQF-suosituksessa jäsenvaltioita kehotetaan

1) vahvistamaan yhteys tutkintojärjestelmänsä ja -tasonsa sekä kahdeksan EQF-tason välillä vuoteen 2010 mennessä;

2) mainitsemaan uusissa tutkintotodistuksissa ja muissa todistuksissa sekä niiden liitteissä vastaavat EQF-tasot vuoteen 2012 mennessä.

Vuoden 2008 EQF-suositus on pantu täytäntöön lähes kaikilta osin. EQF:ään osallistuu tällä hetkellä yhteensä 39 maata. Ne ovat sitoutuneet yleiseen tavoitteeseen, joka on tutkintotodistusten avoimuus ja vertailtavuus kaikkialla Euroopassa. Vuoden 2016 alussa 22 jäsenvaltiota ja viisi EU:n ulkopuolista maata oli saattanut päätökseen prosessin, jossa kansallisissa tutkintotasoissa viitataan EQF-tasoihin. Kolme muuta jäsenvaltiota oli esittänyt alustavan viittausraporttinsa, mutta EQF:ää käsittelevä neuvoa-antava ryhmä ei vielä ollut hyväksynyt niitä. Loput kolme jäsenvaltiota aikoi toteuttaa viittausprosessin vuoden 2016 aikana. Italiaa lukuun ottamatta kaikki maat ovat viitanneet tutkintotasoissaan EQF-tasoihin kansallisten tutkintojen viitekehysten yhteydessä. Lisäksi vuoden 2016 alkuun mennessä yhteensä 15 maata oli viitannut EQF-tasoihin tutkintotodistuksissa ja muissa todistuksissa. Tahdin odotetaan tihenevän entisestään vuoden 2016 loppuun mennessä.

EQF on edistänyt kansallisten tutkintojen viitekehysten kehittämistä merkittävällä tavalla. Tutkinnot myönnetään yhä enemmän tuotoksen eli oppimistulosten eikä niinkään panoksen, kuten opintojen pituuden, perusteella. Ottamalla käyttöön järjestelmällisesti oppimistulosten kuvaukset kaikissa tutkintotyypeissä ja kaikilla tutkintotasoilla on voitu nykyaikaistaa koulutusalan toimintalinjoja ja käytäntöjä sekä luoda mahdollisuuksia entistä joustavammille oppimispoluille.

Vaikka vuoden 2008 EQF-suositus onkin pantu täytäntöön menestyksekkäästi, sen tavoitteita, jotka koskevat tutkintojen avoimuutta, vertailukelpoisuutta ja siirrettävyyttä, ei ole saavutettu kaikilta osin. Tämä johtuu pääasiassa suositukseen itseensä liittyvistä rajoituksista. Kyseistä suositusta olisi tarkistettava, jotta voidaan käsitellä seuraavia haasteita:

<u>EQF:n kokonaisvaltaisesta luonteesta huolimatta jotkin maat eivät ole viitanneet EQF-tasoihin kaikissa tutkintojärjestelmänsä osissa.</u>

Eräissä maissa on keskitytty pelkästään viittauksiin ammatillisen koulutuksen alalla, kun taas jotkin muut maat ovat jättäneet viittausten ulkopuolelle yleissivistävän koulutusjärjestelmän. Tilanne on vielä hajanaisempi, kun otetaan huomioon yksityisen sektorin, epävirallisen oppimisen ja kansainväliset tutkinnot, jotka toisissa maissa kuuluvat kansallisten tutkintojen viitekehysten piiriin ja toisissa eivät. Voimassa oleva suositus ei sisällä keinoja, joilla voitaisiin taata, että kaikentyyppiset (myös yksityisen sektorin) tutkinnot ovat osa kansallisia tutkintojen viitekehyksiä. Lisäksi tutkintojärjestelmät ja viitekehykset muuttuvat ajan mittaan, eikä tässä suosituksessa kehoteta jäsenvaltioita pitämään kansallisissa tutkintojen viitekehyksissä olevia viittauksia EQF-tasoihin ajan tasalla.

<u>Samankaltaisten tutkintojen sisältöjen kuvauksissa on huomattavia maakohtaisia eroja.</u>

Tutkintojen ja niiden oppimistulosten kuvaamista varten ei ole olemassa yhteistä eurooppalaista mallia, mikä vaikeuttaa niiden vertailukelpoisuutta. Lisäksi tutkinnon sisällöstä on usein vaikea löytää tietoa, koska sisältöä ei yleensä ole järjestelmällisesti sisällytetty tutkintotietokantoihin ja -rekistereihin, eikä se ole saatavilla Euroopan tasolla. Komissio ja jäsenvaltiot ovat sopineet teknisellä tasolla antavansa joukon vähimmäistietoja. Tämä koskee paitsi tietoja tutkintojen oppimistuloksista myös tietoja laadunvarmistuksesta ja mahdollisista opintosuorituksista.

Termillä ”pätevyys” tarkoitetaan itsenäisyyttä ja vastuuta.

Termillä ”pätevyys”, jota käytetään vuoden 2008 EQF-suosituksen liitteessä II olevien EQF-kuvausten 3. sarakkeessa[2], tarkoitetaan ainoastaan itsenäisyyttä ja vastuuta. Tämä ei ole linjassa sen kokonaisvaltaisen määritelmän kanssa, jota Euroopan koulutuspolitiikan alalla käytetään laajalti – vuoden 2008 EQF-suosituksen liitteessä I pätevyydellä tarkoitetaan *”todistettua kykyä käyttää tietoja, taitoja sekä henkilökohtaisia, sosiaalisia ja/tai menetelmällisiä valmiuksia työ- tai opintotilanteissa ja ammatilliseen ja henkilökohtaiseen kehitykseen”.*

Luottamuksen lujittaminen niiden tutkintojen laatuun ja tasoon, joissa viitataan EQF:ään

Tämä on olennaisen tärkeä tekijä tuettaessa oppijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta eri toimialojen sisällä ja välillä sekä maasta toiseen. Nykyisissä yhteisissä laadunvarmistusperiaatteissa ei kuitenkaan viitata nimenomaisesti tutkintoihin, joissa viitataan EQF:ään, vaan pelkästään laadunvarmistukseen yleensä. Lisäksi vaikka EQF on luonteeltaan kokonaisvaltainen, EQF:n yhteydessä noudatettavissa laadunvarmistusperiaatteissa (vuoden 2008 EQF-suosituksen liite III) viitataan ainoastaan ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen. Niitä ei näin ollen sovelleta

– yleissivistävästä koulutuksesta hankittuihin tutkintoihin,

– epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen validoinnin kautta hankittuihin tutkintoihin,

– kansainvälisiin (toimialakohtaisiin tai muihin) tutkintoihin.

Tämä nakertaa jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta kaikkien tutkintojen suhteen.

Käytössä ei ole yhteisiä järjestelyjä opintosuoritusten siirtämiseksi ja kerryttämiseksi EQF:ään liittyvien tutkintojen yhteydessä

Vaikka EQF:llä pyritään edistämään joustavia oppimispolkuja ja kohdistamaan huomio oppimistuloksiin tutkinnon hankintatavasta (olipa se virallinen koulutus tai epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen validointi) riippumatta, käytössä ei kuitenkaan ole yhteisiä järjestelyjä opintosuoritusten siirtämiseksi ja kerryttämiseksi EQF:ään liittyvien tutkintojen yhteydessä. Tämä vaikeuttaa vaihtamista yhdestä oppimistilanteesta toiseen sekä jäsenvaltioiden sisällä että niiden välillä. Siirtymiset ovat kuitenkin olennaisen tärkeitä henkilöille, joilla ne ovat tavanomainen osa oppimista ja työuraa.

Kansainvälisten yritysten tai toimialajärjestöjen kehittämiin standardeihin perustuvien kansainvälisten (toimiala)tutkintojen määrä on kasvussa

Tuotteiden ja palvelujen arvoketjut ovat entistä kansainvälisempiä, mikä on johtanut kasvuun sellaisten kansainvälisten (toimiala)tutkintojen, teollisuusperustaisten kurssien ja sertifiointien alalla, jotka perustuvat kansainvälisten yritysten tai toimialajärjestöjen kehittämiin

[2] EQF:n yhteydessä pätevyys kuvataan vastuuna ja itsenäisyytenä.

standardeihin. Näitä ovat esimerkiksi tieto- ja viestintätekninen kompetenssijärjestelmä sekä pankki- ja hitsausalan omat järjestelmät.

Voimassa olevassa suosituksessa todetaan, että kansainvälisten toimialajärjestöjen olisi kyettävä vahvistamaan yhteys tutkintojärjestelmänsä ja yhteisen eurooppalaisen viitekohdan välillä ja osoittamaan tällä tavoin kansainvälisten toimialatutkintojen yhteys kansallisiin tutkintojärjestelmiin. Suosituksessa ei kuitenkaan todeta nimenomaisesti, miten tällainen suora yhteys EQF:ään olisi toteutettava. Koska yhteistä menettelyä ei ole, muutamat jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet joitakin kansainvälisiä (toimiala)tutkintoja kansalliseen tutkintojen viitekehykseen. Tämän seurauksena samaan tutkintoon olisi sovellettava kansallisia menettelyjä, mikä lisää huomattavasti riskiä maiden välisistä epäjohdonmukaisuuksista. Vaarana on erityisesti se, että samassa tutkinnossa viitataan eri EQF-tasoihin. Lisäksi tästä aiheutuisi suuri hallinnollinen taakka kansainvälisille (toimiala)järjestöille, koska niiden olisi myös noudatettava kaikkia kansallisia laadunvarmistusmenettelyjä ja -vaatimuksia.

EQF-tasoihin perustuvat yhteiset koulutuspuitteet

Ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa direktiivissä (2005/36/EY) säädetään, että komissio voi antaa delegoituja säädöksiä yhteisistä koulutuspuitteista, jotka koskevat kansallisella tasolla säänneltyjä ammatteja, jotta voidaan asettaa vähimmäisvaatimukset EQF-tasoihin perustuville oppimistuloksille. Tutkinnot, jotka ovat yhteisten koulutuspuitteiden mukaiset, tunnustetaan ilman eri toimenpiteitä kaikkialla EU:ssa. Tämä säännös on uusi, eikä yhteisiä koulutuspuitteita ole vielä luotu. Direktiivissä ei vahvisteta, miten EQF-tasot osoitetaan yhteisessä koulutuskehyksessä.

EQF:n ja kansallisten tutkintojen viitekehysten välinen yhteys kolmansissa maissa

EQF on innostanut kehittämään kansallisia tutkintojen viitekehyksiä ja metatason viitekehyksiä EU:n ulkopuolella. Useat kolmannet maat ovat ilmaisseet olevansa kiinnostuneita tekemään viittauksia tai mukauttamaan järjestelmiään EQF:ään, jotta niiden tutkinnot olisivat vertailukelpoisia EU:ssa myönnettyjen tutkintojen kanssa. Vaikka oppija- ja työntekijävirrat kasvavat EU:n sisällä ja kolmansiin maihin päin, EQF-suosituksessa ei ole mainintaa EQF:n virallisesta mukauttamisesta kolmansien maiden järjestelmiin. Käytännössä tämä estää kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen muodollisen vertailun EU:ssa myönnettyjen tutkintojen kanssa.

Koska EU:ssa myönnettyjä tutkintoja ei voida vertailla kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen kanssa, luottamus kolmansissa maissa myönnettyihin tutkintoihin heikkenee ja niiden tunnustaminen vaikeutuu. Tämä asettaa maahanmuuttajat (myös pakolaiset) työmarkkinoilla kantaväestöä epäedullisempaan asemaan ja rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan kehittää ammattitaitoaan ja edetä urallaan. Tämä koskee sekä EU:n alueelle tulevia henkilöitä, joilla on kolmannessa maassa hankittu tutkinto, että kolmanteen maahan lähteviä henkilöitä, joilla on EU:n alueella hankittu tutkinto. Jos asiaa tarkastellaan oppilaitostasolla, EU:n ja kolmansien valtioiden, kuten Marokon, Ukrainan, Georgian ja Moldovan kanssa tehdyt assosiaatiosopimukset sisältävät määräyksiä yhteistyöstä EQF:n yhteydessä tehtävien viittausten alalla. Käyttöön ei kuitenkaan ole otettu hallinnointimekanismeja näiden määräysten täytäntöönpanon varmistamiseksi.

EQF:n hallinnointi

Vuoden 2008 EQF-suosituksen hyväksymisen jälkeen komissio on perustanut epävirallisen asiantuntijaryhmän (EQF:ää käsittelevä neuvoa-antava ryhmä) yleisen johdonmukaisuuden parantamiseksi ja avoimuuden edistämiseksi prosessissa, jossa tutkintojärjestelmissä viitataan EQF:ään. Vuoden 2008 EQF-suosituksessa jäsenvaltioita kehotetaan perustamaan EQF:n

yhteydessä kansallisia koordinointipisteitä, jotka tukevat ja ohjaavat kansallisten tutkintojärjestelmien ja EQF:n välistä avointa viittausprosessia.

EQF:ää käsittelevä neuvoa-antava ryhmä on edistänyt tehokkaasti tietojenvaihtoa ja verkostoitumista eri maiden välillä sekä vahvistanut viittausprosessia laatimalla viittausperusteet. Se, ettei taitoihin ja tutkintoihin liittyviä EU:n tason hallinnointirakenteita koordinoida kokonaisuutena, estää lisätehokkuusetujen ja -synergioiden syntymisen EQF:n ja muiden avoimuutta edistävien välineiden välillä sekä EU:n että kansallisella tasolla (kuten Europass-järjestelmä ja ESCO).

Ehdotuksen tavoitteet

Tämä ehdotus perustuu vuoden 2008 EQF-suosituksen tuloksiin. Ehdotuksella taataan jatkuvuus niissä eri maissa käynnistetyissä prosesseissa, joiden tavoitteena on viittaaminen EQF:ään kansallisissa tutkintojen viitekehyksissä ja niiden tasoissa. EQF-prosessin ydin – viittaaminen EQF:ään kansallisissa tutkintojen viitekehyksissä ja niiden tasoissa – pysyy samana. Ehdotuksella pyritään kehittämään EQF:ää edelleen, jotta työnantajien, työntekijöiden ja oppijoiden olisi helpompi ymmärtää kansallisia, kansainvälisiä ja kolmansien maiden tutkintoja. Aloitteella pyritään siten hyödyntämään paremmin saatavilla olevia taitoja ja tutkintoja yksittäisten henkilöiden, työmarkkinoiden ja talouden hyödyksi.

Ehdotuksella on erityisesti seuraavat tavoitteet:

– vahvistetaan nykyistä prosessia, jossa kansallisissa tutkintojärjestelmissä ja -tasoissa viitataan EQF:ään;

– parannetaan tutkintojen avoimuutta, vertailukelpoisuutta ja ymmärtämistä;

– varmistetaan, että EQF:n täytäntöönpanoa johdonmukaistetaan eri maissa;

– parannetaan tiedottamista ja viestintää EQF:stä;

– tuetaan joustavia oppimispolkuja ja saumatonta siirtymistä koulutusjärjestelmien sisällä ja välillä sekä koulutuksen ja työelämän välillä;

– myöhemmässä vaiheessa parannetaan kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen avoimuutta ja ymmärrettävyyttä sekä niiden vertailtavuutta EU:ssa myönnettyjen tutkintojen kanssa.

– varmistetaan EQF:n tehokkaampi hallinnointi sekä EU:n että kansallisella tasolla.

Aloite ei ole osa sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaa ohjelmaa (REFIT).

• **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Ehdotus on yksi niistä aloitteista, jotka sisältyvät uuteen osaamisohjelmaan Euroopalle. Ehdotuksella täydennetään muita kyseisessä yhteydessä ehdotettuja toimia:

– neuvoston suositus, jossa jäsenvaltioita pyydetään ottamaan käyttöön taitotakuu[3]. Taitotakuu on tarkoitettu aikuisille, jotka peruskoulutuksen jälkeen eivät ole suorittaneet toisen asteen tutkintoa tai vastaavaa tutkintoa (EQF-taso 4). Taitotakuun ansiosta he voivat päästä taitojen parantamisen väylille, jotka antavat heille mahdollisuuden hankkia vähimmäistason luku- kirjoitustaidon, laskutaidon ja

[3] Ehdotus neuvoston suositukseksi taitotakuun perustamisesta, COM(2016) 382.

digitaaliset taidot ja/tai tätä laajemmin erilaisia taitoja, jotka johtavat EQF-tasoa 4 vastaavaan koulutustasoon.

Ehdotus on yhdenmukainen myös seuraavien eurooppalaisten koulutus- ja työllisyyspolitiikkojen ja -aloitteiden kanssa:

– yhteisön yhteisistä puitteista tutkintojen ja pätevyyksien selkeyttämiseksi (Europass) tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 2241/2004/EY, jolla helpotetaan kansalaisten mahdollisuutta esittää tiedot taidoistaan ja tutkinnoistaan[4];

– vuoteen 2020 ulottuvat eurooppalaisen koulutusyhteistyön uudet painopisteet, jotka on vahvistettu yhteisessä vuoden 2015 raportissa eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) täytäntöönpanosta[5]. Raportissa kehotetaan kehittämään EQF:ää edelleen, jotta voidaan lisätä tutkintojen avoimuutta ja vertailtavuutta;

– epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista 20 päivänä joulukuuta 2012 annettu neuvoston suositus[6], jossa jäsenvaltioita kehotetaan ottamaan käyttöön järjestelyitä kansallisiin tutkintojen viitekehyksiin kytkeytyvän epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen validoimiseksi. Nämä järjestelyt, joiden on oltava linjassa EQF:n kanssa, olisi otettava käyttöön viimeistään vuonna 2018. Suosituksen mukaan tutkinto olisi voitava hankkia kokonaan tai osittain sellaisten oppimistulosten perusteella, jotka on hankittu virallisten koulutusjärjestelmien ulkopuolella ja validoitu asianmukaisesti;

– monikielinen eurooppalainen taito-, osaamis-, tutkinto- ja ammattiluokittelu (ESCO). Sekä ESCOssa että EQF:ssä käytetään samaa mallia tutkintotietojen julkaisemiseen sähköisesti (ks. ehdotuksen liite VI);

– eurooppalaisen korkeakoulutusalueen yhteydessä kehitetyt eurooppalaiset korkea-asteen koulutuksen laadunvarmistusstandardit ja -ohjeet [7] sekä ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalaisen viitekehyksen (EQAVET) perustamisesta 18 päivänä kesäkuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus[8];

– riippumaton Euroopan korkeakoulutuksen laadunvarmistusrekisteri[9], joka on kehitetty eurooppalaisen korkeakoulutusalueen yhteydessä. Rekisteri on tarkoitettu sellaisten laadunvarmistuselinten käyttöön, jotka täyttävät eurooppalaiset korkea-asteen koulutuksen laadunvarmistusstandardit ja -ohjeet olennaisilta osin;

– eurooppalaisen korkeakoulutusalueen yhteydessä kehitetty eurooppalainen opintosuoritusten ja arvosanojen siirto- ja kertymisjärjestelmä (ECTS)[10] ja eurooppalainen ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmä (ECVET), joka perustettiin 18 päivänä kesäkuuta 2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksella[11];

---

4 EUVL L 390, 21.12.2015, s. 6.
5 EUVL C 417, 15.12.2015, s. 25.
6 EUVL C 398, 22.12.2012, s. 1.
7 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.
8 EUVL C 155, 8.7.2009, s. 1.
9 https://www.eqar.eu/.
10 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.
11 EUVL C 155, 8.7.2009, s. 11.

– korkeakouluopetukseen liittyvä Bolognan prosessi: eurooppalaisen korkeakoulutusalueen 48 Euroopan maasta 38 osallistuu EQF:ään. Ehdotus on yhteensopiva eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen kanssa. EQF-tasojen 5–8 kuvaukset ovat yhteensopivia niin sanottujen Dublin-kuvausten kanssa, jotka kattavat eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen kolme opintosykliä, mukaan lukien lyhyt sykli (joka liittyy tai sisältyy ensimmäiseen sykliin). Nykyinen viittauskäytäntö osoittaa, että suurin osa maista on toteuttanut viittaamisen EQF:ään ja omakohtaisen sertifioinnin eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen mukaisesti yhdessä ainoassa prosessissa;

– Euroopan neuvoston yleissopimus korkea-asteen koulutusta koskevien tutkintojen tunnustamisesta Euroopan alueella (Lissabonin yleissopimus) ja suositus tutkintojen viitekehysten käytöstä ulkomaisten tutkintojen tunnustamisessa (*Recommendation on the use of qualifications frameworks in the recognition of foreign qualifications*), jossa viitataan nimenomaisesti EQF:ään akateemisten tutkintojen tunnustamisen välineenä;

– työllisyysstrategiat ja -aloitteet, kuten Eures-asetus sekä nuorisotakuuta ja pitkäaikaistyöttömyyttä koskevat neuvoston suositukset;

– ammattipätevyyden tunnustamisesta 7 päivänä syyskuuta 2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY[12], jota on muutettu 20 päivänä marraskuuta 2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/55/EU[13]. Mainitun direktiivin mukaan komissio voi luoda yhteisiä koulutuspuitteita, jotta voidaan asettaa yhteiset vähimmäisoppimistulokset, joita tarvitaan tietyn ammatin harjoittamiseksi. Yhteisten koulutuspuitteiden on määrä perustua EQF-tasoihin.

• **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotus tukee komission ensisijaista tavoitetta, joka on kasvun ja työpaikkojen lisääminen parantamalla inhimillisen pääoman käyttöä. Tämä myös edistää kilpailua. Ehdotuksen tarkoituksena on poistaa liikkuvuuden esteitä ja edistää siten työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tavoitetta.

Kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen parempi ymmärtäminen tukee Euroopan muuttoliikeagendaa. Koska muuttovirrat EU:n alueelle ja sieltä pois kasvavat, on tarpeen ymmärtää paremmin EU:n ulkopuolella myönnettyjä tutkintoja, jotta voidaan edistää maahanmuuttajien integroimista EU:n työmarkkinoille. Tätä korostetaan myös EU:n toimintasuunnitelmassa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten[14]. Ehdotus on yhdenmukainen ammattipätevyyden tunnustamista koskevan EU:n politiikan kanssa.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• **Oikeusperusta**

Ehdotus perustuu perussopimuksen 165 ja 166 artiklaan.

12 EUVL L 255, 30.9.2005, s. 22.
13 EUVL L 354, 28.12.2013, s. 132.
14 COM(2016) 377, 7.6.2016, toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten.

Mainitun 165 artiklan mukaan ”*unioni myötävaikuttaa korkealaatuisen koulutuksen kehittämiseen rohkaisemalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä tarvittaessa tukemalla ja täydentämällä jäsenvaltioiden toimintaa.*” Mainitun 165 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla EU:n toiminnalla pyritään muun muassa

- edistämään tutkintotodistusten ja opintojaksojen tunnustamista akateemisessa maailmassa sekä
- kehittämään tietojen- ja kokemustenvaihtoa jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmille yhteisissä kysymyksissä.

Mainitun 166 artiklan mukaan ”*unioni toteuttaa ammatillista koulutusta koskevaa politiikkaa, joka tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimia.*” Mainitun 166 artiklan 3 kohdan mukaan ”*unioni ja jäsenvaltiot edistävät yhteistyötä kolmansien maiden sekä ammatillisen koulutuksen alalla toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa.*”

Ehdotuksella varmistetaan niiden prosessien jatkuvuus, jotka käynnistettiin vuoden 2008 EQF-suosituksella, jonka perustana olivat edellä mainitut perussopimuksen artiklat. EQF sisältää tavoitteita yleissivistävän, akateemisen ja ammatillisen koulutuksen kaikkia tasoja varten. EQF on olennaisen tärkeä tuettaessa opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta niin eri alojen kuin eri maidenkin välillä. Se kannustaa jäsenvaltioita tekemään yhteistyötä ja tukee ja täydentää niiden toimia.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Jos taitojen ja tutkintojen avoimuudessa, ymmärtämisessä ja arvioinnissa on puutteita, työntekijöiden ja oppijoiden maantieteellinen ja ammatillinen liikkuvuus vaikeutuu. Tällä on vaikutuksia koko EU:hun. Näiden puutteiden vuoksi niin EU:n kuin kolmansienkaan maiden kansalaisten osaamista ei kyetä hyödyntämään riittävällä tavalla erityisesti silloin, kun on kyse ulkomaisesta tutkinnosta. Tämän seurauksena taas osaamisen kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa.

Tämänhetkiset Euroopan tason välineet ovat selvästikin rajalliset, ja ilman lisätoimia tilannetta ei voida parantaa. Valtioiden rajat ylittävän liikkuvuuden vuoksi EU:n tasolla on tarpeen ottaa käyttöön järjestelyitä, joilla voidaan parantaa tutkintojen avoimuutta ja ymmärtämistä. Tätä ei voida saavuttaa pelkästään kansallisin toimin. Samalla on kuitenkin otettava huomioon jäsenvaltioiden vastuu opetuksen sisällöstä ja koulutusjärjestelmien järjestämisestä: tämä aloite ei vaikuta tähän vastuuseen.

- **Suhteellisuusperiaate**

Suosituksessa ehdotetut toimet ovat oikeassa suhteessa tavoitteiden saavuttamiseen. Tällä SEUT-sopimuksen 165 ja 166 artiklaan perustuvalla ehdotuksella neuvoston suositukseksi taataan jatkuvuus niissä eri maissa käynnistetyissä prosesseissa, joiden tavoitteena on vuoden 2008 EQF-suosituksen mukainen viittaaminen EQF:ään kansallisissa tutkintojen viitekehyksissä ja niiden tasoissa. Ehdotuksessa otetaan huomioon se, että kunkin jäsenvaltion on lähestyttävä asiaa eri näkökulmasta eri taloudellisen ja sosiaalisen tilanteensa vuoksi. Ehdotuksella ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen. Hallinnollisen taakan minimoimiseksi käytetään jo käytössä olevia raportointijärjestelmiä.

- **Sääntelytavan valinta**

Sääntelytapa – neuvoston suositus – on perussopimuksen 165 ja 166 artiklan mukainen. Voimassa oleva EQF, joka kumotaan ja korvataan tarkistetulla neuvoston suosituksella,

perustui Euroopan parlamentin ja neuvoston suositukseen. Kokemus on osoittanut, että Euroopan parlamentin ja neuvoston antama suositus on tehokas väline, joka pannaan jäsenvaltioissa hyvin täytäntöön.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

EQF-suosituksesta toteutettiin kaksi riippumatonta arviointia: toinen Euroopan parlamentin[15] ja toinen komission[16] puolesta. Arviointien tärkeimmät tulokset ja suositukset sisällytettiin 19 päivänä joulukuuta 2013 annettuun komission kertomukseen Euroopan parlamentille ja neuvostolle, jossa todettiin, että

– olisi edistettävä avointa ja johdonmukaista viittaamista EQF:ään, koska tutkintojärjestelmät ovat erilaisia;

– olisi vahvistettava oppimistuloksiin perustuvien tutkintojen viitekehysten asemaa ja vaikutuksia kansallisella ja Euroopan tasolla;

– pätevyyden kuvauksen selkeyttäminen voi lisätä viittausprosessin johdonmukaisuutta:

– olisi parannettava viestintää EQF:stä, jotta voidaan tavoittaa paremmin oppijat, työntekijät ja muut sidosryhmät;

– olisi lujitettava tutkintojen viitekehysten ja laadunvarmistusjärjestelmien välisiä yhteyksiä;

– olisi selkeytettävä EQF:n roolia kansainvälisten tutkintojen ja kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen suhteen.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Useita sidosryhmiä on kuultu[17]. Kuulemiset toteutettiin seuraavasti:

– kokoukset;

– vastaus tausta-asiakirjaan, jossa täsmennettiin käsiteltävät aihealueet ja mahdolliset etenemiskeinot EQF:n tarkistamiseksi;

– uutta osaamisohjelmaa koskevan yleisen tausta-asiakirjan osa.

Kuulemiseen saadut vastaukset osoittavat, että EQF saa avoimuutta edistävänä välineenä taakseen vahvan kannatuksen. Sidosryhmät korostivat, että meneillään olevat tutkintojen viitekehyksiin liittyvät kansalliset prosessit ovat tärkeitä. Ne ovat tuoneet yhteen sidosryhmiä eri koulutusaloilta, työllisyyden alalta ja nuorisoalalta.

---

15 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudyeurqualiframewimplem/esstudyeurqualiframewimplemen.pdf.

16 http://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/DG%20EAC%20-%20Evaluation%20EQF%20-%20Final%20Report%20-%20Final%20Version.pdf.

17 Erityiset kuulemiset EQF-suosituksen tarkistamisesta pidettiin EQF:ää käsittelevän neuvoa-antavan ryhmän kanssa 19. tammikuuta 2016 ja EU-tason työmarkkinaosapuolten kanssa 20. tammikuuta 2016. Lisätietoja kuulemisten tuloksista, ks. *Commission Staff Working Document analytical underpinning of a New skills Agenda for Europe*, SWD(2016) 195.

Kuulemisen aikana kannatettiin vahvasti suosituksen tarkistamista. Tässä yhteydessä sidosryhmät korostivat, että on tarpeen yhdenmukaistaa viittaustuloksia eri maissa. Sidosryhmät kannattivat myös seuraavaa:

– yhteinen oppimistulosten malli, jossa otetaan huomioon kansallisten lähestymistapojen erot;

– mukaan lukien yhteiset laadunvarmistusperiaatteet, jotka koskevat kaikkia niiden tutkintojen tyyppejä ja -tasoja, joissa viitataan EQF:ään;

– yhteiset periaatteet opintosuoritusjärjestelmille, jotka kytkeytyvät EQF:ään;

– tarve ajantasaistaa suositusta vastaamaan nykyistä asiantilaa ja tarkistaa suositusta sen selkeyttämiseksi.

Sidosryhmät katsoivat myös, että suositusta on selkeytettävä kansainvälisten (toimiala)tutkintojen osalta. Ne korostivat, että kansallisiin tutkintoihin sovellettavia laadunvarmistusvaatimuksia ja oppimistuloksia olisi sovellettava myös kansainvälisiin (toimiala)tutkintoihin.

Sidosryhmät painottivat, että EQF:n painopisteenä olisi oltava avoimuuden takaaminen Euroopassa (eli vertailtavuuden ja täytäntöönpanon parantaminen) ja ettei EU:ssa ja kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen välinen vertailtavuus ole kiireellinen toimi.

Nämä havainnot vahvistavat laajalti ne tulokset, jotka saatiin komission vuonna 2014 järjestämästä julkisesta kuulemisesta taitojen ja tutkintojen eurooppalaisesta alueesta[18].

Ehdotuksessa on otettu huomioon sidosryhmien näkemykset. Komissio katsoo kuitenkin, että on tarpeen luoda kansainvälisiä yhteyksiä EQF:n ja kolmansien maiden kansallisten ja alueellisten puitteiden välille Euroopan muuttoliikeagendan, maahanmuuttajien työmarkkinoille integroitumisen edistämisen ja yleisesti EU:n ulkopolitiikan yhteydessä.

• **Vaikutustenarviointi**

Ehdotus annetaan neuvoston suosituksena, jolla tarkistetaan voimassa olevaa välinettä ja annetaan jäsenvaltioille joustavuutta suosituksen täytäntöönpanotavoissa kansallisella tasolla. Tästä syystä vaikutustenarviointia ei ole tehty. Ehdotus tukeutuu kuitenkin laajaan empiiriseen näyttöön EQF-suosituksen täytäntöönpanosta kansallisella ja EU:n tasolla. Kyseinen näyttö osoittaa myös, mitä voimassa olevan EQF-suosituksen kustannuksista ja hyödyistä tiedetään. Tämä näyttö sisältyy komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan, joka on liitetty osaamisohjelmaa koskevaan tiedonantoon ja sen liitteeseen, joka koskee EQF:ää[19].

Seuraavia kolmea vaihtoehtoa, jotka eivät ole toisiaan poissulkevia, tarkasteltiin:

Vaihtoehto 1: parannetaan tutkintojen vertailtavuutta tehostamalla viittaamista. Tässä vaihtoehdossa ei ylitetä voimassa olevan suosituksen soveltamisalaa.

– Parannetaan viittausten laatua ja johdonmukaisuutta: EQF:ää voitaisiin vahvistaa pyytämällä jäsenvaltioita ja komissiota varmistamaan, että viittaaminen toteutetaan johdonmukaisella tavalla sekä järjestelmän että tutkintojen tasolla ja että

[18] http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/documents/skills-results_en.pdf.

[19] *Commission Staff working Document Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe*, COM(2016) 195.

viittausperusteet tunnustetaan nimenomaisesti. Näin voitaisiin selventää, ettei viittausprosessi ole yksittäinen tapahtuma yksittäisine määräaikoineen (vuoden 2008 EQF-suosituksessa vuosi 2010) vaan jatkuva tapahtuma, jonka yhteydessä jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkaistut viittaustiedot ovat ajantasaisia ja että niissä otetaan huomioon kansalliset kehityssuuntaukset.

– EQF-kuvausten kolmannen sarakkeen otsikossa (ks. vuoden 2008 EQF-suosituksen liite II) mainittu termi ”pätevyys” muutetaan termiksi ”vastuu/itsenäisyys”, koska sitä ei käytetä johdonmukaisesti vuoden 2008 EQF-suosituksessa. Tämän käsitteellisen epäjohdonmukaisuuden korjaaminen vahvistaa oppimistuloksia koskevaa lähestymistapaa, jota EQF:llä edistetään.

– Parannetaan tiedottamista ja viestintää EQF:stä: Jäsenvaltioita pyydetään julkaisemaan viittausprosessin tulokset ja tietoa tutkinnoista kansallisella ja Euroopan tasolla. Kustakin tutkinnosta julkaistavat perustiedot kerätään käyttäen yhteistä mallia. Tarkoituksena on myös kehittää kuvallinen tapa ilmaista EQF-tasot tutkintotodistuksissa ja muissa todistuksissa.

– EQF-suosituksessa vahvistetaan yhteiset laadunvarmistusperiaatteet tutkinnoille, joissa viitataan EQF:ään. Jäsenvaltioiden vastuuta kansallisiin tutkintoihin sovellettavista laadunvarmistusjärjestelyistä[20] kunnioitetaan kaikilta osin tässä prosessissa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

– EQF:ään liittyviä opintosuoritusjärjestelmiä koskevilla periaatteilla pyritään parantamaan opintosuoritusten ja tutkintojen välisiä yhteyksiä. Tämä puolestaan parantaisi tutkintoihin sisältyvien oppimistulosten (tai niiden osatekijöiden) siirrettävyyttä eri oppimistilanteiden välillä, mukaan lukien epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen kautta hankitut oppimistulokset.

Voimassa olevaa suositusta on määrä tarkistaa SEUT-sopimuksen 165 ja 166 artiklan perusteella.

Vaihtoehto 2: Vahvistetaan viittausperusteet ja mekanismi EQF:ään viittaamiseksi kansainvälisten tutkintojen ja kansainvälisten toimialatutkintojen puitteissa: tällä vaihtoehdolla selkeytettäisiin voimassa olevaa suositusta kansainvälisten (toimiala)tutkintojen osalta. Se sisältäisi myös vaihtoehdossa 1 ehdotetut toimet.

Tämä tarkoittaisi sitä, että jäsenvaltioiden kanssa laadittaisiin kansainvälisiin (toimiala)tutkintoihin viittaamista koskevat perusteet ja yhteinen prosessi EQF-tason osoittamiseksi kullekin kansainväliselle (toimiala)tutkinnolle[21].

Voimassa olevaa suositusta on määrä tarkistaa SEUT-sopimuksen 165 ja 166 artiklan perusteella.

Vaihtoehto 3: parannetaan EU:ssa myönnettyjen tutkintojen vertailtavuutta kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen kanssa. Tässä vaihtoehdossa ylitettäisiin EQF:n soveltamisala. Se sisältäisi myös vaihtoehdossa 1 ehdotetut toimet.

---

[20] Periaatteet ovat täysin yhteensopivat eurooppalaisten korkea-asteen koulutuksen laadunvarmistusstandardien ja -ohjeiden sekä ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalaisen viitekehyksen (EQAVET) kanssa. Yleissivistävää koulutusta koskevista EU:n tason laadunvarmistusperiaatteista keskustellaan parhaillaan ET 2020 -puitteiden yhteydessä.

[21] Tämä ei kuitenkaan vaikuttaisi kansallisiin menettelyihin tutkintojen sisällyttämiseksi kansallisiin tutkintojen viitekehyksiin.

Tämä tarkoittaa mekanismien luomista EU:ssa myönnettyjen tutkintojen ja kolmansissa maissa myönnettyjen tutkintojen vertailemiseksi, mukaan lukien neljä eri tapausta:

– jäsennetty vuoropuhelu niiden EU:n naapurimaiden kanssa, joilla on assosiaatiosopimus EU:n kanssa, jotta voidaan mahdollisesti tehdä viittauksia EQF:ään niiden kansallisissa tutkintojen viitekehyksissä;

– EQF:n yhdenmukaistaminen kehittyneiden kansallisten tutkintojen viitekehysten kanssa, mukaan lukien tasokohtaiset vertailut;

– EQF:n yhdenmukaistaminen kehittyneiden alueellisten tutkintojen viitekehysten kanssa eri puolilla maailmaa, mukaan lukien tasokohtaiset vertailut;

– EU:n tuki (esimerkiksi kehitysavun muodossa) tietyille maille kansallisten tutkintojen viitekehysten kehittämistä varten.

Voimassa olevaa suositusta on määrä tarkistaa SEUT-sopimuksen 165 ja 166 artiklan perusteella.

Näitä eri vaihtoehtoja analysoidaan ja vertaillaan saatavilla olevan näytön perusteella komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa[22].

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Tämän suosituksen täytäntöönpanoa tuetaan Erasmus+-ohjelman nykyisillä varoilla.

Tämä neuvoston suositusehdotus ei edellytä EU:n lisävaroja eikä uuden henkilöstön palkkaamista komissioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Ehdotuksella tarkistetuksi EQF-suositukseksi kumotaan ja korvataan eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen (EQF) perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus.

Tarkistetussa suosituksessa säilytetään vuoden 2008 EQF-suosituksesta seuraavat osatekijät:

– jäsenvaltiot käyttävät EQF:ää välineenä, jonka avulla voidaan vertailla kansallisten tutkintojärjestelmien tutkintotasoja;

– jäsenvaltiot kuvailevat vastaavuudet kansallisten tutkintojärjestelmiensä ja EQF:n välillä selkeällä tavalla ja noudattavat oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa;

– jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kaikissa toimivaltaisten viranomaisten myöntämissä uusissa tutkintotodistuksissa, muissa todistuksissa ja niiden liitteissä on selkeä maininta vastaavasta EQF-tasosta, jotta yksittäiset henkilöt ja työnantajat ymmärtävät tutkintojen avoimuuden parantamisesta saatavan konkreettisen hyödyn.

Vuoden 2008 EQF-suositukseen verrattuna seuraavat osatekijät ovat uusia:

[22] SWD (2016) 195.

– jäsenvaltiot päivittävät viittauksia säännöllisesti. Tällä tavoin kansallisten tutkintotasojen ja EQF-tasojen välinen vertailu säilyy merkityksellisenä ja linjassa kansallisten tutkintojärjestelmien kanssa;

– jäsenvaltiot soveltavat viittausmenetelmiä sen varmistamiseksi, että EQF pannaan yhdenmukaisesti täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa;

– termi ”pätevyys” (ks. EQF-kuvaukset liitteessä II) korvataan oppimistulostyyppinä termillä ”itsenäisyys/vastuu”, joka vastaa paremmin oppimistulosten kuvauksia;

– Kansallisia tutkintojen viitekehyksiä koskevat EQF-viittausperusteet, joita EQF:ää käsittelevä neuvoa-antavan ryhmä on kehittänyt vuodesta 2008, on sisällytetty suositukseen liitteeksi III;

– suosituksessa esitetään tarkistettu liite laadunvarmistusperiaatteista, joita sovelletaan tutkintoihin, joissa viitataan EQF:ään (liite IV). Kyseisissä periaatteissa noudatetaan kaikilta osin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden vastuuta kansallisista laadunvarmistusjärjestelyistä, joita sovelletaan kansallisiin tutkintoihin. Kyseiset yhteiset periaatteet ovat yhteensopivat eurooppalaisten korkea-asteen koulutuksen laadunvarmistusstandardien ja -ohjeiden (ESG) sekä ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalaisen viitekehyksen (EQAVET) kanssa. Yleissivistävää koulutusta koskevista EU:n tason laadunvarmistusperiaatteista keskustellaan parhaillaan ET 2020 -puitteiden yhteydessä.

– otetaan käyttöön EQF:ään liittyviä opintosuoritusjärjestelmiä koskevat periaatteet (liite V);

– ehdotuksessa kehotetaan jäsenvaltioita asettamaan toteutetun viittausprosessin tulokset yleisesti saataville. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tiedot tutkinnoista ja niiden oppimistuloksista ovat yleisesti saatavilla ja julkaistaan. Tästä syystä ehdotetaan, että suositukseen sisällytetään liite VI, jossa mainitaan tutkintojen kuvauksia koskevan yhteisen mallin tiedot;

– ehdotuksessa pyydetään komissiota tarkastelemaan yhdessä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa mahdollisuutta kehittää korkea-asteen koulutuksen ulkopuolella eurooppalainen rekisteri elimistä, jotka valvovat tutkintojen laadunvarmistusjärjestelmiä. Tällainen rekisteri olisi verrattavissa edellä mainittuun Euroopan korkeakoulutuksen laadunvarmistusrekisteriin;

– ehdotuksessa pyydetään komissiota kehittämään vakiomenetelmä, jolla voidaan viestiä kuvallisesti EQF:stä. Näin voitaisiin saavuttaa paremmin oppijat, työntekijät ja muut sidosryhmät;

– tarkistettu suositus muodostaa perustan suhteille kolmansien maiden kansallisten ja alueellisten tutkintojen viitekehysten sekä EQF:n välillä, vaikka kyseiset suhteet eivät olekaan täytäntöönpanon ensisijainen prioriteetti. Tällaisten suhteiden olisi aina oltava kansainvälisten sopimusten mukaisia;

– komissio aikoo perustaa asiantuntijaryhmän, joka toimii tarvittavana yhteistyöfoorumina komission, jäsenvaltioiden ja asiaankuuluvien sidosryhmien välillä tämän suosituksen täytäntöönpanon ja seurannan varmistamiseksi. Tässä yhteydessä otetaan huomioon tehtävät, joita EQF:ää käsittelevä neuvoa-antava ryhmä toteuttanut vuodesta 2008;

– ehdotuksessa pyydetään jäsenvaltioita lujittamaan EQF:n kansallisen täytäntöönpanon koordinointia;

– suosituksessa ei enää viitata nimenomaisesti kansainvälisiin toimialajärjestöihin, jotka soveltavat EQF-tasoja ja -periaatteita.

2016/0180 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä elinikäisen oppimisen edistämiseksi ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen kumoamisesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 165 ja 166 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Tutkinnot palvelevat monenlaisia tarkoituksia. Työnantajille ne viestittävät, mitä tutkintojen haltijoiden odotetaan tietävän ja pystyvän tekemään, eli antavat tietoa niin sanotuista oppimistuloksista. Tutkinnot voivat olla edellytys tiettyjen säänneltyjen ammattien harjoittamiselle. Koulutusalan viranomaisia ja koulutuksen tarjoajia ne auttavat määrittämään hankitun oppimistason ja -sisällön. Tutkinnon haltijoille itselleen tutkinto on osoitus henkilökohtaisesta saavutuksesta. Näin ollen tutkinnot ovat tärkeitä työllistettävyyden parantamisen, liikkuvuuden helpottamisen ja kouluttautumisen jatkamisen kannalta.

(2) Tutkinnot ovat toimivaltaisen elimen suorittaman arviointi- ja validointiprosessin virallinen tuotos. Ne annetaan yleensä tutkintotodistusten tai muiden todistusten kaltaisten tunnustettujen asiakirjojen muodossa. Tutkinnoissa vahvistetaan tiettyjen vaatimusten mukaisten oppimistulosten saavuttaminen. Oppimistulokset voidaan hankkia useiden eri väylien kautta virallisen koulutuksen taikka epävirallisen oppimisen tai arkioppimisen ympäristössä. Oppimistuloksista olisi voitava saada avoimia tietoja helposti.

(3) Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksella[23], jäljempänä ’vuoden 2008 EQF-suositus’, luotiin yhteinen viitekehys, joka koostuu kahdeksasta tutkintotasosta, jotka ilmaistaan oppimistuloksina alimmalta osaamistasolta ylimpään. Näiden avulla määritetään eri tutkintojärjestelmien ja niiden tasojen väliset vastaavuudet. Eurooppalaisella tutkintojen viitekehyksellä elinikäisen oppimisen edistämiseksi (EQF) pyritään parantamaan tutkintojen avoimuutta, vertailtavuutta ja siirrettävyyttä.

(4) Suosituksen yleisenä tavoitteena on edistää koulutusjärjestelmien nykyaikaistamista sekä parantaa työvoiman ja oppijoiden työllistettävyyttä, liikkuvuutta ja integroitumista yhteiskuntaan. Suosituksella pyritään myös liittämään paremmin

[23] EUVL C 111, 6.5.2008, s. 1.

yhteen virallinen koulutus, epävirallinen oppiminen ja arkioppiminen sekä edistämään kokemuksen kautta hankittujen oppimistulosten validoimista.

(5) Jäsenvaltiot ovat kehittäneet oppimistuloksiin perustuvia kansallisia tutkintojen viitekehyksiä ja kytkeneet ne EQF:ään niin sanotun viittausprosessin avulla. EQF-tasot ja oppimistulosten kuvaukset ovat osaltaan parantaneet tutkintojen avoimuutta ja vertailtavuutta koko järjestelmässä. Ne ovat myös edistäneet yleisesti painopisteen siirtymistä koulutusalalla kohti oppimistuloksia perustuvaa lähestymistapaa.

(6) Tutkinnot, jotka annetaan asiakirjoina, joissa viitataan asiaankuuluvaan ja sovellettavaan EQF-tasoon ja kuvataan saavutetut oppimistulokset, ovat läpinäkyvämpiä ja vertailukelpoisempia.

(7) Jotta EQF saisi taakseen laajan kannatuksen, sen täytäntöönpanossa unionin ja kansallisella tasolla olisi oltava mukana suuri joukko sidosryhmiä. Tärkeimmät sidosryhmät ovat seuraavat: koulutuksen tarjoajat (sekä virallisen koulutuksen että epävirallisen oppimisen alalla), tutkintoja myöntävät viranomaiset, työnantajat, ammattiliitot, teollisuus- ja kauppa- ja käsityöläiskamarit, akateemisten tutkintojen ja ammattipätevyyden tunnustamiseen osallistuvat elimet, työvoimapalvelut sekä maahanmuuttajien kotouttamisesta vastaavat yksiköt.

(8) Komissio toteaa eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen arvioinnista 19 päivänä joulukuuta 2013 antamassaan kertomuksessa Euroopan parlamentille ja neuvostolle[24], että EQF on laajalti hyväksytty vertailukohta kehitettäessä tutkintojen viitekehyksiä, sovellettaessa oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa ja parannettaessa taitojen ja pätevyyden avoimuutta ja tunnustamista. Komissio korostaa kyseissä kertomuksessa, että unionin olisi tarjottava oppijoille ja työvoimalle mahdollisuus tuoda taitojaan paremmin esiin riippumatta siitä, missä oppimisympäristössä ne on hankittu.

(9) Taitojen ja tutkintojen avoimuus ja tunnustaminen kuuluvat uusiin painopisteisiin, jotka on vahvistettu vuonna 2015 hyväksytyissä eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020)[25]. ET 2020 -raportissa korostetaan, että EQF:ää olisi kehitettävä edelleen tutkintojen avoimuuden ja vertailtavuuden lisäämiseksi. Mitä tulee vasta saapuneisiin maahanmuuttajiin, käytettävissä olevilla avoimuusvälineillä voitaisiin myös osaltaan parantaa ulkomaisten tutkintojen ymmärtämistä EU:ssa ja päinvastoin.

(10) Kun luottamus tutkintoihin sekä tutkintojen ymmärtäminen ja vertailtavuus paranevat, EQF:llä ja kansallisilla tutkintojen viitekehyksillä, joissa viitataan EQF:ään, voidaan tukea voimassa olevia tunnustamiskäytäntöjä. Tämä helpottaa oppimis- ja työskentelytarkoituksissa tehtävää tunnustamista.

(11) Kansalliset tutkintojen viitekehykset ja tutkintojärjestelmät muuttuvat ajan mittaan, mistä syystä niissä tehtäviä viittauksia EQF:ään olisi päivitettävä säännöllisesti.

(12) Jotta voidaan tukea oppijoiden ja työvoiman liikkuvuutta eri toimialojen sisällä ja välillä sekä maasta toiseen, on olennaisen tärkeää voida luottaa niiden tutkintojen laatuun ja tasoon, joissa viitataan EQF:ään. Vuoden 2008 EQF-suositus sisältää yhteiset laadunvarmistusperiaatteet korkea-asteen koulutusta ja ammatillista koulutusta varten. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kyseisissä periaatteissa on

[24] COM(2013) 897.

[25] EUVL C 417, 15.12.2015, s. 25.

otettava kaikilta osin huomioon jäsenvaltioiden vastuu kansallisiin tutkintoihin sovellettavista laadunvarmistusjärjestelyistä. Eurooppalaisen korkeakoulutusalueen laadunvarmistusstandardit ja -ohjeet[26] sekä ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalainen viitekehys[27] muodostavat perustan kyseisille yhteisille periaatteille[28].

(13) Opintosuoritusjärjestelmät auttavat oppijoita edistymään, sillä ne helpottavat siirtymistä koulutustasolta, koulutustyypistä ja maasta toiseen. Ne helpottavat myös niiden oppimistulosten suunnittelua, toteuttamista ja arviointia, joihin tutkinnot tai niiden osat perustuvat. Opintosuoritusjärjestelmien avulla oppijat voivat yhdistellä erilaisia oppimistuloksia, jotka on hankittu erilaisissa oppimisympäristöissä, myös digitaalisen oppimisen, epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen ympäristössä.

(14) Useimmat käytössä olevista opintosuoritusjärjestelmistä sekä kansallisella että Euroopan tasolla kuuluvat tiettyyn institutionaaliseen oppimisympäristöön, kuten korkea-asteen koulutuksen tai ammatillisen koulutuksen ympäristöön. Euroopan tasolla on kehitetty eurooppalainen opintosuoritusten ja arvosanojen siirto- ja kertymisjärjestelmä[29] eurooppalaista korkeakoulutusaluetta varten. Ammatillisen koulutuksen alalla on otettu käyttöön eurooppalainen ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmä[30] Euroopan parlamentin ja neuvoston antaman suosituksen myötä. Koulutusjärjestelmistä on tehtävä läpinäkyvämpiä ja oppimispoluista joustavampia. Tästä syystä on tarpeen hyödyntää aikaisempaa enemmän tutkintojen viitekehysten ja opintosuoritusjärjestelmien välisiä synergioita sekä parantaa eri opintosuoritusjärjestelmien yhteentoimivuutta.

(15) Laillista muuttoliikettä ja turvapaikka-asioita koskevan EU:n säännöstön mukaan maahanmuuttajia ja vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisia kohdellaan yhdenvertaisesti tutkintojen tunnustamisen alalla (lisäksi kansainvälistä suojelua saavat henkilöt kuuluvat helpottavien toimenpiteiden piiriin[31]). Monet niistä kolmansien maiden kansalaisista, joilla on korkea-asteen koulutus, ovat kuitenkin edelleen ylipäteviä tai alityöllistettyjä. Unionin ja kolmansien maiden välinen yhteistyö tutkintojen avoimuuden alalla voi edistää maahanmuuttajien integroitumista unionin työmarkkinoille. Koska muuttovirrat unioniin ja unionista pois ovat kasvussa, on tarpeen parantaa unionin ulkopuolella myönnettyjen tutkintojen ymmärtämistä. Lisäksi yhä useammat maat haluavat kytkeä kansallisen tutkintojen viitekehyksensä tiiviimmin yhteen EQF:n kanssa.

(16) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY[32] 49 a artiklassa säädetään, että komission antaman delegoidun säädöksen välityksellä voidaan perustaa yhteisiä koulutuspuitteita säänneltyjä ammatteja varten yhteisen tieto-, taito- ja pätevyyskokonaisuuden muodossa. Kyseisen artiklan mukaan yhteiset koulutuspuitteet

---

26 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

27 EUVL C 155, 8.7.2009, s. 1.

28 Yleissivistävää koulutusta koskevista EU:n tason laadunvarmistusperiaatteista keskustellaan parhaillaan eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden 2020 yhteydessä.

29 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

30 EUVL C 155, 8.7.2009, s. 11.

31 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle.

32 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY, annettu 7 päivänä syyskuuta 2005, ammattipätevyyden tunnustamisesta, EUVL L 255, 30.9.2005, s. 22.

”*perustuvat eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen*”. Laatiessaan tällaisia delegoituja säädöksiä komission olisi varmistettava, että hyödynnetään EQF:n täytäntöönpanosta saatua asiantuntemusta. EQF-tasoihin viittaaminen tutkinnoissa ei saisi vaikuttaa pääsyyn työmarkkinoille tapauksissa, joissa ammattipätevyys on tunnustettu direktiivin 2005/36/EY mukaisesti.

(17) Eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksessä[33] annetaan kuvaukset korkea-asteen koulutuksen ensimmäiselle, toiselle ja kolmannelle opintosyklille. Kunkin opintosyklin kuvauksessa esitetään kyseisen syklin päättävään tutkintoon liittyvät saavutukset ja osaaminen. EQF on yhteensopiva eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen ja sen syklien kuvausten kanssa. EQF-tasot 5–8 vastaavat eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen ensimmäistä sykliä (mukaan lukien lyhyt sykli, joka liittyy tai sisältyy ensimmäiseen sykliin), toista sykliä ja kolmatta sykliä, kuten liitteessä II täsmennetään.

(18) Yhteisön yhteisistä puitteista tutkintojen ja pätevyyksien selkeyttämiseksi (Europass) annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 2004/2241/EY pyritään parantamaan mahdollisuuksia esittää tiedot omista taidoista ja tutkinnoista[34].

(19) Monikielisellä eurooppalaisella taito-, osaamis-, tutkinto- ja ammattiluokittelulla (ESCO) tuetaan koulutuksen ja työelämän välistä yhteyttä. ESCOon on tarkoitus sisällyttää tiedot tutkinnoista, joissa viitataan EQF:ään.

(20) Tiedot viittaamisesta EQF:ään tutkintojen viitekehyksissä ja tutkinnoista, joissa viitataan EQF:ään, olisi asetettava yleisesti ja helposti saataville, muun muassa Europass-järjestelmän kautta. Tämä tavoite voitaisiin saavuttaa helpommin käyttämällä yhteisiä tietorakenteita, malleja ja todentamismenetelmiä tutkintojen kuvaamisen yhteydessä. Tällä tavoin tutkinnoista julkaistuja tietoja olisi myös helpompi ymmärtää ja käyttää.

(21) Jotta EQF saisi näkyvyyttä ja saavuttaisi paremmin käyttäjäkuntansa, tutkintotodistusten ja muiden todistusten kaltaisissa uusissa asiakirjoissa, jossa viitataan EQF:ään, olisi oltava kuvallinen viittaus asiaankuuluvaan EQF-tasoon.

(22) EQF, kansalliset tutkintojen viitekehykset sekä nykyiset ja tulevat välineet osaamisen ja tutkintojen avoimuuden ja tunnustamisen tukemiseksi olisi pantava täytäntöön yhdenmukaisesti, toisiaan täydentävästi ja synergioita tuottavasti kansallisella ja unionin tasolla. Tämä koskee myös välineitä laadun varmistamiseksi ja opintosuoritusten kerryttämiseksi ja siirtämiseksi sekä eurooppalaisen korkeakoulutusalueen yhteydessä kehitettyjä välineitä.

(23) Tällä suosituksella vakiinnutetaan EQF:n asema yhteisenä viitekehyksenä, joka koostuu kahdeksasta oppimistuloksina ilmaistusta tasosta ja jonka avulla voidaan määrittää vastaavuudet erilaisten tutkintojen viitekehysten, tutkintojärjestelmien ja niiden tasojen välillä.

(24) Komissio aikoo perustaa foorumin, jolla komissio, jäsenvaltiot ja asiaankuuluvat sidosryhmät voivat tehdä yhteistyötä tämän suosituksen täytäntöönpanemiseksi ja täytäntöönpanon seuraamiseksi. Tässä yhteydessä otetaan huomioon tehtävät, joita EQF:ää käsittelevä neuvoa-antava ryhmä on hoitanut vuodesta 2008.

---

33 http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf.

34 EUVL L 390, 21.12.2015, s. 6.

(25) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava niiden tehtävien koordinointi, joita EQF:n kansalliset koordinointipisteet ovat hoitaneet vuodesta 2008,

SUOSITTAA, ETTÄ JÄSENVALTIOT:

1) käyttävät eurooppalaista tutkintojen viitekehystä välineenä, jonka avulla voidaan vertailla kaikentyyppisiä ja -tasoisia tutkintoja unionissa;

2) viittaavat kansallisissa tutkintojärjestelmissään ja tutkintojen viitekehyksissä EQF:ään, erityisesti viittaamalla tutkintotasoissaan liitteessä II esitettyihin EQF-tasoihin liitteessä III esitettyjen arviointiperusteiden mukaisesti;

3) päivittävät säännöllisesti, kuitenkin vähintään viiden vuoden välein, kansallisen tutkintojen viitekehyksensä tasoissa olevia viittauksia liitteessä II oleviin EQF-tasoihin liitteessä III esitettyjen arviointiperusteiden mukaisesti;

4) varmistavat, että tutkinnot, joissa viitataan EQF:ään, ovat liitteessä IV esitettyjen yhteisten laadunvarmistusperiaatteiden mukaisia, rajoittamatta kansallisiin tutkintoihin sovellettavia kansallisia laadunvarmistusperiaatteita;

5) varmistavat, että kansallisiin tutkintojen viitekehyksiin ja tutkintojärjestelmiin liittyvät opintosuoritusjärjestelmät ovat liitteessä V esitettyjen opintosuoritusjärjestelmiä koskevien yhteisten periaatteiden mukaisia, rajoittamatta kansallisia päätöksiä opintosuoritusjärjestelmien käyttämisestä;

6) toteuttavat toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kaikissa toimivaltaisen viranomaisen myöntämissä uusissa tutkintotodistuksissa, muissa todistuksissa ja niiden liitteissä on selkeä viittaus asiaankuuluvaan EQF-tasoon;

7) asettavat viittausprosessin tulokset yleisesti saataville kansallisella ja unionin tasolla sekä huolehtivat siitä, että tiedot tutkinnoista ja niiden oppimistuloksista ovat kaikkien saatavilla ja julkaistaan liitteessä VI esitetyn yhteisen mallin mukaisesti;

8) kannustavat työmarkkinaosapuolia, julkisia työvoimapalveluita, koulutuksen tarjoajia ja viranomaisia käyttämään EQF:ää, jotta voidaan edistää tutkintojen vertailua ja niiden oppimistulosten avoimuutta;

9) lujittavat tämän suosituksen täytäntöönpanon koordinointia kansallisella tasolla ja ottavat samalla huomioon kokemukset, joita on saatu kansallisten elinten toteuttamista toimista osaamisen kehittämiseksi,

SUOSITTAA, ETTÄ KOMISSIO YHTEISTYÖSSÄ JÄSENVALTIOIDEN JA SIDOSRYHMIEN KANSSA

10) tukee EQF:n yhdenmukaista täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa kehittämällä menetelmiä kansallisten tutkintojen luokittelemiseksi tasoihin;

11) kehittää menetelmiä oppimistulosten käyttämiseksi ja soveltamiseksi tutkinnoissa;

12) tarkastelee mahdollisuutta kehittää – korkea-asteen koulutuksen ulkopuolella – rekisteri tutkintojen laadunvarmistusjärjestelmiä valvovista elimistä;

13) kehittää vakiomuotoisen mallin oppimistulosten kuvaamista varten vertailutarkoituksissa;

14) kehittää yhtenäisen tavan viestiä EQF:stä, erityisesti EQF-tasojen esittämiseksi uusissa tutkintotodistuksissa, muissa todistuksissa ja niiden liitteissä;

15) tukee sellaisten arviointiperusteiden ja menettelyiden asteittaista kehittämistä ja soveltamista kansainvälisten sopimusten yhteydessä, joiden avulla kolmansien maiden kansallisia ja alueellisia tutkintojen viitekehyksiä voidaan vertailla EQF:ään;

16) järjestää vertaisarviointia ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä;

17) varmistaa, että EQF:n kehittäminen on kaikilta osin linjassa eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) kanssa;

18) varmistaa, että tämän suosituksen täytäntöönpanoa tuetaan Erasmus+-ohjelmasta,

SUOSITTAA, ETTÄ KOMISSIO

19) raportoi tarvittaessa tämän suosituksen antamisen jälkeen tapahtuneesta edistyksestä asianmukaisissa koulutus- ja työllisyyspolitiikan puitteissa;

20) yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja kuultuaan asiaankuuluvia sidosryhmiä arvioi tämän suosituksen perusteella toteutettuja toimia ja raportoi vuoteen 2022 mennessä neuvostolle saaduista kokemuksista ja tulevaisuuden kannalta merkittävistä seikoista, tarvittaessa myös tämän suosituksen mahdollisesta uudelleentarkastelusta ja tarkistamisesta.

Kumotaan eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja