

KAS Koponen Johanna(OKM)

19.02.2014

*Eduskunta:
Suuri valiokunta*

Asia

EU; Koulutus: Komission kertomukset Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen arvioinnista sekä Europass-aloitteen arvioinnista

U/E/UTP-tunnus

EUTORI-tunnus

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission kertomuksista Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen arvioinnista sekä Europass-aloitteen arvioinnista.

LIITTEET OKM2014-00008; COM(2013) 897 final; COM(2013) 899 final; HE 38/2012 vp

Viite EU; Koulutus

Asiasanat	koulutus, jaosto koulutus (EU 30)
Hoitaa	OKM
Tiedoksi	ALR, EUE, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM

KOPO/so Polvinen Minna(OKM)

15.01.2014
JULKINEN

Asia

EU; koulutus, komission kertomukset Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen arvioinnista sekä Europass -aloitteen arvioinnista

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio on antanut arviointiraportit joulukuussa 2013. EU-puheenjohtajamaa ei ole informoinut käsittelyaikataulusta.

Suomen kanta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä (HE 38/2012 vp) on annettu 3.5.2012.

Suomi pitää hyvänä, että komissio on arvioinut Europass- aloitetta ja eurooppalaista tutkintojen viitekehystä. Suomi pitää komission tapaan tärkeänä tuoda oppija ja osaaminen koulutusjärjestelmien, liikkuvuuden edistämisen ja tutkintojen tunnustamisjärjestelmien keskiöön. Suomi tukee komission näkemyksiä joustavien ja yksilöllisten rajat ylittävien opintopolkujen mahdollistamisesta ja kehittämisestä. Järjestelmien jatkuva kehittäminen ja päivittäminen ovat tärkeitä, ja kehittämistyötä on jatkettava sekä EU:ssa että kansallisella tasolla, ottaen huomioon myös kolmansien maiden kanssa käytävä keskustelu.

Olennessa tärkeää on kehittää ja yhtenäistää tiedotusta, jotta koulutusjärjestelmien ja tutkintojen avoimuutta edistävät välineet ovat helposti ja selkeästi kansalaisten ja koulutusalan toimijoiden saavutettavissa.

Suomi katsoo, että vuosina 2013-2014 toteutettavat arvoinnit ovat tärkeässä roolissa järjestelmien uudistamistyön valmistelussa. Olisi myös varmistettava nykyisten välineiden onnistunut toimeenpano ennen uusien järjestelyiden luomista.

Europassin arvioinnista mahdollisesti seuraavien uudistustarpeiden osalta Suomi toteaa, että yhteistyötä uraohjauspalveluiden ja muiden tutkintojen läpinäkyvyyttä ja tunnustamista edistävien verkostojen kanssa tehdään Suomessa jo nyt aktiivisesti. On tärkeää, että Europassin ja työnvälityksessä käytettävien EU:n välineiden yhteensopivuus (erityisesti tietokannat) varmistetaan myös EU:n tasolla.

Suomi pitää tärkeänä oppijan ja osaamisen roolin korostamista. Jos osoittautuu, että tämä edellyttää Europass-asiakirjojen mukauttamista, mahdolliset muutokset tulee tehdä harkiten. Uudistusten suunnittelu ja mahdollinen toimeenpano tulee tehdä aktiivisessa vuorovaikutuksessa jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa.

Suomi pitää tärkeänä, että komission tuleva ehdotus taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen luomiseksi annetaan artiklojen 165 ja 166 nojalla jäsenvaltion kansallisia toimia tukevana, ja että tuleva aloite käsitellään koulutuspolitiikan alalla EU:n koulutusneuvostossa.

Komission valmistelutyössä tulisi myös asianmukaisesti huomioida Bolognan prosessin hallitustenvälinen luonne ja prosessiin liittyvien instrumenttien erityinen luonne koko mannerta koskevana. Lisäksi tulisi huomioida korkeakoulujen autonomia.

Pääasiallinen sisältö

Eurooppalaisessa yhteistyössä on käytössä useita prosesseja ja välineitä koulutusjärjestelmien ja tutkintojen avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistämiseksi. Ne perustuvat pääosin eri koulutustasojen omiin yhteistyöprosesseihin ja malleihin ja osa niistä on hallitusten välisiä vapaaehtoisuuteen perustuvia prosesseja, joissa EU on vain yksi toimija.

EU:n koulutuspolitiikassa päätetyt yhteistyövälineet perustuvat EU:n perustamissopimuksen art. 165 ja 166, joiden nojalla EU voi antaa suosituksia, mutta joilla ei voida toteuttaa jäsenmaiden lainsäädännön yhdenmukaistamiseen pyrkiviä toimenpiteitä. Ammattipätevyysdirektiivi (2005/36/EY ja 2013/55/EU) puolestaan on annettu sisämarkkinalainsäädännön nojalla. Sisämarkkinalainsäädännön nojalla voidaan toteuttaa jäsenmaiden lainsäädännön yhdenmukaistamiseen pyrkiviä toimenpiteitä.

Osaamisen ja tutkintojen vertailtavuuden edistämiseen liittyen komissio on antanut kaksi arviointia, Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä sekä Europass-aloitetta koskevat arvioinnit, joiden tavoitteena on esitellä ja arvioida välineistä tähän saakka saatuja kokemuksia ja tarkastella mahdollisia vaikutuksia tulevaisuudessa. Tavoitteena on myös arvioida, voidaanko olemassa olevin välinein vastata uusiin haasteisiin, joita nopeat sosioekonomiset ja teknologiset muutokset aiheuttavat, ja edistävätkö välineet joustavaa oppimista. Haasteita ovat komission mukaan yksityisten toimijoiden tarjoamien sekä kansainvälisten tutkintojen lisääntyminen ja viime aikoina tarjolle tulleet verkossa avoimet massakurssit, joilla voidaan saavuttaa monia opiskelijoita. Komissio pyrkii vahvistamaan taitojen ja osaamisen tunnistamisen erilaisten välineiden välistä synergiaa, ja on tästä syystä antanut arviointiraportteja yhtäaikaaisesti.

Komissio toivoo, että arviointien yhteydessä käydään keskustelua mahdollisesta eurooppalaisesta taitojen ja tutkintojen eurooppalaisesta alueesta, jonka perustamista komissio on ehdottanut vuonna 2013 Koulutuksen uudelleenajattelu – tiedonannon yhteydessä (KOM(2012) 669, E 121/2012 vp). Ehdotus on tarkoitus antaa vuoden 2015 puolivälissä, ja se tulee sisältymään tulevan komission ohjelmaan. Komissio katsoo, että nykyisten järjestelyiden ja järjestelmien pirstaleisuus ja päällekkäisyys ei ole koulutukseen osallistuvien ja koulutusosalalla toimivien kannalta tarkoituksenmukaista, ja järjestelmien koherenssia tulisi edistää. Lisäksi järjestelmää tulisi muokata joustavammaksi, jotta järjestelyissä voitaisiin ottaa paremmin huomioon uudistustarpeet mm. digitalisaatio ja koulutusyhteistyö kolmansien maiden kanssa. Tulisi varmistaa, että järjestelmiin liittyvä informaatio on loppukäyttäjän kannalta paremmin saavutettavissa.

1. Eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF)

Eurooppalaisella tutkintojen viitekehyksellä edistetään elinikäistä oppimista ja parannetaan opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta, työllistävyyttä ja sosiaalista osallisuutta luomalla tutkintojärjestelmille yleiseurooppalaiset puitteet. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tavoitteena on helpottaa vuosittain miljoonien vastavalmistuneiden tutkintojen vertailua ja tunnustamista Euroopassa. Viitekehyksellä helpotetaan opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkumista maiden ja ammattien välillä. Viitekehys koskee kaikenlaisia ja kaikenlaisia tutkintoja.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten keskeisiä tekijöitä ovat:

- *kahdeksan eurooppalaista* oppimistuloksiin perustuvaa *viitetasoa*, jotka kattavat kaikenlaiset ja -tasoiset tutkinnot kaikkialla Euroopassa.
- *oppimistuloksiin perustuva lähestymistapa*. Viitetasojen kuvaukset koskevat tietoja, taitoja ja pätevyyttä, eivätkä ne liity opetusolosuhteisiin, kuten opetuksen kestoon tai paikkaan;
- *yhteiset laadunvarmistusperiaatteet* (korkea-asteen koulutus ja ammatillinen koulutus) eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten puitteissa.

Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä käsittelevä neuvoa-antava ryhmä on perustettu, ja lisäksi jäsenvaltioihin on perustettu kansallisia koordinoitipisteitä, jotka soveltavat eurooppalaista tutkintojen viitekehystä. Neuvoa-antava ryhmä huolehtii kansallisten viitekehysten yleisestä johdonmukaisuudesta, seuraa eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten toimeenpanoa ja edistää avoimuutta prosessissa, jolla tutkintojärjestelmiä kytketään eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen. Neuvoa-antava ryhmä hyväksyi vuonna 2009 kymmenen perustetta ja menettelyä, joilla kansalliset tutkintojärjestelmät luokitellaan eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten viitetasoille.

Neuvoston suosituksessa on Eurooppalaiselle tutkintojen viitekehykselle hyväksytty seuraavanlainen aikataulu:

- *2010*: Jäsenvaltioiden olisi kytkettävä kansalliset tutkintojärjestelmänsä eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen luokittelemalla niiden tasot viitekehysten mukaisesti ja tarvittaessa kehittämällä kansallisia tutkintojen viitekehymiä.
- *2012*: Kaikissa toimivaltaisten viranomaisten myöntämissä uusissa pätevyys- ja tutkintotodistuksissa sekä Europass-asiakirjoissa on oltava selkeä viittaus asianmukaiseen eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten viitetasoon.

Komissio kiinnittää huomiota siihen, että vuonna 2013 välitavoitteen oli saavuttanut vasta 20 jäsenmaata. Vain yksi jäsenmaa pystyi toteuttamaan tutkintotodistuksia koskevan sitoumuksen vuonna 2012. Toimeenpanon viivästymisen johdosta komissio aikoo tehostaa kansallisen täytäntöönpanon seurantaan. Komissio voi tarvittaessa auttaa yksittäisiä maita selviytymään erityishaasteista esim. kahdenvälisellä keskustelulla.

Komission näkemyksen tulevaisuudessa tulisi pohtia seuraavia parannustarpeita:

- Vain harvat kansalliset tutkintojen viitekehykset kattavat tutkintoja, joista annetaan tutkintotodistus virallisten järjestelmien ulkopuolella, esimerkiksi yksityisellä sektorilla.
- Viitekehysten tulisi vastata uusien oppimiskäytäntöjen, kuten verkossa avointen massakurssien (MOOC) haasteisiin ja ottaa huomioon myös kansainväliset tutkinnot, joita on nyt sijoitettu eri maissa kansallisten viitekehysten kautta eri EQF-tasolle.
- Pätevyyttä (competences) koskevaa kuvausta olisi selkiytettävä.
- Laadunvarmistusta koskevien periaatteiden hyödyntäminen myös muiden kuin ammatillisen ja korkea-asteen tutkinnoissa.
- Korkeakoulutukseen pääsyn tarjoavien tutkintojen kytkeminen jäsenmaissa EQF:n eri tasolle viittaa saavutettujen oppimistulosten erilaisuuteen, mikä saattaa aiheuttaa esteitä sellaisten

koulunkäynnin päättäneiden nuorten liikkuvuudelle, jotka haluaisivat korkeakoulutukseen toiseen maahan.

Komissio toteaa, että viitekehyksen toimeenpano on alkuvaiheessa, joten vaikutuksia liikkuvuuteen ja elinikäiseen oppimiseen ei voida vielä arvioida. Komissio pitää tärkeänä tuloksena siirtymistä oppimistuloksiin perustuvaan lähestymistapaan. Se on tasoittanut tietä joustavammille opintopoluille sekä epävirallisen ja arkioppimisen tunnistamiselle ja tunnustamiselle.

Komissio esittää päätelminään seuraavaa:

- EQF:n mukaista luokittelua ja kansallisten viitekehysten kehittämistä tulisi nopeuttaa.
- Oppimistuloksiin perustuvien tutkintojen viitekehysten asemaa ja vaikutusta kansallisella ja Euroopan tasolla tulisi vahvistaa. Hallitusten olisi sitouduttava käyttämään oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa kaikissa yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alajärjestelmissä ottamalla käyttöön kattavat kansalliset viitekehykset, joihin sisältyvät sekä perinteisten virallisten koulutusjärjestelmien puitteissa että niiden ulkopuolella annetut tutkinnot.
- EQF:n mukainen luokittelu olisi nähtävä jatkuvana prosessina ottaen huomioon tutkintojärjestelmän muuttuva luonne.
- Eurooppalaisten laadunvarmistusjärjestelmien ja tutkintojen viitekehysten yhteyttä tulisi lujittaa.
- Tiedotusta tulisi parantaa opiskelijoiden, työntekijöiden ja muiden sidosryhmien tavoittamiseksi.
- EQF voisi toimia keskipisteenä, johon muut eurooppalaiset politiikat ja välineet, kuten opintosuoritusten siirto ja tunnustaminen, kytkeytyvät.
- EQF:n roolia suhteessa kansainvälisiin tutkintoihin ja Euroopan ulkopuolisiin maihin ja alueisiin tulisi selvittää.
- EQF:ää tulisi kehittää, jotta se mukautuisi paremmin verkossa tapahtuvan opiskelun ja kansainvälisten tutkintojen kehitykseen.
- Komission mukaan se voi vaikutusarvioinnista tehtyjen päätelmien pohjalta harkita tarkistusehdotusta eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen nykyiseen oikeusperustaan, joka on Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus.

2. Europass –aloitteen arviointi

Vuonna 2005 perustettu Europass-järjestelmä tukee opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkumista elinikäisen oppimisen tai työn vuoksi mahdollistamalla taitojen, pätevyyksien ja oppimistulosten vertailun. Vuonna 2005 käyttöön otettu Europass on viidestä asiakirjasta koostuva kokonaisuus, josta on tarkoitus käydä ilmi sen haltijan ajan mittaan saavuttamat oppimistulokset, viralliset tutkinnot, työkokemus, tiedot, taidot ja osaaminen. Europass-asiakirjoista kaksi on tarkoitus täyttää itse: eurooppalainen ansioluettelo ja Europass-kielipassi. Kolme asiakirjoista on oppilaitosten myöntämiä: korkeakoulututkintotodistuksen Europass-liite, ammattitutkintotodistuksen Europass-liite ja Europass-liikkuvuustodistus. Europass on saatavilla ilmaiseksi Europass-portaalissa 27 kielellä helposti käytettävässä sähköisessä muodossa. Kansalaiset ovat vuodesta 2012 voineet koota kaikki Europass-asiakirjat helppokäyttöiseen sähköiseen kansioon, eurooppalaiseen osaamispassiin, jonka avulla on mahdollista luoda henkilökohtainen kooste tiedoista, taidoista ja pätevyyksistä.

Arvioinnin mukaan Europass on onnistunut väline. Europass-välineistä hyödyllisimpänä pidetty ja tunnetuin on ansioluettelo. Sen käyttö on kasvanut tasaisesti. Europass-järjestelmän puitteissa oli maaliskuuhun 2013 mennessä laadittu yhteensä yli 27 miljoonaa ansioluetteloa. Myös korkeakoulu- ja ammattitutkintotodistusten liitteitä pidetään arvioinnin mukaan tärkeinä välineinä, jotka auttavat oppilaitoksia hallitsemaan ja jäsentämään koulutusohjelmiaan tehokkaammin kansainvälisiä standardeja hyödyntämällä.

Yhden ansioluettelon keskihinnaksi tulee noin 0,58 euroa, mikä on vain noin neljäsosa siitä, mitä vuonna 2008 arvioitiin. Koska asiakirjakohtaiset kustannukset ovat näin vähäiset ja käyttäjät ovat olleet varsin tyytyväisiä, arvioinnin johtopäätöksenä on, että Europass on kustannustehokas.

Europassin ohella on viimeisen kymmenen vuoden aikana otettu käyttöön myös muita opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta tukevia eurooppalaisia välineitä. Näihin lukeutuvat eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF), ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalainen siirtojärjestelmä (ECVET) ja eurooppalainen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmä (ECTS). Ne edistävät aitoa eurooppalaista liikkuvuutta, kun ihmisten tiedoista, taidoista ja pätevyydestä eli osaamisesta voidaan saada selkeä käsitys ja ne voidaan nopeasti tunnustaa. Muut välineet täydentävät Europass-järjestelmää. Niiden täytäntöönpanon edetessä on komission mukaan odotettavissa, että Europass-järjestelmä yhdennetään niihin asteittain ja että Europass-asiakirjoihin sisällytetään viittaus EQF:ään ja ECVET- ja ECTS-järjestelmiin. EQF-suosituksessa todettiin, että vuodesta 2012 lähtien kaikissa toimivaltaisten viranomaisten myöntämissä uusissa tutkintotodistuksissa, todistuksissa ja Europass-asiakirjoissa tulisi olla selkeä maininta vastaavasta eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tasosta.

Komission mukaan olisi harkittava erityisesti seuraavia uudistuksia:

- Europass-välineiden käyttöä koskevaa opastusta voitaisiin parantaa ja tehostaa parantamalla koordinoitua uraohjauspalvelujen ja pätevyyksien avoimuutta ja tunnustamista edistävien välineiden kanssa.
- Europass-välineitä tulisi mukauttaa, jotta voitaisiin ottaa huomioon aiempaa joustavammat, oppijakeskeiset opintopolut kunkin henkilökohtaisten tarpeiden mukaisesti. Tulisi selvittää korkeakoulututkintotodistuksen liitteen ja ammattitutkintotodistuksen liitteiden yhdistämistä sekä epävirallisen tai arkioppimisen (myös verkko-opetuksen) kautta hankittujen tietojen ja taitojen kirjaamista.
- Europassin ja työnvälityksessä käytettävien EU:n välineiden yhteentoimivuutta tulisi parantaa.

Komissio aikoo keskustella tässä kertomuksessa esitetyistä päätelmistä sidosryhmien kanssa taitojen ja tutkintojen eurooppalaisesta alueesta talvella 2013/2014 käytävän julkisen keskustelun yhteydessä. Saatuaan käyttöönsä tämän keskustelun päätelmät Europass-puitteista sekä asiaa koskevan vaikutustenarvioinnin komissio saattaa harkita ehdotuksen tekemistä Europass-järjestelmän oikeusperustan eli 15. joulukuuta 2004 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 2241/2004/EY tarkistamisesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT art. 165, 166

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-jaosto 30 (koulutus) 17.2.2014

Eduskuntakäsittely

E 9/2004 vp, SiVL 8/2004 vp
E 104/2006 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä (HE 38/2012 vp) on annettu 3.5.2012.

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten arviointi KOM(2013) 897 lopullinen
Europass –aloitteen arviointi KOM(2013) 899 lopullinen

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Seija Rasku, KOPO/AM, seija.rasku@minedu.fi
Heikki Blom, KOPO/YS, heikki.blom@minedu.fi
Anna Mikander, KOPO/YS, anna.mikander@minedu.fi
Johanna Moisio, KTPO/KOP, johanna.moisio@minedu.fi
Carita Blomqvist, OPH, carita.blomqvist@oph.fi
Sirkka-Liisa Kärki, OPH, sirkka-liisa.karki@oph.fi
Minna Polvinen, KOPO/SO, minna.polvinen@minedu.fi

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite COM(2013) 897, COM(2013)899), HE 38/2012 vp

Asiasanat	koulutus, jaosto koulutus (EU 30)
Hoitaa	OKM
Tiedoksi	ALR, EUE, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM



Bryssel 19.12.2013
COM(2013) 897 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen arviointi

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamista elinikäisen oppimisen edistämiseksi koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen täytäntöönpano

1. JOHDANTO

Eurooppalaisella tutkintojen viitekehyksellä¹ edistetään elinikäistä oppimista ja parannetaan opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta, työllistävyyttä ja sosiaalista osallisuutta luomalla tutkintojärjestelmille yleiseurooppalaiset puitteet. Eurooppalainen tutkintojen viitekehys helpottaa vuosittain miljoonien vastavalmistuneiden tutkintojen vertailua ja tunnustamista koko Euroopassa heidän etsiessään jatko-opintomahdollisuuksia tai astuessaan työmarkkinoille. Esimerkiksi Tšekissä lähes 150 000 opiskelijaa suoritti 900 erilaista ammattitutkintoa vuonna 2012. Samana vuonna Yhdistyneessä kuningaskunnassa noin 16,8 miljoonaa opiskelijaa suoritti jonkin noin 69 000 säännellystä tutkinnosta.

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys edustaa uutta lähestymistapaa eurooppalaiseen yhteistyöhön tutkintojen alalla. Sillä on otettu käyttöön kahdeksan oppimistuloksiin perustuvaa viitetasoa, jotka kattavat kaikenlaiset ja -tasoiset tutkinnot. Oppimistulosten painottamisella asetetaan keskiöön opiskelija. Se on tärkeää vertailtaessa ja tunnustettaessa eri maissa ja erilaisissa oppimisympäristöissä suoritettuja tutkintoja.

Komissio on jatkuvasti korostanut, että on tärkeää tukea taitojen ja tutkintojen vertailukelpoisuutta koko EU:ssa, erityisesti nykyisen korkean työttömyyden aikana, sillä näin helpotetaan opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkumista maiden ja ammattien välillä. Se, että opiskelijat ja työntekijät voivat esitellä virallisessa tai epävirallisessa koulutuksessa taikka arkioppimisen avulla hankkimiaan taitoja ja pätevyyttä, on erityisen tärkeää Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahankkeiden yhteydessä. Näitä ovat ”Nuoret liikkeellä”, ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma” ja ”Euroopan digitaalistrategia” sekä ”Tavoitteena työllistävä elpyminen” -työllisyyspaketti ja neuvoston suositus epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista. Tämän työn tukemiseksi ja sen varmistamiseksi, että taidot ja pätevyys voidaan helposti tunnustaa eri maissa, komissio ilmoitti aikomuksestaan luoda ”taitojen ja tutkintojen eurooppalainen alue” osana koulutuksen uudelleenajattelua koskevaa aloitetta².

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys kannustaa kansallisia hallituksia tekemään tutkintojen tunnustamisesta helpompaa ja avoimempaa: eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen osallistuu vapaaehtoisesti 36 maata (28 EU:n jäsenvaltiota, viisi ehdokasmaata, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi).

Tässä kertomuksessa esitellään eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä tähän mennessä saatuja kokemuksia ja tarkastellaan mahdollisia vaikutuksia tulevaisuudessa. Siinä tarkastellaan, voiko suositus nykyisessä muodossaan vastata uusiin haasteisiin, joita nopeat sosioekonomiset ja teknologiset muutokset aiheuttavat, ja edistääkö se joustavaa oppimista. Arviointi tapahtuu merkittävänä ajankohtana siinä mielessä, että työttömyys on korkea ja tarjolla olevien oppimismahdollisuuksien ja tutkintojen määrä kasvaa. Haasteita ovat yksityisten toimijoiden tarjoamien sekä kansainvälisten tutkintojen lisääntyminen ja viime aikoina tarjolle tulleet verkossa avoimet massakurssit, joilla voidaan saavuttaa monia opiskelijoita. Tämä arviointi yhdessä Europass- ja EQAVET-arviointien sekä korkeakoulutuksen laadunvarmistusta koskevan edistymiskertomuksen kanssa auttaa tunnistamaan taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen haasteita ja parannusmahdollisuuksia.

¹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

² COM(2012) 669 final.

2. TULOKSET JA VAIKUTUKSET

2.1. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen pääpiirteet

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen keskeisiä tekijöitä ovat seuraavat:

- *kahdeksan eurooppalaista* oppimistuloksiin perustuvaa *viitetasoa*, jotka kattavat kaikenlaiset ja -tasoiset tutkinnot kaikkialla Euroopassa. Viitetasot 5, 6, 7 ja 8 kattavat lyhyet tutkinnot sekä eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen kolme ensimmäistä sykliä;³
- *oppimistuloksiin perustuva lähestymistapa*. Viitetasojen kuvaukset koskevat tietoja, taitoja ja pätevyyttä eivätkä ne liity opetusolosuhteisiin, kuten opetuksen kestoon tai paikkaan;
- korkea-asteen koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen *yhteiset laadunvarmistusperiaatteet* eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen puitteissa.

Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä käsittelevä neuvoa-antava ryhmä on perustettu, ja jäsenvaltioihin on perustettu kansallisia koordinointipisteitä, jotka soveltavat eurooppalaista tutkintojen viitekehystä.

Neuvoa-antava ryhmä huolehtii yleisestä johdonmukaisuudesta ja edistää avoimuutta prosessissa, jolla tutkintojärjestelmiä kytketään eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen. Neuvoa-antava ryhmä hyväksyi vuonna 2009 luokittelun tukitehtävässään kymmenen perustetta ja menettelyä, joilla kansalliset tutkintojärjestelmät luokitellaan eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen viitetasoille⁴. Ne ovat auttaneet yhteisen lähestymistavan muodostamisessa siihen, miten luokittelun tulokset esitetään sidosryhmille. Kaikki maat käyttävät näitä perusteita kansallisten luokitteluraporttiensa jäsentelyssä. Joitakin perusteita (erityisesti perusteet 3 ja 4) voidaan tulkita eri tavoin, ja niitä on tarpeen selkeyttää luokitteluprosessin yleisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

Kansallisten koordinointipisteiden (ja muiden asiaa käsittelevien kansallisten viranomaisten) tuki ohjaa kansallisten tutkintojärjestelmien ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen suhdetta ja parantaa niiden suhteen laatua ja avoimuutta.

2.2. Täytäntöönpanon nopeuttaminen asian kiireellistymisen vuoksi

Suositus sisältää kaksi tavoitetta:

- *2010:* Jäsenvaltioiden olisi kytkettävä kansalliset tutkintojärjestelmänsä eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen luokittelemalla niiden tasot viitekehyksen mukaisesti ja tarvittaessa kehittämällä kansallisia tutkintojen viitekehyksiä.

³ <http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf>.

⁴ http://ec.europa.eu/eqf/documentation_fi.htm

- 2012: Kaikissa toimivaltaisten viranomaisten myöntämissä uusissa pätevyys- ja tutkintotodistuksissa sekä Europass-asiakirjoissa on oltava selkeä viittaus asianmukaiseen eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen viitetasoon.

Vuoden 2010 välitavoite

Vuoteen 2010 mennessä neljä jäsenvaltiota oli luokitellut kansallisen tutkintojärjestelmänsä Eurooppalainen tutkintojen viitekehyksen mukaisesti. Niistä kolmella oli kansallinen tutkintojen viitekehys käytössä jo vuonna 2008.

Kesäkuuhun 2013 mennessä 20 jäsenvaltiota oli esittänyt kansalliset luokitteluraporttinsa. Muut maat (kahdeksan jäsenvaltiota, neljä ehdokasmaata ja Norja) aikovat saattaa luokittelunsa päätökseen vuosina 2013–2014.

Vuoden 2010 loppuun mennessä	FR, IE, MT, UK
2011	BE-vl, CZ, DK, EE, LT, LV, NL, PT
2012	AT, DE, HR, LU
2013	BG, IT, PL, SI
Luokittelematta	Jäsenvaltiot: BE-fr, BE-de, EL, ES, FI, HU, KY, RO, SE, SK Ehdokasmaat: IS, ME, MK, TK ETA-maa: NO

Taulukko 1 — Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä koskevan suosituksen ensimmäisen välitavoitteen täytäntöönpanotilanne syyskuussa 2013.

Tämä osoittaa, että suositus johtaa uudistuksiin (esimerkkinä oppimistuloksiin perustuvien ja kattavien kansallisten tutkintojen viitekehysten kehittäminen), jotka edellyttävät merkittävää poliittista ja teknistä sitoutumista erilaisilta sidosryhmiltä. Muutoksiin menee aikaa. Tästä syystä täytäntöönpano on ilmeisen hidasta siitäkin huolimatta, että maat ovat lujasti sitoutuneita eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen. Enempien viivästysten välttämiseksi kaikkien maiden olisi saatettava luokitteluprosessit päätökseen vuoden 2014 loppuun mennessä ja nopeutettava suosituksen täytäntöönpanoa. Komissio aikoo tehostaa sen seurantaa, miten eurooppalainen tutkintojen viitekehys pannaan täytäntöön kansallisella tasolla. Tarvittaessa tähän voidaan käyttää kahdenvälistä keskustelua, jolla autetaan yksittäisiä maita selviytymään niiden erityishaasteista.

On huomattava, että luokitteluraportti on tilannekuva maan tutkintojärjestelmästä, kun taas luokittelu on jatkuva prosessi, jossa tarkastellaan muuttuvia tutkintojärjestelmiä. Sen vuoksi maiden olisi säännöllisin väliajoin tarkasteltava luokitteluraporttejaan ja ilmoitettava neuvoa-antavalle ryhmälle mahdollisista muutoksista ja siitä, miten ne ovat reagoineet sidosryhmien kommentteihin. Neuvoa-antavan ryhmän olisi vahvistettava perusteet ja menettelyt, joiden avulla se seuraa kansallisten tutkintojärjestelmien kehitystä ja niiden vaikutusta luokitteluun.

Vuoden 2012 välitavoite

Toinen välitavoite tuo eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen suoraan opiskelijoiden, työntekijöiden, oppilaitosten ja työnantajien ulottuville. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen viitetasojen sisällyttäminen todistuksiin ja niiden liitteisiin on merkittävä askel tutkintojen vertailun helpottamiseksi maiden välillä.

Koska luokittelua koskevaa välitavoitetta ei saavutettu, tämän toisenkin välitavoitteen saavuttaminen viivästyi merkittävästi. Vain yksi maa sisällytti eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen viitetasot Europass-liitteisiinsä vuoteen 2012 mennessä. Kaksi maata sisällytti nämä viitetasot tutkintotietokantoihinsa. Syyskuuhun 2013 mennessä kolme maata oli antanut todistuksia, joissa oli ilmoitettu eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen viitetaso, ja viisi maata oli alkanut sisällyttää viitetasot Europass-liitteisiinsä. Kuusi muuta maata aikoo aloittaa tämän vuosina 2013–2014.

	Vuoden 2012 loppu	Syyskuu 2013
Eurooppalaisen viitekehyksen tasot sisältyvät uusiin todistuksiin		CZ, DK, LT
Eurooppalaisen viitekehyksen tasot sisältyvät korkeakoulu- (ds) ja/tai ammattitutkintotodistuksen (cs) Europass-liitteisiin	FR (cs)	CZ (cs), DK (ds), EE (ds), IE (ds)
Eurooppalaisen viitekehyksen tasot sisältyvät kansallisiin tutkintotietokantoihin	FR, UK	CZ, DK

Taulukko 2: Suosituksen ensimmäisen välitavoitteen täytäntöönpanotilanne.

Toisen välitavoitteen saavuttamisella on nyt kiire. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tasojen sisällyttäminen ja selkeä kuvaus saavutetuista oppimistuloksista on tehokas väline, jolla ihmiset voivat paremmin esitellä taitojensa ja pätevyytensä tasoa ja monipuolisuutta. Tämä on erityisen tärkeää talouskriisin aikaan. Nyt on tärkeää tehostaa kansallisen tason toimia, jotta voidaan varmistaa, että vuoden 2014 loppuun mennessä vähintään neljännes kaikista Euroopassa annetuista tutkintotodistuksista sisältää eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen mukaisen luokituksen.

Maat lähestyvät toista välitavoitetta eri tavoin. Useimmat kansalliset viranomaiset harkitsevat kansallisella tasolla järjestelmällisesti käytettäviä teknisiä ratkaisuja. Toiset jättävät tutkintotodistuksia antavien oppilaitosten päätettäväksi, miten eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen viitetasot mahdollisesti sisällytetään todistuksiin, Europass-liitteisiin ja tutkintotietokantoihin. Kaiken kaikkiaan maat ovat yksimielisiä siitä, että EU tarvitsee yhteisen lähestymistavan, jotta järjestelmä olisi yhtä avoin kaikille opiskelijoille ja työntekijöille. Neuvoa-antavan ryhmän olisi kehitettävä tällaista yhteistä lähestymistapaa.

2.3 Johdonmukainen järjestelmä

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen kahdeksantasoista rakennetta voidaan soveltaa kansallisiin tutkintojärjestelmiin ja sidosryhmien tarpeisiin. Useimmilla mailla on tai ne ovat kehittämässä kattavaa kansallista tutkintojen viitekehystä, joka kattaa kaikenlaiset ja -

tasoiset tutkinnot virallisissa opetus- ja koulutusjärjestelmissä. Tasojen määrä kansallisissa tutkintojen viitekehyksissä riippuu kansallisista tarpeista.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen yleiset periaatteet ja rakenne — ”tutkinnon” määritelmä ja oppimistuloksiin perustuvat tasot — helpottavat tutkintojen vertailua. Tulevaisuudessa olisi kuitenkin pohdittava parannuksia muutamiin merkittäviin kysymyksiin:

1. Vaikka eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen on tarkoitus olla vertailukohta kaikille eurooppalaisille tutkinnoille riippumatta siitä, mikä elin tutkintotodistuksen antaa, useimmat kansalliset tutkintojen viitekehykset rajoittuvat julkisten oppilaitosten vahvistamiin tutkintoihin. Vain harvat kansalliset tutkintojen viitekehykset kattavat tutkintoja, joista annetaan tutkintotodistus virallisten järjestelmien ulkopuolella, esimerkiksi yksityisellä sektorilla, vaikka tällä sektorilla hankitut tutkinnot ovat usein tärkeitä työmarkkinoilla. Keskeisenä haasteena on varmistaa, että kaikki kansalliseen tutkintojen viitekehykseen kuuluvat tutkinnot, myös epävirallisen koulutuksen ja arkioppimisen yhteydessä hankitut tutkinnot, ovat luotettavia ja täyttävät keskeiset laatuvaatimukset. Neuvoa-antavan ryhmän olisi annettava ohjeita yhteisistä perusteista, jotka olisi otettava huomioon, kun tutkintoja sisällytetään kansallisiin tutkintojen viitekehyksiin.
2. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen ominaisuudet nykyisellään eivät välttämättä mukaudu uuteen kehitykseen. Uudet käytännöt, kuten sulautuva opetus, ovat yleistyneet. Verkossa avoimet massakurssit ovat etäopetuksen uutta kehitystä, joka mahdollistaa opetuksen järjestämisen yli rajojen ja eri aikavyöhykkeillä – missä tahansa internetyhteyden ulottuvissa.

Monissa Euroopan maissa ja muualla tutkintotodistuksia antavat myös kansainväliset elimet ja monikansalliset yritykset. Jotkin maat ovat sisällyttäneet niitä kansalliseen tutkintojen viitekehykseensä mutta eivät aina samalla eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tasolla. Nämä kysymykset edellyttävät johdonmukaista lähestymistapaa eurooppalaista tutkintojen viitekehystä vastaavaan luokitteluun kaikissa maissa, jotta tilanne pysyisi selkeänä työnantajille ja tutkinnon suorittaneille.
3. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tietoja ja taitoja koskevat kuvaukset vastaavat kansallisia kuvauksia. Sen sijaan pätevyyttä koskeva kuvaus on ongelmallisempi, sillä suosituksen liitteeseen II sisällytetty kuvaus ei ole täysin johdonmukainen liitteessä I esitetyn määritelmän kanssa. Pätevyyttä koskevaa kuvausta olisikin selkiytettävä.
4. Laadunvarmistusta koskevat yhteiset periaatteet ovat auttaneet maita luokitteluprosessissa. Vaikka ne oli tarkoitettu ainoastaan ammatillisen koulutuksen ja korkea-asteen koulutuksen tutkintoja varten, niitä voidaan käyttää muunkinlaisia tutkintoja varten. Niiden käyttökelpoisuus ohjeeksi kaikentasoisten ja kaikenlaisten tutkintojen osalta olisi tuotava selvästi esiin.
5. Jotkin Euroopan tasolla perusteellisempaa keskustelua herättäneistä kysymyksistä liittyvät eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tasoihin 2 ja 3 (pakollisen koulutuksen päättötodistukset) sekä tasoihin 3–5, muun muassa korkeakoulutukseen pääsyn tarjoaviin koulun päättötodistuksiin ja mestarintutkintoihin.

Lissabonin tunnustamisyleissopimuksen mukaan korkeakoulutukseen pääsyn tarjoavat koulun päättötodistukset vastaavat suurelta osin toisiaan ja tarjoavat pääsyn korkeakoulutukseen eri puolilla Eurooppaa ja Euroopan ulkopuolella. Näiden tutkintojen kytkeminen eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen eri tasoille viittaa

saavutettujen oppimistulosten tason erilaisuuteen, mikä saattaa aiheuttaa esteitä sellaisten koulunkäynnin päättäneiden nuorten liikkuvuudelle, jotka haluaisivat korkeakoulutukseen toiseen maahan.

Toisinaan samannimiset kansalliset tutkinnot ovat sisällöltään ja rakenteeltaan erilaisia. Joissakin tapauksissa mailla on erilaisia näkemyksiä siitä, mitkä oppimistulokset vastaavat parhaiten tiettyä eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tasoa. Nämä erot voivat olla perusteltuja, mutta ihmiset eivät ymmärrä niitä vaan olettavat, että nimikkeeltään samanlaiset tutkinnot johtavat samaan pätevyyteen. Tietojen vaihtoa ja ohjeistusta Euroopan tasolla olisi edelleen jatkettava, jotta luokittelupäätökset tulisivat ymmärrettäviksi ja niihin luotettaisiin.

6. Eurooppalainen tutkintojen viitekehys soveltuu täysin yhteen eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen kanssa. Johdonmukainen täytäntöönpano on varmistettu etenkin sillä, että Euroopan neuvosto osallistuu neuvoantavan ryhmän ja kansallisten koordinointipisteiden kokouksiin ja komissio eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen kokouksiin. Johdonmukaisuuden ansiosta useimmat maat voivat suorittaa eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen liittyvän luokittelun ja eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehyksen sertifiointinsa samassa prosessissa ja laatia yhden raportin, jossa käsitellään molempien prosessien perusteita. Useat maat, jotka ovat mukana Bolognan prosessissa mutta eivät eurooppalaisessa tutkintojen viitekehyksessä, ovat myös kehittäneet oppimistuloksiin perustuvia elinikäisen oppimisen kansallisia tutkintojen viitekehyksiä. Olisi hyödyllistä kartoittaa maiden näkemyksiä kahden kattavan eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tarjoamasta lisäarvosta.

2.4 Eurooppalainen tutkintojen viitekehys on keskeinen väline tutkintojen tunnustamiseen ja avoimuuden varmistamiseen

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys koskee kaikenlaisia ja kaikenlaisia tutkintoja. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen ja muiden eurooppalaisten politiikkojen ja välineiden⁵, joilla pyritään parantamaan taitoja ja pätevyyttä koskevaa avoimuutta (kuten eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehys, Europass, EOAS, ECVET, direktiivi 2005/36/EY, ESCO, epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen validointi), sekä laadunvarmistuksen viitekehysten ja periaatteiden (EQAVET ja eurooppalaiset laadunvarmistusstandardit ja -ohjeet) on oltava keskenään johdonmukaisia, jotta ne olisivat tehokkaita ja vaikuttavia. Kaikki nämä helpottavat henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja edistävät elinikäistä oppimista, ja myös niistä joidenkin lähestymistapa perustuu oppimistuloksiin.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen ja eurooppalaisten opintosuoritusten ja arvosanojen siirto- ja kertymisjärjestelmien (ECTS ja ECVET) peruseriaatteet ovat johdonmukaisia, mutta niiden soveltaminen käytäntöön ei vielä ole täysin yhdenmukaista. ECTS-järjestelmää käytetään noin 75 prosentissa korkea-asteen kursseista. Vaikka useimpia ohjelmia kuvataan nyt tavoiteltujen oppimistulosten perusteella, haasteena on ulottaa oppimistulokset ohjelmien suunnitteluun ja arviointiin. ECTS-järjestelmää koskevaa opasta ollaan parhaillaan tarkistamassa, minkä jälkeen on tarjolla tarkempaa eurooppalaista ohjeistusta. ECVET-

⁵ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/mobility_en.htm.

järjestelmä perustuu kokonaan oppimistuloksiin, mutta sen täytäntöönpano ei ole vielä kovin pitkällä.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen laadunvarmistusta koskevat yhteiset periaatteet ovat yleisesti ottaen sopusoinnussa eurooppalaisten laadunvarmistusstandardien ja -ohjeiden sekä EQAVET-viitekehyksen kanssa. Kaikkien kolmen periaatteet liittyvät kuitenkin ainoastaan koulutuksen laadunvarmistukseen yleensä eivätkä ne tarjoa tarkkoja ohjeita siihen, miten varmistetaan oppimistuloksiin perustuvan lähestymistavan, tutkintojen ja tutkintojen viitekehysten laatu. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen ja EQAVET-viitekehyksen tekeillä olevia arviointeja sekä eurooppalaisten laadunvarmistusstandardien ja -ohjeiden tarkistusta olisi hyödynnettävä sen selvittämiseen, missä asioissa eurooppalaisilla tutkintojen viitekehyksillä ja laadunvarmistusjärjestelmillä voidaan saavuttaa lisää synergiaa.

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys on johdonmukainen Lissabonin tunnustamisyleissopimuksen⁶ kanssa, jolla helpotetaan korkea-asteen koulutusta koskevien tutkintojen tunnustamista ja pääsyä korkeakoulutukseen Euroopassa. Lissabonin tunnustamisyleissopimukseen kesäkuussa 2013 liitettyssä osassa, joka koskee tutkintojen viitekehysten käyttöä ulkomaisten tutkintojen tunnustamisessa, kannustetaan tiivistämään tutkintojen viitekehysten yhteyttä tutkintojen tunnustamiseen jatko-opintojen yhteydessä. Oppilaitosten tunnustamiskäytännöissä harvoin kuitenkaan otetaan huomioon tutkintojen viitekehyskiä ja eurooppalaisten viitekehysten ansiosta lisääntynyttä avoimuutta.

Johdonmukaisuus ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin kanssa on vähäisempää. Direktiivillä jaotellaan tutkinnot ammattipätevyyden tunnustamiseksi työmarkkinoilla viidelle tasolle käyttäen perusteina esimerkiksi koulutuksen kestoa, kun taas eurooppalaisessa tutkintojen viitekehyksessä on kahdeksan oppimistuloksiin perustuvaa tasoa. Tämä on aiheuttanut epävarmuutta sidosryhmien keskuudessa. Tämän vuoksi uudessa direktiivissä⁷ pyritään synergiaan eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen kanssa. Viisitasoinen järjestelmä säilytetään, mutta direktiivi mahdollistaa ns. yhteisten koulutuspuitteiden perustamisen, jotta maat voivat sopia tietojen, taitojen ja pätevyyden vähimmäistasoista, jotka kytkeytyvät eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tasoihin. Tämän perusteella maat pystyvät automaattisesti tunnustamaan ammattipätevyyden.

Suosituksella pyritään lähentämään yhteyttä Europass-järjestelmään. Europass-todistuksissa olisi viitattava vastaavaan eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen tasoon, mutta näin tapahtuu harvoin, koska eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen toinen välitavoite on monilta vielä saavuttamatta.

Monikielisen taitojen/osaamisen, pätevyyksien ja ammattien eurooppalaisen luokituksen (ESCO) ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen välillä on tiivis yhteys. Eurooppalaiseen tutkintojen viitekehukseen liittyvät tutkinnot sisällytetään välillisesti ESCO-luokitukseen. Tämä tehdään eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen portaalin kautta, joka tarjoaa linkin kansallisiin tutkintotietokantoihin. Kansainväliset tutkinnot, jotka eivät sisälly kansallisiin tutkintojen viitekehysiin, sisällytetään suoraan ESCO-luokitukseen. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen ja ESCO-luokituksen oppimistuloksia painottavat lähestymistavat olisi sovitettava yhteen.

2.5 Hallinto

⁶ ETS 165 — Recognition Qualifications 1997 Higher Education in the European Region, 11.IV.1997.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0883:FI:NOT>

Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä hallinnoivat neuvoa-antava ryhmä ja kansalliset koordinointipisteet (2.1 jakso).

Neuvoa-antavan ryhmän muodostavat edustajat seuraavista:

- 36 maata (28 jäsenvaltiota, viisi ehdokasmaata, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi);
- eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet (EAY, BusinessEurope, UEAPME, CEEP);
- tutkintoja myöntävät eurooppalaiset kattojärjestöt (Eurochambres, EUCIS-LLL, EUA), ja
- muut sidosryhmät (työvoimaviranomaiset, ESU, eurooppalainen vapaaehtoistyökeskus, Euroopan nuorisofoorumi).

Euroopan neuvosto osallistuu neuvoa-antavan ryhmän kokouksiin, jotta johdonmukaisuus eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten ja eurooppalaisen korkeakoulutusalueen tutkintojen viitekehysten välillä säilyisi.

Cedefop ja Euroopan koulutussäätiö tukevat neuvoa-antavaa ryhmää.

Neuvoa-antava ryhmä antaa tehokasta ohjausta kansallisia luokitteluprosesseja varten ja rakentaa luottamusta ja ymmärtämystä osallistujamaiden välillä. Sen tehtävää laajennettiin vuonna 2012 niin, että se valvoo epävirallisen koulutuksen ja arkioppimisen validointia koskevan neuvoston suositusten⁸ täytäntöönpanoa. Tällä pyritään entisestään lujittamaan tutkintojen viitekehysten ja validointijärjestelyjen yhteyksiä, joita on vielä kehitettävä useimmissa maissa.

Kansallinen koordinointipiste on perustettu 36 maahan. Niitä on erilaisilla instituutiotasoilla, kuten ministeriöissä, kansallisissa virastoissa, kansallisissa tutkintoviranomaisissa, koulutuksen tutkimuslaitoksissa ja koulutuksen tiedotuspisteissä. Niiden tehokkuus riippuu pitkälti siitä, miten tiiviisti ne liittyvät kansallisen/eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten kansalliseen hallintaan. Kansallisten koordinointipisteiden toiminta on pääasiassa viestintää sidosryhmien kanssa, mutta ne kokevat yhteydenpidon työmarkkinaosapuolten kanssa haastavaksi ja niillä on vähän kokemusta tiedottamisesta suurelle yleisölle. Kansallisten viranomaisten olisi tarkasteltava, miten kansalliset koordinointipisteet voisivat viestiä paremmin eri sidosryhmien kanssa, ja laadittava viestintästrategiat.

Vaikka kansalliset koordinointipisteet ovat käyttäneet kolmen viime vuoden aikana vain noin 75 prosenttia niiden käytettävissä olleista määrärahoista alkuvaiheen organisatoristen vaikeuksien ja luokitteluajataulun muutosten takia, niiden toimintaa pidettiin ratkaisevana eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten kansallisen täytäntöönpanon kannalta.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten portaalilla tiedotetaan viitekehyksestä ja kansallisten luokitteluprosessien tuloksista. Se mahdollistaa kansallisten tutkintotasojen vertaamisen eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen ja tutkintoja koskevat haut. Vertailutoiminto tarjoaa tietoa yhdeksästä niistä 20 jäsenvaltiosta, jotka ovat suorittaneet luokittelun. Yksittäisten tutkintojen haku on mahdollista vasta vuoden 2013 lopulla. Huomattava haaste on se, että kansallisia tutkintotietokantoja ei vielä ole kaikissa maissa ja että olemassa olevat tietokannat eivät kata kaikkia kansallisten tutkintojen viitekehysten tutkintoja. Jotta portaalin potentiaalia voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti, tarpeeksi suuren enemmistön maista olisi osallistuttava siihen.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:FI:PDF>

2.6 Vaikutus ja kestävyys

Vaikka ei ole olemassa tilastoja eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten vaikutuksesta elinikäiseen oppimiseen ja liikkuvuuteen ja viitekehysten täytäntöönpano on vasta alkuvaiheessa, siirtyminen oppimistuloksiin perustuvaan lähestymistapaan on tärkeä saavutus. Se on tasoittanut tietä joustavammille oppimispoluille sekä epävirallisen koulutuksen ja arkioppimisen validoinnille.

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys on vaikuttanut laajemmallekin kuin siihen osallistuviin 36 maahan. Useat EU:n kumppanimaat ovat omaksuneet sen käsitteitä omiin kansallisiin ja alueellisiin kehitystoimiinsa, ja muilla maailman alueilla sijaitsevat maat pyrkivät vuoropuheluun eurooppalaisesta tutkintojen viitekehuksesta.

Poliittisen sitoutumisen taso huomioon ottaen eurooppalainen tutkintojen viitekehys olisi kestävällä pohjalla ilman EU:n taloudellista tukeakin, mutta sidosryhmät katsovat, että viitekehysten vahva koordinointi EU:n tasolla on kuitenkin välttämätöntä sen johdonmukaisen ja avoimen täytäntöönpanon kannalta.

3. PÄÄTELMÄT

Havainnot vahvistavat sen, että eurooppalainen tutkintojen viitekehys on hyväksytty laajalti vertailukohdaksi, kun kehitetään tutkintojen viitekehystä, sovelletaan oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa ja parannetaan taitojen ja pätevyyden avoimuutta ja tunnustamista. Sillä voi olla keskeinen asema tulevilla taitojen ja tutkintojen eurooppalaisella alueella. Täytäntöönpanon viivästykset ovat kuitenkin lisänneet asian kiireellisyyttä. EU:n olisi tarjottava opiskelijoille ja työntekijöille mahdollisuus tuoda taitojaan paremmin esiin siitä riippumatta, missä ne on hankittu. Sen on saatava eurooppalainen tutkintojen viitekehys täysin toimintakykyiseksi mahdollisimman pian.

Arvioinnin tulosten perusteella komissio ehdottaa, että harkitaan seuraavia toimenpiteitä eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tarkoituksenmukaisuuden, tehokkuuden ja vaikutuksen parantamiseksi:

Nopeutetaan eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten mukaista luokittelua ja kansallisten tutkintojen viitekehysten kehittämistä

Kaikkien maiden olisi kehitettävä vahva kansallisten tutkintojen viitekehys, jota sidosryhmät ymmärtävät ja käyttävät. Sen olisi perustuttava kansallisiin kuulemisiin ja laajaan yksimielisyyteen siitä, miten kansallisten tutkintojen tasot vertautuvat eurooppalaiseen tutkintojen viitekehukseen. Ensimmäiset luokitteluraportit olisi pyrittävä saamaan valmiiksi vuoteen 2014 mennessä.

Vahvistetaan oppimistuloksiin perustuvien tutkintojen viitekehysten asemaa ja vaikutusta kansallisella ja Euroopan tasolla

Hallitusten olisi sitouduttava käyttämään oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa kaikissa yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alajärjestelmissä ottamalla käyttöön kattavat kansalliset tutkintojen viitekehukset, joihin sisältyvät sekä perinteisten virallisten koulutusjärjestelmien puitteissa että niiden ulkopuolella suoritettut tutkinnot. Kansalliset tutkintojen viitekehukset olisi integroitava yleisiin koulutus- ja työllisyyspolitiikkoihin. Suosituksen liitteissä I ja II olevaa pätevyyden käsitettä olisi selkeytettävä Euroopan tasolla.

Lisätään eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen mukaisen luokittelun avoimuutta ja johdonmukaisuutta ottamalla huomioon tutkintojärjestelmien muuttuva luonne

Luokittelu olisi nähtävä jatkuvana prosessina, eikä se saisi jäädä pelkästään yhden luokitteluraportin esittämiseen. Neuvoa-antavan ryhmän olisi annettava ohjeita perusteista 3 ja 4 ja määriteltävä kokonaisvaltainen strategia luokitteluraporttien seurantaan varten tulevaisuudessa. Sen olisi myös tehostettava sen valvontaa, miten maat ottavat huomioon neuvoa-antavan ryhmän luokitteluraportteista antamat huomautukset, ja puututtava maiden välisiin epä johdonmukaisuuksiin luokitteluissa. Neuvoa-antavan ryhmän olisi myös tuettava sidosryhmien viestintää haastavista luokittelukysymyksistä.

Lujitetaan eurooppalaisten laadunvarmistusjärjestelmien ja tutkintojen viitekehysten yhteyttä

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen yleiset laadunvarmistusta koskevat periaatteet, EQAVET ja eurooppalaiset laadunvarmistusstandardit ja -ohjeet olisi saatava johdonmukaisemmiksi, ja niillä olisi tuettava oppimistuloksiin perustuvaa lähestymistapaa, jotta elinikäiselle oppimiselle voidaan kehittää johdonmukaiset laadunvarmistusperiaatteet. Sen lisäksi, että tämä lisäisi luottamusta tutkintoihin, tutkintojen viitekehyksiin ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen mukaiseen luokitteluun, se voisi lisätä luottamusta ja liikkumavaraa yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alajärjestelmien välillä.

Parannetaan tiedotusta eurooppalaisesta tutkintojen viitekehystä opiskelijoiden, työntekijöiden ja muiden sidosryhmien tavoittamiseksi paremmin ja tiedon levittämiseksi viitekehyksen eduista

Sen jälkeen kun maat ovat luokitelleet tutkintonsa eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen mukaisesti, niiden olisi varmistettava, että kaikki uudet tutkintotodistukset, todistukset ja Europass-liitteet sisältävät viittauksen vastaavaan tasoon eurooppalaisessa tutkintojen viitekehysessä. Maiden olisi perustettava kansallisia tutkintotietokantoja/-rekistereitä ja yhdistettävä ne eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen portaaliin. Eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen portaali olisi yhdistettävä Ploteus-portaaliin (opiskelumahdollisuuksia Euroopassa) ja ESCO-järjestelmään. Komissio aikoo tutkia, miten verkkotyökaluja voitaisiin käyttää taitoihin liittyvien palvelujen tarjoamiseen opiskelijoille, työntekijöille ja muille sidosryhmille liikkuvuuden, elinikäisen oppimisen ja työllistettävyyden tukemiseksi.

Hyödynnetään eurooppalaista tutkintojen viitekehystä paremmin liikkuvuutta ja elinikäistä oppimista koskevissa politiikoissa ja välineissä

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys voi toimia keskipisteenä, johon muut eurooppalaiset politiikat ja välineet, kuten opintosuoritusten siirto ja tunnustaminen, kytkeytyvät. Oppimistuloksiin perustuvat tutkintojen viitekehykset ja opintosuoritusten siirtojärjestelmät helpottavat joustavia ja yksilöllisiä oppimispolkuja eri oppilaitosten, sektoreiden ja maiden välillä. Komission, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien olisi lujitettava ja selitettävä eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen sekä eurooppalaisen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmän välisiä yhteyksiä. Maiden olisi yhä enemmän käytettävä eurooppalaista tutkintojen viitekehystä yhtenä tiedonlähteenä, jota toimivaltaiset viranomaiset käyttäisivät, kun ne tarkastelevat toisissa jäsenvaltioissa suoritettuja tutkintoja ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin yhteydessä ja ET 2020 -maissa suoritettuja tutkintoja Lissabonin tunnustamisyleissopimuksen yhteydessä.

Selvennetään eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten roolia suhteessa kansainvälisiin tutkintoihin ja Euroopan ulkopuolisiin maihin ja alueisiin

Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä käytetään yhä enemmän vertailukohtana tutkintoja vertailtaessa. Sen luokitteluprosessilla ja siihen liittyvillä perusteilla olisi varmistettava, että eurooppalainen tutkintojen viitekehys kattaa kaikenlaiset tutkinnot, myös kansainväliset tutkinnot. Lisäksi olisi tutkittava tarkemmin, miten eurooppalaisella tutkintojen viitekehyksellä voitaisiin tukea Euroopan ulkopuolella suoritettujen tutkintojen vertailua ja tunnustamista.

Kehitetään eurooppalaista tutkintojen viitekehystä, jotta se mukautuisi paremmin verkossa tapahtuvan opiskelun ja kansainvälisten tutkintojen kehitykseen

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tulisi kattaa kansainväliset tutkinnot ja tutkinnot, joihin kuuluu eri maissa suoritettuja osioita tai joissa yhdistetään sekä lähiopetusta että verkossa tapahtuvaa oppimista. Eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä voi tulla aidosti kaikenkattava kehys vain jos se mukautuu uusiin tilanteisiin ja pysyy ajan tasalla yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen kehityksestä.

Koulutuksen uudelleenajattelua koskevassa aloitteessa korostettiin koulutuksen roolia talouskasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden kannalta. Yksi sen yhteydessä esitetyistä ehdotuksista koskee sen selvittämistä, voitaisiinko avoimuutta ja osaamisen ja tutkintojen tunnustamista koskevien EU:n välineiden väliltä löytää lisää synergiaa. Tässä olisi edettävä kohti taitojen ja tutkintojen eurooppalaista aluetta, jossa kaikki voisivat liikkua vapaasti ja saada nopeasti ammattitaitonsa ja tutkintonsa tunnustettua jatkokoulutusta silmällä pitäen tai jossa työnantajat saisivat niistä oikean käsityksen.

Komissio aikoo keskustella tässä kertomuksessa esitetyistä päätelmistä sidosryhmien kanssa myös talvella 2012–2013 järjestettävän, taitojen ja tutkintojen eurooppalaista aluetta koskevan julkisen keskustelun yhteydessä. Komissio voi julkisesta keskustelusta ja vaikutusten arvioinnista tehtyjen päätelmien pohjalta harkita tarkistusehdotusta eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten nykyiseen oikeusperustaan (Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2008, EUVL C 111, 6.5.2008, s. 1).



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 18.12.2013
COM(2013) 899 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Europass-aloitteen arviointi

**Yhteisön yhteisistä puitteista tutkintojen ja pätevyyksien selkeyttämiseksi (Europass)
tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen toinen arviointi**

1. JOHDANTO

Oppimismahdollisuuksille ei enää ole rajoja. Ne ovat myös välittömästi käytettävissä. Ihmiset voivat oppia ja hankkia uusia taitoja ja osaamista perinteisen luokkahuoneen lisäksi yhä enemmän myös sen ulkopuolella ja omaan tahtiinsa. Koska talous ja tekniikka muuttuvat nykyään nopeasti, myös ihmiset joutuvat käymään työ- ja opiskelu-urallaan läpi useita siirtymisiä, ylittämään rajoja ja yhdistämään työn, koulutuksen, täydennyskoulutuksen tai vapaaehtoistyön tai tekemään näitä vuorotellen. Työllistyvyyden ja paremman ammattitaidon merkityksen kasvaessa tarvitaan avoimempia ja joustavampia koulutusjärjestelmiä, jotka vastaavat paremmin opiskelijoiden ja työntekijöiden tarpeita ja olosuhteita. Työnantajien ja oppilaitosten kaikkialla Euroopassa olisi voitava helposti ja nopeasti tunnustaa ja ymmärtää kaikilta osin heidän pätevyytensä, taitonsa ja osaamisensa.

Ottaen erityisesti huomioon jatkuvasti korkeana pysyttelevän työttömyyden komissio on useiden viime vuosina käynnistettyjen Eurooppa 2020 -hankkeiden yhteydessä¹ korostanut, että on tärkeää tarjota opiskelijoille ja työntekijöille mahdollisuus esittää selkeästi tiedot taidoistaan ja pätevyydestään, olipa ne sitten hankittu virallisen, epävirallisen tai arkioppimisen kautta. Tämä helpottaa liikkuvuutta ja parantaa työnsaannin ja elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia. Tätä tavoitetta korostetaan tiedonannossa ”Koulutuksen uudelleenajattelu”², jossa komissio ilmoittaa selvittävänsä mahdollisuuksia luoda taitojen ja tulkintojen eurooppalainen alue, jotta voidaan varmistaa taitojen ja pätevyyksien vaivaton tunnustaminen yli maiden rajojen.

Vuonna 2005 perustettu Europass-järjestelmä³ tukee näitä tavoitteita tarjoamalla opiskelijoiden ja työntekijöiden käyttöön välineitä taitojen ja pätevyyksien kirjaamiseen ja selkeään esittämiseen, jotta heidän olisi helpompaa tehdä selkoa osaamisestaan ja tiedoistaan kaikkialla Euroopassa (järjestelmää selostetaan kattavasti 2 jaksossa). Vaikka järjestelmän perustamiseen johtaneet tekijät ovat nyt entistäkin ajankohtaisempia, osaa sen välineistä on tarpeen mukauttaa nykypäivän oppijoiden ja muuttuvien työmarkkinoiden odotusten ja tarpeiden asettamiin haasteisiin vastaamiseksi.

Tässä kertomuksessa analysoidaan Europass-puitteiden tuloksia vuonna 2012 tehdyn ulkopuolisen arvioinnin perusteella⁴. Siinä korostetaan alkuperäisten tavoitteiden jatkuvaa ajankohtaisuutta erityisesti eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020)⁵ kannalta. Europass-järjestelmä tukee opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkumista elinikäisen oppimisen tai työn vuoksi mahdollistamalla taitojen, pätevyyksien ja oppimistulosten vertailun. Europass ja erityisesti Europass-ansioluettelo on nykyisin niin Euroopassa kuin muuallakin laajalti tunnustettu ja luotettu avoimuuden ja tunnustamisen väline. Vuoden 2013 maaliskuulta peräisin olevien lukujen mukaan Europass-ansioluetteloita on niiden vuonna 2005 tapahtuneen käyttöönoton jälkeen laadittu verkossa yli 27 miljoonaa

¹ KOM(2010) 478 lopullinen, KOM(2010) 682 lopullinen, KOM(2010) 245 lopullinen/2, COM(2012) 173 final ja COM(2012) 485 final.

² COM(2012) 669 final.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 2241/2004/EY, annettu 15 päivänä joulukuuta 2004, jäljempänä ’Europass-päätös’.

⁴ Ks. Europass-päätöksen 15 artikla. Tässä kertomuksessa keskitytään PPMI-tutkimuslaitoksen (Public Policy and Management Institute) vuonna 2012 tekemän toisen Europass-arvioinnin tuloksiin. Ks. http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#trainingHeader.

⁵ EUVL C 119, 28.5.2009, s. 2.

kappaletta. Europass-välineet ovat lisäksi kustannustehokkaita, ja niiden käyttö ja tunnettuus on lisääntynyt huomattavasti vuonna 2008 tehdyn ensimmäisen Europass-arvioinnin jälkeen.

Tässä kertomuksessa otetaan esille myös Europass-järjestelmän puutteellinen kyky vastata koulutusalan ja työmarkkinoiden muutoksiin. Jotkut sen välineistä eivät edistä joustavia oppimisväyliä eivätkä mahdollista epävirallisen, arkioppimisen tai verkko-oppimisen kautta hankittujen taitojen kattavaa kirjaamista, kuten äskettäin annetussa komission tiedonannossa ”Avoin koulutus”⁶ todetaan. Arvioinnin tulokset osoittavat myös, että useimmat Europass-välineistä eivät vielä täysin tavoita suuria potentiaalisten käyttäjien ryhmiä. Tällä hetkellä Europass-välineitä käyttävät lähinnä nuoret, naiset ja korkeasti koulutetut. Europass-järjestelmän parempi yhteensovittaminen uraohjauspalveluiden kanssa ja niiden liittäminen Europass-puitteisiin tarjoaisi mahdollisuuden saavuttaa suuria käyttäjäryhmiä, esimerkiksi matalan osaamistason työttömät, joiden taidot eivät useinkaan riitä Europass-asiakirjojen täyttämiseen tai jotka saattavat pitää niitä liian monimutkaisina tai sekavina. Muita tarvittavia parannuksia ovat muun muassa järjestelmän lähentäminen entisestään muihin eurooppalaisiin vertailuvälineisiin ja sen tietoteknisten välineiden kehittäminen niin, että yhteentoimivuus työväilytyksessä käytettävien EU:n välineiden kanssa paranisi.

Tällaisten puutteiden korjaamiseksi Europass-järjestelmää olisi yksinkertaistettava ja siitä olisi kehitettävä kohdennetumpi, ajantasainen palvelu. Samalla olisi kuitenkin säilytettävä sen alkuperäinen tarkoitus, joka oli taitojen ja pätevyyksien vertailtavuuden ja avoimuuden mahdollistaminen opiskelijoiden ja työntekijöiden maantieteellisen ja ammatillisen liikkuvuuden parantamiseksi. Europass-puitteiden tarkistamisella on entistään suurempi kiire sen vuoksi, että kehitteillä on useita yksityisiä, paikallisia ja/tai kansallisia hankkeita, joilla on samantapaiset tavoitteet. Näihin lukeutuvat erityisesti erilaiset sähköiset järjestelmät, kuten sähköiset oppimissalkut (e-portfoliot).

Nämä näkökohdat ovat ratkaisevan tärkeitä, kun pyritään vahvistamaan Europass-järjestelmän osuutta taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen kehittämisessä. Komissio pyrkii tässä yhteydessä lisäämään erilaisten Euroopassa käytössä olevien, taitojen ja pätevyyksien avoimuutta ja tunnustamista edistävien välineiden välistä synergiaa. Tämän vuoksi tämän kertomuksen tulokset yhdistetään eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä ja ammatillisen koulutuksen eurooppalaisesta laadunvarmistusjärjestelmästä tehtyjen arviointien tuloksiin sekä korkea-asteen koulutuksen laadunvarmistuksessa tapahtuneesta edistyksestä laaditun kertomuksen tietoihin. Tarkoituksena on, että näiden tulosten ja tietojen pohjalta käydään talvella 2013/2014 julkista keskustelua taitojen ja tutkintojen eurooppalaisesta alueesta.

2. TULOKSET JA VAIKUTUKSET

Vuonna 2005 käyttöön otettu Europass on viidestä asiakirjasta koostuva kokonaisuus, josta on tarkoitus käydä ilmi sen haltijan ajan mittaan saavuttamat oppimistulokset, viralliset tutkinnot, työkokemus, taidot ja osaaminen. Europass-asiakirjoista kaksi on tarkoitus täyttää itse: eurooppalainen ansioluettelo⁷ ja Europass-kielipassi⁸. Kolme asiakirjoista on oppilaitosten

⁶ COM(2013) 654 final.

⁷ Lomakepohja ansioluetteloa varten.

⁸ Kielitaidon itsearviointiväline, jossa hyödynnetään yhteisen eurooppalaisen kieliviitekehyksen viiteasteikkoja.

myöntämiä: korkeakoulututkintotodistuksen Europass-liite⁹, ammattitutkintotodistuksen Europass-liite¹⁰ ja Europass-Mobility-passi eli Europass-liikkuvuustodistus¹¹. Kaikilla asiakirjoilla on yhteinen ”tuotenimi” (Europass) ja logo. Europass on saatavilla ilmaiseksi Europass-portaalissa 27 kielellä helposti käytettävässä sähköisessä muodossa¹². Kansalaiset ovat vuodesta 2012 voineet koota kaikki Europass-asiakirjat helppokäyttöiseen sähköiseen kansioon, eurooppalaiseen osaamispassiin, jonka avulla on mahdollista luoda henkilökohtainen, modulaarinen kooste elämän aikana hankituista taidoista ja pätevyyksistä.

2.1 Uusien käyttäjäryhmien saavuttaminen

Kaikki Europass-asiakirjat ovat — vaihtelevassa määrin — onnistuneet lisäämään taitojen, osaamisen ja pätevyyksien vertailua eri maissa ja aloilla ja helpottamaan työnantajien ja oppilaitosten valintamenettelyjä. Loppukäyttäjien kannalta keskeisin syy Europassin käyttämiseen on siihen sisältyvien asiakirjojen kansainvälinen tunnustaminen. Europass on vahva ”tuotenimi”, johon liittyy huomattavaa eurooppalaista lisäarvoa ja jolla saavutetaan laaja ja tarkkaan rajattu kohdeyleisö. Esimerkiksi sidosryhmät ja kansalliset Eures-edustajat katsovat, että eurooppalainen ansioluettelo ja korkeakoulu- ja ammattitutkintotodistusten liitteet ovat hyödyllisimmät Europass-asiakirjat Eures-verkoston¹³ nykyisille käyttäjille.

Europass-välineistä hyödyllisimpänä pidetty, arvostetuin ja tunnetuin on ansioluettelo. Sen käyttö on kasvanut tasaisesti — vuonna 2012 verkossa laadittiin lähes kaksitoista kertaa enemmän ansioluetteloita kuin vuonna 2006. Kuten edellä mainittiin, Europass-järjestelmän puitteissa oli maaliskuuhun 2013 mennessä laadittu yhteensä yli 27 miljoonaa ansioluettelo. Myös korkeakoulu- ja ammattitutkintotodistusten liitteitä pidetään tärkeinä välineinä, jotka auttavat oppilaitoksia hallitsemaan ja jäsentämään koulutusohjelmiaan tehokkaammin kansainvälisiä standardeja hyödyntämällä. Tästä huolimatta useimmat Europass-välineet eivät vielä täysin tavoita suuria potentiaalisten käyttäjien ryhmiä. Vuonna 2012 verkossa laadittiin vain 115 000 eurooppalaista kielipassia, ja Europass-liikkuvuustodistuksia jaettiin vain 80 000.

Sidosryhmät (työantajat ja ammattiliitot mukaan lukien), loppukäyttäjät ja potentiaaliset käyttäjät ovat yhtä mieltä siitä, että Europass-välineillä on myönteinen vaikutus elinikäiseen oppimiseen liittyvään liikkuvuuteen ja liikkuvuuteen työmarkkinoilla. Ulkopuolisen arvioinnin¹⁴ yhteydessä tehdyn kyselyn vastaajista 58 prosenttia katsoi, että ansioluettelo oli auttanut heitä pääsemään työ- tai koulutuspaikkaa taikka vapaaehtoistyötä koskevaan haastatteluun tai auttanut heitä läpäisemään niitä koskevan esivalinnan; 46 prosenttia katsoi, että he olivat ansioluettelon ansiosta tulleet valituiksi elinikäisen oppimisen ohjelmiin (esim. Erasmus), kielikursseille jne. Europassista on hyötyä etenkin työ- tai asuinpaikan vaihdoksen

⁹ Siinä luetellaan korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden opintosuoritukset, mukaan lukien oppiaineet ja arvosanat.

¹⁰ Ammattipätevyyden sisällön kuvaus jo myönnetyn ammattitutkintotodistuksen täydennykseksi.

¹¹ Kansallisten opetusviranomaisten antama asiakirja, johon on kirjattu työ- ja koulutusjaksot muissa Euroopan maissa.

¹² Portaalien on kehittänyt Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus Cedefop, joka myös ylläpitää ja hallinnoi sitä Euroopan komission puolesta. Ks. http://europass.cedefop.europa.eu/fi/home?loc=fi_FI.

¹³ <https://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=fi>.

¹⁴ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2013/europass_en.pdf. Tämän kertomuksen tiedot ovat peräisin ulkopuolisesta arvioinnista.

yhteydessä. Tätä mieltä oli 60,4 prosenttia vastaajista. Europass-asiakirjat vastaavat käyttäjien pääosan (noin 80 prosentin) tarpeita iästä ja koulutussaavutuksista riippumatta.

Eniten Europassia käyttävät kuitenkin jatko-opiskelijat. Loppukäyttäjistä 40 prosentilla on työpaikka ja 37 prosenttia on opiskelijoita. Europassilla on myös merkittävä rooli niin kansainvälisessä kuin kansallisessakin liikkuvuudessa: yli 40 prosenttia kotimaassaan opiskelu- tai työtarkoituksissa liikkuvista ihmisistä käyttää nykyisin Europass-asiakirjoja. Europassia käyttävät ovat usein nuoria, naisia ja korkeasti koulutettuja: lähes 60 prosenttia on suorittanut korkeakoulututkinnon. Europassin käyttäjistä 59,4 prosenttia on naisia.

Vaikeimmin tavoitettavia ryhmiä ovat matalan osaamistason työttömät (joita on Europassin käyttäjistä 12,8 prosenttia) ja vapaaehtoistyöntekijät (1,1 prosenttia käyttäjistä). Kuten taulukon 1 luvuista käy ilmi, suuri osa matalan osaamistason työntekijöistä / työttömistä ei käytä Europassia, eivätkä heidän taitonsa useinkaan riitä asiakirjojen täyttämiseen tai he saattavat pitää niitä liian monimutkaisina tai sekavina. Europass-asiakirjojen käyttöä näissä ryhmissä voitaisiin lisätä kohdennettua opastusta tarjoamalla.

Taulukko 1: Europassin käyttäjät koulutus-/ ammattiaseman mukaan jaoteltuna¹⁵

Koulutus-/ammattiasema	Kaikki Europass-asiakirjat	Europass-CV	Europass-KP	Europass-AL	Europass-KL	Europass-LT
Opiskelu	37,3 %	30,2 %	26,3 %	20,1 %	19,5 %	30,5 %
Vapaaehtoistyö	1,1 %	1,5 %	1,5 %	1,1 %	1,1 %	1,0 %
Työ (alle viisi vuotta)	19,5 %	20,2 %	21,1 %	31,4 %	25,8 %	32,4 %
Työ (yli viisi vuotta)	20,8 %	26,4 %	32,0 %	29,1 %	35,2 %	12,3 %
Työtön/työnhakija	12,8 %	15,9 %	12,5 %	9,9 %	14,4 %	12,6 %
Muu	8,5 %	5,8 %	6,6 %	8,4 %	4,0 %	11,2 %
Yhteensä	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Lähde: PPMI-tutkimuslaitoksen vuonna 2012 tekemä Europass-arviointi.

Kuten taulukosta 2 käy ilmi, Europass-asiakirjoja käyttävät eniten nuoret (20–35-vuotiaat), mahdollisesti siksi, että liikkuvuus (asuin- ja työpaikkojen sekä ammattialojen välillä) kiinnostaa heitä muita enemmän.

Taulukko 2: Europassin käyttäjät ikäryhmittäin¹⁶

¹⁵ Käytetyt lyhenteet: CV: ansioluettelo; KP: kielipassi; LT: liikkuvuustodistus; KL: korkeakoulututkintotodistuksen liite; AL: ammattitutkintotodistuksen liite.

¹⁶ Ks. edellinen alaviite.

Ikä	Kaikki Europass-asiakirjat	Europass-CV	Europass-KP	Europass-KL	Europass-AL	Europass-LT
<20	9 %	9 %	10 %	2 %	11 %	10 %
21–25	41 %	40 %	35 %	35 %	42 %	49 %
26–35	30 %	32 %	31 %	40 %	27 %	31 %
36–49	14 %	15 %	18 %	18 %	17 %	7 %
50+	5 %	5 %	6 %	4 %	5 %	3 %

Lähde: PPMI-tutkimuslaitoksen vuonna 2012 tekemä Europass-arviointi. Prosenttiosuudet on pyöristetty.

Europassilla on myös ”kasvatuksellinen vaikutus” haltijaansa. Se kannustaa ihmisiä tarkastelemaan omia taitojaan ja osaamistaan ja esittämään ne selkeämmin. Tämä auttaa työnhakijoita keskittymään niihin taitoihin ja pätevyyyksiin, joita useimmiten edellytetään työpaikkailmoituksissa.

2.2 Joustavien oppimisväylien helpottaminen

Kyselyn mukaan sidosryhmät toivovat yhä enenevässä määrin Europass-järjestelmän mukauttamista käyttäjien muuttuviin tarpeisiin. Europassin avulla olisi voitava helposti ja kattavasti kirjata henkilön kaikki taidot ja pätevyyydet kaikki koulutuksen alat ja oppimiskokemusten tyypit huomioon ottaen. Europass-puitteiden yksinkertaistaminen ja ajantasaistaminen ja niiden sisäisen johdonmukaisuuden vahvistaminen on selvästikin toivottavaa, jotta kyettäisiin vastaamaan nykyaikaisten, joustavien, oppijakeskeisten koulutusväylien esiin tuomiin haasteisiin. Nykyisellään Europass-järjestelmän puitteissa ei pystytä käsittelemään esimerkiksi epävirallisen tai arkioppimisen kasvavaa merkitystä uusien taitojen ja pätevyyksien hankkimisessa tai sellaisia välineitä kuin ”avoimen koulutuksen leimat”, joita verkossa tapahtuvan koulutuksen tarjoajat antavat oppilailleen.

Europass-järjestelmään kuuluu tällä hetkellä kaksi erillistä virallisen koulutuksen liiteasiakirjaa, joista kumpikin kattaa tietyn koulutussektorin ja eri opintosuoritusjärjestelmän. Tämä malli saattaa vaikeuttaa suositusten mukaista oppimisväylien välisten siirtymismahdollisuuksien varmistamista. Jos näille liiteasiakirjoille luotaisiin yhteinen rakenne, joka kattaisi kaikki koulutustasot ja -lajit (yleissivistävä koulutus, ammatillinen koulutus, korkea-asteen koulutus ja aikuiskoulutus), tämä helpottaisi pätevyyksien ymmärtämistä alasta riippumatta. Opiskelijat ja työntekijät pystyisivät tällöin helpommin osoittamaan taitonsa pyrkiessään jatkokoulutukseen toisella alalla. Myös työnantajien olisi helpompi tulkita liiteasiakirjoja, jos käytössä olisi mahdollisimman yhtenäinen yhteinen malli.

Europass-järjestelmässä ei tällä hetkellä ole välinettä, jonka avulla olisi mahdollista kirjata kattavasti epävirallisen tai arkioppimisen (myös verkko-oppimisen) kautta hankitut taidot ja osaaminen. Nykyinen Europass-liikkuvuustodistus on tähän mennessä ollut vähäisessä käytössä, ja sitä voidaan käyttää vain kansainvälisen liikkuvuuden yhteydessä.

Kielipassia, ainoaa ansioluetteloa täydentävää asiakirjaa, joka perustuu omaan ilmoitukseen, ovat puolestaan käyttäneet vain harvat. Käyttäjät ja työnantajat katsovat, että ansioluettelon olisi sellaisenaan annettava kattava kuva henkilön taidoista, kuten kielitaidosta ja tietoteknisistä taidoista, ilman itsearviointiin perustuvia täydentäviä asiakirjoja.

Nämä parannukset tekisivät Europass-järjestelmästä helpomman ja yksinkertaisemman käyttää. Järjestelmän uudistaminen saattaa edellyttää sen nykyisen oikeusperustan tarkistamista, sillä voimassa oleva päätös ei anna mahdollisuutta korvata, muuttaa tai poistaa yhtäkään Europass-järjestelmän viidestä perusasiakirjasta.

2.3 Europass-järjestelmän ja muiden eurooppalaisten aloitteiden välisen synergian lisääminen

Europassin ohella on viimeisen kymmenen vuoden aikana otettu käyttöön myös muita opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta tukevia eurooppalaisia välineitä. Näihin lukeutuvat eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF)¹⁷, ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalainen siirtojärjestelmä (ECVET)¹⁸ ja eurooppalainen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmä (ECTS)¹⁹. Ne edistävät aitoa eurooppalaista liikkuvuutta, kun ihmisten tiedoista, taidoista ja osaamisesta voidaan saada selkeä käsitys ja ne voidaan nopeasti tunnustaa.

Näitä välineitä ei ole kehitetty irrallaan toisistaan, ja ne täydentävät Europass-järjestelmää. Niiden täytäntöönpanon edetessä on odotettavissa, että Europass-järjestelmä yhdennetään niihin asteittain ja että Europass-asiakirjoihin sisällytetään viittaus EQF-kehukseen ja ECVET- ja ECTS-järjestelmiin. EQF-kehuksesta annetussa suosituksessa todettiin, että vuodesta 2012 lähtien kaikissa toimivaltaisten viranomaisten myöntämissä uusissa tutkintotodistuksissa, todistuksissa ja Europass-asiakirjoissa tulisi olla selkeä maininta vastaavasta eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tasosta. Joissakin maissa (Irlanti, Ranska, Tanska, Tšekki ja Viro) nämä tasot on jo ryhdytty merkitsemään asianomaisiin Europass-asiakirjoihin (korkeakoulu- ja ammattitutkintotodistusten liitteet), mutta muissa maissa tarvitaan vielä lisätoimia.

Vaikka nämä aloitteet täydentävätkin toisiaan, niiden keskinäistä johdonmukaisuutta voitaisiin vielä parantaa niin, että eri välineitä ja palveluja pystyttäisiin tarjoamaan koordinoitusti. Käyttäjille ei ole vielä tarjolla helppotajuista ja johdonmukaista keinoa käyttää näitä välineitä. Vaikka lähes kaikilla eurooppalaisilla avoimuutta ja liikkuvuutta edistävillä välineillä on oma portaalinsa ja osalla niistä on yhtymäpisteitä (esimerkiksi ansioluettelon tekemiseen tarkoitettu verkkotyökalu, jonka avulla Eures-verkoston käyttäjät voivat laatia Europass-ansioluettelonsa Eures-sivustolla), ne eivät ole riittävän hyvin yhteydessä toisiinsa. Tämä vuoksi potentiaalisten käyttäjien on vaikeampi saada käyttöönsä tarvittavat tiedot, asiakirjat ja palvelut.

Europassin yhteentoimivuutta muiden työnvälityksessä käytettävien EU:n välineiden, myös Euresin, kanssa olisi parannettava. Päällekkäisyyksien välttämiseksi olisi myös parannettava

¹⁷ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

¹⁸ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ecvet_en.htm.

¹⁹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ects_en.htm.

synergiaa Europassin ja EU:n nuorisotoimintaohjelmasta tuettuihin hankkeisiin osallistuvien nuorten oppimistulosten tunnustamisessa käytettävän Youthpass-järjestelmän välillä. Toinen esimerkki on päätös, jolla tunnustetaan tietyssä jäsenvaltiossa hankittu ammattipätevyys ja annetaan lupa säännellyn ammatin harjoittamiseen²⁰. Jos henkilöllä on tällainen ammattipätevyys, hänen olisi voitava liittää Europassiin kyseinen tunnustamista koskeva päätös joko paperiversiona tai sähköisesti, myös jos se on saatu uuteen eurooppalaiseen ammattikorttiin liittyvän menettelyn kautta.

2.4 Tehokas ja kestävä hallinto

Europass-välineiden käyttö ja tuntemus on lisääntynyt tasaisesti sen jälkeen, kun hanke käynnistettiin vuonna 2005. Tämä johtuu pääosin Europass-portaalista. Se on osoittautunut käyntien, käytön ja käyttäjätyytyväisyyden perusteella erittäin onnistuneeksi. Portaalin kävijämäärä on kasvanut joka vuosi: vuonna 2006 kävijöitä oli noin 3 miljoonaa ja vuonna 2012 jo lähes 15 miljoonaa. Kyselyyn osallistuneista käyttäjistä noin 88 prosenttia piti Europass-portaalia helppokäyttöisenä ja selkeänä. Vastaajista 60 prosenttia katsoi, että portaaliin olisi sitä kehitettäessä erityisesti lisättävä tietoja ja neuvoja, jotka koskevat kansainvälistä liikkuvuutta, pätevyyskysien tunnustamista ja työnhakua.

Europassin tärkeimpiä täytäntöönpanovälineitä ovat Europass-portaalin ohella kansalliset Europass-keskukset. Europass-keskukset ovat olleet toiminnassa kaikissa EU-maissa, Islannissa ja Norjassa vuoden 2005 puolivälistä lähtien (Bulgariassa ja Romaniassa vuodesta 2007 ja Kroatiassa vuodesta 2011), Liechtensteinissa vuodesta 2006, Turkissa vuodesta 2008 ja Sveitsissä vuodesta 2011. Ne ovat hoitaneet tyydyttävästi tehtävänsä, joihin kuuluu Europass-järjestelmästä tiedottaminen ja tarvittavien tietojen toimittaminen kaikille asianomaisille osapuolille.

Suurin osa Europass-keskuksista tekee jatkuvasti yhteistyötä muiden elinten kanssa, joita ovat muun muassa Euroguidance- ja Naric-keskukset, Eures-verkosto, elinikäisen oppimisen ohjelman kansalliset toimistot, Eurodesk ja Europe Direct. Yhteistyötä voitaisiin kuitenkin vielä tiivistää ja synergioita hyödyntää paremmin. Näiden elinten lähentäminen toisiinsa entisestään johtaisi yksinkertaisempiin rakenteisiin ja parempiin, opiskelijoita ja työntekijöitä lähempänä oleviin palveluihin, mikä helpottaisi Europass-järjestelmän käyttöä, erityisesti niiden ryhmien osalta, jotka tällä hetkellä käyttävät sitä vähiten. Kansalliset Europass-keskukset eivät kuitenkaan ole kovin hyvin onnistuneet pyrkimyksissään edistää Europass-välineiden käyttöä yksityisten työväilytyspalvelujen tarjoajien keskuudessa. Useimmat näistä palveluntarjoajista olisivat valmiita edistämään Europass-asiakirjojen käyttöä vain rahallista korvausta vastaan.

Cedefop-keskuksella on selkeä rooli Europass-järjestelmän onnistumisessa. Cedefop hallinnoi Europass-portaalia ja tukee Europass-keskusten toimintaa, minkä lisäksi se osallistuu asiantuntijana Europass-puitteiden kehittämiseen.

Vuonna 2012 komissio antoi kansallisille Europass-keskuksille yhteensä 2 250 000 euroa rahoitustukea elinikäisen oppimisen ohjelmasta. Ulkopuolisessa arvioinnissa todettiin kaiken

²⁰ Direktiivi 2005/36/EY.

kaikkiaan, että Europass-järjestelmän tehokkuus oli kaikilta tarkastelluilta osin lisääntynyt vuoden 2008 arviointiin verrattuna. Vaikka EU:lta²¹ ja kansallisista lähteistä saatu rahoitus ei ole lisääntynyt merkittävästi vuosina 2008–2011, verkossa laadittujen ja myönnettyjen Europass-asiakirjojen määrä ja portaalin käyttäjämäärä on kasvanut tasaisesti, eikä Europass-välineiden suosio osoita laantumisen merkkejä. Sekä Europass-keskusten tiedotustoiminnassa että eri Europass-välineiden käytössä oli havaittavissa tehostumista.

Europass-järjestelmästä on sen perustamisesta lähtien aiheutunut noin 31,5 miljoonaa euron kokonaiskustannukset (jotka on katettu kansallisista talousarvioista sekä komission ja Cedefopin talousarvioista). Europass-ansioluetteloita on vuodesta 2005 laadittu 54 miljoonaa kappaletta (28 miljoonaa on laadittu verkossa ja 27 miljoonaa sivustolta ladatulle lomakkeelle). Tämän perusteella laskettuna yhden ansioluettelon keskihinnaksi tulee noin 0,58 euroa, mikä on vain noin neljäsosa siitä, mitä vuonna 2008 arvioitiin (tuolloinen arvio oli 2,1 euroa). Koska asiakirjakohtaiset kustannukset ovat näin vähäiset ja käyttäjät ovat olleet varsin tyytyväisiä, arvioinnin johtopäätöksenä on, että Europass tarjoaa hyvää vastinetta rahalle. Europass-järjestelmän kannattavuus riippuu kuitenkin EU:n jatkuvasta taloudellisesta tuesta. Useimmat kansalliset Europass-keskukset eivät pystyisi jatkamaan toimintaansa ilman EU:n rahoitusta, sillä kestäviä vaihtoehtoisia rahoituslähteitä ei ole löytynyt eikä julkista lisärahoitustakaan liene saatavilla. Yksityisillä toimijoilla ei ole erityistä kiinnostusta hankkeeseen, sillä Europass ei tarjoa välitöntä taloudellista hyötyä.

3. PÄÄTELMÄT

Nykytilanteessa, jossa työvoima vähenee ja talouskasvu on hidasta, yksi jäsenvaltioiden kiireellisimmistä haasteista on koulutusjärjestelmän nykyaikaistaminen ja osaamistarjonnan kehittäminen vastaamaan paremmin työmarkkinoiden tarpeita. Europass-järjestelmää olisi vahvistettava tulevinä vuosina, jotta siitä olisi apua näihin haasteisiin vastaamisessa.

Ulkopuolisen arvioinnin tulokset ja suositukset vahvistavat, että Europass-järjestelmän keskeinen rooli liikkuvuuden tukemisessa ja taitojen ja pätevyyksien vertailtavuuden edistämässä on syytä säilyttää. Ehdotettuihin parannuksiin kuuluvat myös Europass-asiakirjojen tehokkaampi järjeistäminen ja valtavirtaistaminen järjestelmän lähentämiseksi entisestään muihin eurooppalaisiin vertailuvälineisiin sekä Europass-välineisiin liittyvät kohdennetut neuvontapalvelut, joilla tuettaisiin rajat ylittävää liikkuvuutta, pätevyyksien tunnustamista ja työnhakua. Europassista olisi ennen kaikkea saatava joustavampi ja helppokäyttöisempi väline, jossa hyödynnetään nykyaikaisen teknologian tarjoamia mahdollisuuksia jatkuvaan kehitykseen käyttäjien tarpeiden mukaisesti. Europassin olisi pystyttävä säilyttämään nykyiset käyttäjänsä ja houkuttelemaan uusia käyttäjiä, erityisesti matalan osaamistason työntekijöitä. Tätä varten Europass-järjestelmälle tarvitaan ehkä uusi oikeusperusta, joka mahdollistaa välineiden säännöllisen ajantasaistamisen ja mukauttamisen.

Erityisesti seuraavia uudistuksia olisi harkittava, jotta Europass-välineillä voitaisiin paremmin tukea opiskelijoiden ja työntekijöiden pyrkimyksiä osoittaa taitonsa ja osaamisensa:

²¹ EU rahoittaa enintään 50 prosenttia kansallisten Europass-keskusten toimintakustannuksista.

- **Europassin ja muiden eurooppalaisten aloitteiden välisen synergian lisääminen** — Vaikka Europass-järjestelmä on kaiken kaikkiaan ollut menestys, Europass-välineiden käyttöä koskevaa opastusta voitaisiin parantaa ja tehostaa parantamalla koordinoitua uraohjauspalvelujen ja pätevyysien avoimuutta ja tunnustamista edistävien välineiden kanssa. Näin olisi mahdollista saada enemmän käyttäjiä ja saavuttaa suurempi lisäarvo. Tämä vaikuttaa erityisen tärkeältä sellaisten ryhmien kohdalla, joille Europassin käyttö tuottaa muita enemmän vaikeuksia (esimerkiksi matalan osaamistason työntekijät ja työttömät). Europass-järjestelmässä voitaisiin tulevan taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen puitteissa keskittyä tarjoamaan taitojen ja pätevyysien avoimuutta edistäviä tietopalveluja ja interaktiivisia välineitä siten, että erilaiset alan eurooppalaiset verkot, tietopalvelut ja muut taitoihin ja pätevyysiin liittyvät välineet saataisiin koottua keskitettyyn asiointipisteeseen. Tämän ansiosta opiskelijoiden ja työntekijöiden olisi helpompi hyödyntää taitojen ja pätevyysien avoimuutta ja tunnustamista edistäviä EU:n välineitä ja samalla niiden tuntemus oppilaitoksissa ja yrityksissä kasvaisi, mikä lisäisi niiden tehokkuutta. Resurssien yhdistäminen johtaisi todennäköisesti tehokkuusetihiin ja mahdollistaisi resurssien yhdistämisen vastaaviin kansallisen tason resursseihin. Lisäksi se todennäköisesti edistäisi merkittävästi Europass-välineisiin liittyvää tiedotusta ja niiden täytäntöönpanoa eri sidosryhmien keskuudessa tuloksena olevan yhdistetyn palveluverkon kaikissa osissa.
- **Europass joustavien oppimisväylien edistäjänä** — Europass-välineitä on selvästikin tarpeen mukauttaa, jotta voitaisiin ottaa huomioon aiempaa joustavammat, oppijakeskeiset oppimisväylät kunkin henkilökohtaisten tarpeiden mukaisesti. Uudistetun järjestelmän olisi oltava riittävän joustava, jotta koulutusalan kehitys ja uudet tekniikat, tieto- ja viestintätekniikka mukaan lukien, voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon. Nämä tarpeet ovat erityisen ajankohtaisia kahdella alalla:
 - a) Europassiin kuuluu kaksi eri välinettä, joilla annetaan lisätietoja oppimistuloksista: korkeakoulututkintotodistuksen liite ja ammattitutkintotodistuksen liite. Kannattaisi selvittää, voitaisiinko yhdellä yhtenäisellä asiakirjalla helpottaa eri koulutusaloilla myönnettyjen tutkintotodistusten yhdenmukaista ymmärtämistä ja edistää opintasuoritusten eurooppalaisten siirtojärjestelmien (kuten ECTS:n ja ECVETin) yhteentoimivuutta eri koulutustasojen välillä ja eri maissa.
 - b) Epävirallisen tai arkioppimisen (myös verkko-opetuksen) kautta hankittujen taitojen kirjaaminen: nykyisin vain Europass-liikkuvuustodistukseen on mahdollista kirjata ulkomailla epävirallisen oppimisen kautta hankittuja taitoja. Europassia olisi epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista annetun neuvoston suosituksen mukaisesti tarkistettava, jotta epävirallisen tai arkioppimisen kautta hankitut taidot olisi mahdollista kartoittaa ja dokumentoida, myös tapauksissa, joihin ei sisälly liikkuvuutta. Tämä kattaisi myös taitojen arvioinnin. Komissio on jo aloittanut valmistelutyön mahdollisen uuden asiakirjan, Europass experience -asiakirjan, käyttöön ottamiseksi. Sen avulla on tarkoitus tukea epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen validointia koskevia eurooppalaisia suuntaviivoja. Näillä uudistuksilla olisi vaikutusta myös nuorisotakuu- ja työharjoittelualoitteisiin²².

²² Ks. myös <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1006&langId=fi>.

Päällekkäisyyksien välttämiseksi olisi myös selvitettävä, miten Youthpass-järjestelmästä saadut todistukset olisi kirjattava Europassiin. Lisäksi on tarpeen jatkaa sen selvittämistä, miten uudet avoimuutta edistävät välineet, esimerkiksi verkko-opiskelun uusien todistusmenettelyjen tuottamat ”avoimen koulutuksen leimat”, olisi sisällytettävä Europassiin tai miten ne voisivat täydentää sitä. Myös tietotekniikan käytännön hallinta tai hyvät taidot olisi saatava näkyvämmiin esille Europass-ansioluettelossa.

- **Europassin ja työnvälityksessä käytettävien EU:n välineiden yhteentoimivuuden parantaminen** – Teknisten standardien erilaisuus estää tällä hetkellä joidenkin työnhakuun käytettävien EU:n välineiden tehokkaamman lähentämisen. Lisätoimet ovat tarpeen, jotta Europass-ansioluettelo ja uusi eurooppalainen osaamispassi saataisiin kytkettyä Eures-verkoston ansioluettelotietokantaan ja yksityisten työvoimapalveluiden sekä neuvonta- ja validointikeskusten välineisiin ja taitojen arviointivälineisiin. Lisäksi olisi selvitettävä mahdollisuudet liittää Europassiin päätös, jolla tunnustetaan tietyssä jäsenvaltiossa hankittu ammattipätevyys, myös jos se on saatu uuteen eurooppalaiseen ammattikorttiin liittyvän menettelyn kautta.

Kuten edellä todettiin, tiedonannossa ”Koulutuksen uudelleenajattelu” korostettiin, että koulutus ja taidot ovat keskeinen strateginen voimavara talouskasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden kannalta. Tiedonannossa ehdotetaan muun muassa, että selvitettäisiin mahdollisuudet edistää taitojen ja pätevyyksien avoimuutta ja tunnustamista tukevien EU:n välineiden välistä synergiaa ja parempaa yhteensovittamista siten, että tavoitteena olisi taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen muodostaminen. Sen myötä kaikki voisivat liikkua vapaasti, heidän osaamisensa ja pätevyytensä pystyttäisiin tunnustamaan nopeasti jatko-opintoja varten ja myös työnantajat pystyisivät ymmärtämään ja arvioimaan niitä asianmukaisesti.

Komissio aikoo keskustella tässä kertomuksessa esitetyistä päätelmistä sidosryhmien kanssa taitojen ja tutkintojen eurooppalaisesta alueesta talvella 2013/2014 käytävän julkisen keskustelun yhteydessä. Saatuaan käyttöönsä tämän keskustelun päätelmät Europass-puitteista sekä asiaa koskevan vaikutustenarvioinnin komissio saattaa harkita ehdotuksen tekemistä Europass-järjestelmän oikeusperustan eli 15. joulukuuta 2004 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 2241/2004/EY tarkistamisesta.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä. Viitekehyksessä jaoteltaisiin Suomen kansalliseen koulutus- ja tutkintojärjestelmään kuuluvat tutkinnot, oppimäärät ja muut laajat osaamiskokonaisuudet niiden edellyttämän osaamisen perusteella viitekehysten kahdeksalle vaatavuustasolle. Tutkintojen, oppimäärien ja muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta niiden edellyttämän osaamisen perusteella viitekehysten eri vaatavuustasoille ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Viitekehys mahdollistaa suomalaisen koulutus- ja tutkintojärjestelmän sekä muun

osaamisen kokonaisvaltaisen tarkastelun kuvaamalla tutkintojen, oppimäärien ja muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien edellyttämä osaaminen tietoina, taitoina ja pätevyyyksinä yhdenmukaisella, ymmärrettävällä ja vertailukelpoisella tavalla sekä määrittelemällä niiden keskinäiset suhteet. Viitekehys parantaa suomalaisen tutkintojärjestelmän selkeyttä ja toimivuutta, lisää tutkintojen kansallista ja kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta sekä edistää kansallista ja kansainvälistä liikkuvuutta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	3
Suomalainen tutkintojärjestelmä	3
Perusopetus	4
Lukiokoulutus ja ylioppilastutkinto	4
Ammatillinen peruskoulutus	5
Ammatillinen lisäkoulutus	5
Ammattikorkeakouluissa suoritettavat tutkinnot	6
Yliopistoissa suoritettavat tutkinnot	7
Puolustushallinnon ja Rajavartiolaitoksen tutkinnot	8
Rikosseuraamusalan tutkinnot	9
Poliisialan tutkinnot	9
Pelastusalan ja hätäkeskustoiminnan tutkinnot	10
Tutkintojärjestelmää täydentävät osaamiskokonaisuudet	11
Kelpoisuus- ja pätevyysvaatimuksiin liittyvät osaamiskokonaisuudet	11
Osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen tähtäävät osaamiskokonaisuudet	11
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	12
Tutkintojen kansainväliset luokitukset	12
ISCED	12
Eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF)	13
Kansallinen tutkintojen viitekehys muissa maissa	14
2.3 Nykytilan arviointi	15
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	16
3.1 Tavoitteet	16
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	16
3.3 Keskeiset ehdotukset	18
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	19
4.1 Taloudelliset vaikutukset	19
4.2 Vaikutukset viranomaisten ja koulutuksen järjestäjien toimintaan	19
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	20
5 ASIAN VALMISTELU	21
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	21
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	21
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	23
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	23
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	24
3 VOIMAANTULO	25
LAKIEHDOTUS	26
Laki tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä	26
LIITE	28
ASETUSLUONNOS	28
Valtioneuvoston asetus tutkintojen viitekehyksestä	28

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Tutkintojen viitekehykset nousivat koulutuspoliittiseen keskusteluun Euroopan unionissa 1990-luvun lopussa. Taustalla oli tarve lisätä koulutusjärjestelmien ja tutkintojen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, edistää aiemmin hankitun osaamisen tunnustamista elinikäisen oppimisen hengessä ja korostaa oppimistulosten merkitystä koulutuksen järjestämisessä.

Lissabonin strategiaa toteutetaan koulutussektorilla Koulutus 2010 - ja Koulutus 2020 -työohjelmilla. Koulutus 2010 -työohjelman täytäntöönpanosta vuosina 2004 ja 2006 hyväksytyissä neuvoston ja komission yhteisissä raporteissa korostetaan tarvetta kehittää eurooppalainen tutkintojen viitekehys.

Bolognan prosessin tavoitteena on eurooppalaisen korkea-asteen koulutusalueen muodostaminen. Tavoitteeseen pyritään muun muassa yhdenmukaistamalla tutkintorakenteet ja kehittämällä laadunhallintaa. Tutkintojen vertailtavuuteen ja tunnustamiseen liittyvät kysymykset ovat olleet Bolognan prosessissa keskeisesti esillä. Yhtenä tutkintojen läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta edistävänä asiana on pidetty korkeakoulututkintojen viitekehyksiä.

Kööpenhaminan prosessin tavoitteena on eurooppalaisen yhteistyön avulla parantaa ammatillisen koulutuksen suorituskyyä, laatua ja vetovoimaa sekä edistää ammatillisessa koulutuksessa olevien ja ammatillisen tutkinnon suorittaneiden liikkuvuutta. Laajemmin Kööpenhaminan prosessin tavoitteena on edistää Euroopan laajuisten työmarkkinoiden kehittymistä ja täydentää eurooppalaisen korkea-asteen koulutuksen aluetta. Tavoitteisiin pyritään muun muassa kehittämällä eurooppalaista tutkintojen viitekehystä vastaavia oppimistuloksiin perustuvia kansallisia tutkintojärjestelmiä ja tutkintojen viitekehyksiä, panemalla täytäntöön ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalainen

siirtojärjestelmä (ECVET) ja laadunvarmistuksen eurooppalainen viitekehys, edistämällä epävirallisen ja arkioppimisen tunnustamista sekä helpottamalla siirtymistä ja etenemistä ammatillisen koulutuksen, yleissivistävän koulutuksen ja korkeakoulutuksen välillä.

Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan osaamiseen ja luovuuteen perustuva suomalaisen työn kilpailukyky edellyttää toimivaa koulutusjärjestelmää. Tutkintojen osaamisperusteista määrittelyä edistetään sekä aiemmin ja muualla opitun tunnistaminen ja tunnustaminen otetaan osaksi kaikkea koulutusta perusasteelta aikuiskoulutukseen.

Koulutuksen ja tutkimuksen vuosien 2011—2016 kehittämissuunnitelman mukaan koulutuspolitiikka rakentuu elinikäisen oppimisen periaatteelle. Elinikäisen oppimisen politiikkaan kuuluu, että siirtymät asteelta toiselle ovat mahdollisimman joustavat. Elinikäisen oppimisen periaatteen toteuttamiseksi on tärkeää, että tiedot ja taidot saadaan näkyviksi ja eri tavoin hankittu osaaminen tunnistetaan ja tunnustetaan. Tämän vuoksi tavoitteena on edistää tutkintojen osaamisperusteista määrittelyä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Suomalainen tutkintojärjestelmä

Suomen koulutusjärjestelmä on ryhmiteltävissä kolmeen koulutusasteeseen: yleissivistävä perusopetus, toisen asteen koulutus, johon kuuluvat lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus, sekä korkea-asteen koulutus, jota annetaan ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa. Yleensä alemman asteen opinnot suorittanut voi opiskella ylemmän asteen koulutuksessa. Kutakin koulutusmuotoa koskevassa lainsäädännössä on säädetty koulutuksen tavoitteista ja tutkinnoista.

Perusopetus

Yhdeksänvuotisesta perusopetuksesta ja oppivelvollisuudesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja -asetuksessa (852/1998). Perusopetuslain 25 §:n mukaan jokainen Suomessa vakinaisesti asuva lapsi on oppivelvollinen. Oppivelvollisuus suoritetaan joko perusopetukseen osallistumalla tai hankkimalla muulla tavoin vastaavat tiedot. Vuosiluokilla 1—6 opetus on pääosin luokanopetusta ja vuosiluokilla 7—9 pääosin aineenopetusta.

Opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetukseen käytettävän ajan jakamisesta eri oppiaineiden ja aineryhmiin opetukseen ja oppilaanohjaukseen säädetään perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1435/2001). Opetuksen valtakunnallisia tavoitteita ovat kasvu ihmisyyteen ja yhteiskunnan jäsenyyteen, koulutuksellisen tasa-arvon edistäminen ja elinikäinen oppiminen sekä tarpeelliset tiedot ja taidot. Perusopetuksen tulee antaa perusta laajaan yleissivistykseen sekä aineksia ja virikkeitä maailmankuvan avartumiseen ja syventymiseen.

Opetushallitus päättää perusopetuslain 14 §:n 2 momentin mukaan perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä.

Peruskoulun suorittamisesta ei saa tutkintoa, mutta perusopetuksen koko oppimäärän suorittaneelle annetaan päättötodistus.

Lukiokoulutus ja ylioppilastutkinto

Lukiolaissa (629/1998) ja -asetuksessa (810/1998) säädetään perusopetuksen oppimäärään perustuvasta lukiokoulutuksesta. Lukiokoulutus on yleissivistävää ja valmistaa ylioppilastutkintoon.

Lukiolain 2 §:n mukaan lukiokoulutuksen tavoitteena on tukea opiskelijoiden kasvamista hyviksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintojen, työelämän, harrastusten sekä persoonallisuuden moni-

puolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja. Lisäksi koulutuksen tulee tukea opiskelijoiden edellytyksiä elinikäiseen oppimiseen ja itsensä kehittämiseen elämänsä aikana.

Lukiokoulutuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen (955/2002) 4 §:n mukaan lukiokoulutuksen tulee antaa opiskelijalle jatko-opintojen, kansalaisena toimimisen ja laadukkaan elämän kannalta hyvä yleissivistys. Tietoja ja taitoja syvennetään sekä annetaan laajat yleistiedot ihmisestä, yhteiskunnasta, kulttuureista ja luonnosta. Opiskelijaa harjaannutetaan käyttämään tietoyhteiskuntataitojaan tiedonhankintaan ja viestintään, hallitsemaan mediaosaamisen perustaidot sekä arvioimaan kriittisesti tietoa. Opiskelijalle opetetaan yhteistyötaitoja, jotka mahdollistavat toimimisen itsenäisesti ja ryhmässä. Opetuksen tulee lisäksi harjaannuttaa opiskelijaa monipuolisesti itseilmaisissa ja vuorovaikutustaidoissa ja ilmaisemaan itseään suullisesti ja kirjallisesti molemmilla kotimaisilla kielillä sekä vähintään yhdellä vieraalla kielellä.

Elinikäisen oppimisen ja itsensä kehittämisen osalta opetuksen on kehitettävä opiskelijan opiskelutaitoja ja opiskelijan kykyä arvioida opiskelutaitojaan. Opiskelijaa tuetaan tunnistamaan vahvuutensa ja kehittymistarpeensa oppijana ja käyttämään hänelle soveltuvia opiskelumenetelmiä. Opiskelijaa harjaannutetaan omien valintojen suunnitteluun ja tekemiseen sekä vastuuseen valinnoistaan.

Lukion oppimäärä on lukiolain 7 §:n mukaan laajuudeltaan kolmivuotinen. Lukion koko oppimäärän suorittaneelle opiskelijalle annetaan päättötodistus. Taito- ja taideaineissa voidaan suorittaa lukiodiplomi.

Lukiokoulutuksen päätteeksi suoritetaan valtakunnallinen ylioppilastutkinto. Ylioppilastutkinnon avulla selvitetään, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet riittävän kypsyys. Ylioppilastutkinnosta säädetään ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetussa laissa (672/1998).

Lukiokoulutus ei anna opiskelijalle ammatillista pätevyyttä. Lukio tuottaa kuitenkin opiskelijalle valmiudet aloittaa opiskelu yliopistossa, ammattikorkeakoulussa ja lukion

oppimäärään perustuvassa ammatillisessa koulutuksessa.

Ammatillinen peruskoulutus

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) 5 §:n mukaan ammatillisen koulutuksen tavoitteena on antaa opiskelijoille ammatitaidon saavuttamiseksi tarpeellisia tietoja ja taitoja sekä valmiuksia itsenäisen ammatin harjoittamiseen. Koulutuksen tavoitteena on lisäksi tukea opiskelijoiden kehitystä hyviksi ja tasapainoisiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa jatko-opintojen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja sekä tukea elinikäistä oppimista. Lain 6 §:n mukaan ammatillisessa koulutuksessa tulee ottaa erityisesti huomioon työelämän tarpeet. Koulutusta järjestettäessä tulee olla yhteistyössä elinkeino- ja muun työelämän kanssa.

Ammatillinen peruskoulutus on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan ammatilliseen tutkintoon johtavaa koulutusta. Ammatillisessa peruskoulutuksessa suoritettavat tutkinnot ovat lain 4 §:n 1 momentin mukaan ammatillisia perustutkintoja. Tutkinto sisältää ammatillisia opintoja ja niitä tukevaa työssäoppimista sekä ammatitaidon saavuttamiseksi tarpeellisia ja ammatitaitoa täydentäviä äidinkielen, toisen kotimaisen kielen ja vieraan kielen opintoja, matemaattis-luonnontieteellisiä opintoja, humanistis-yhteiskunnallisia opintoja, liikuntaa ja muita taito- ja taideaineiden opintoja, terveystietoa sekä opinto-ohjausta. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 12 §:n 1 momentin nojalla opetus- ja kulttuuriministeriö päättää ammatillisista perustutkinnoista ja niiden laajuudesta.

Ammatillisen peruskoulutuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista sekä yhteisistä opinnoista ja niiden laajuudesta päättää valtioneuvosto. Opetushallitus päättää ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 13 §:n 2 momentin mukaan koulutusaloittain ja tutkinnoittain opintojen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä. Tutkintojen rakenteesta ja yhteisistä opinnoista ammatillisessa peruskoulutuksessa annetun valtioneuvoston päätöksen (213/1999) 1 §:n 3 momentin mukaan

amatillisten perustutkintojen perusteet laaditaan siten, että tutkinto tuottaa laaja-alaiset ammatilliset perusvalmiudet alan eri tehtäviin ja erikoistuneemman osaamisen ja työelämän edellyttämän ammatitaidon yhdellä tutkinnon osa-alueella. Tutkintojen perusteissa ammatitaitovaatimukset, keskeiset sisällöt ja opintojen tavoitteet määritellään osaamisena. Tutkinnon perusteissa on määriteltävä myös elinikäisen oppimisen avaintaidot, joilla tarkoitetaan muun muassa oppimis- ja ongelmanratkaisutaitoja, vuorovaikutus- ja yhteistyötaitoja sekä ammattieettistä ja esteettistä osaamista.

Ammatillinen lisäkoulutus

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998), jäljempänä aikuiskoulutuslaki, 12 §:n 1 momentin mukaan ammatitaidon hankkimistavasta riippumattomina näyttötutkintoina voidaan suorittaa ammatillisia perustutkintoja, ammatitutkintoja ja erikoisammattitutkintoja. Ammatillisessa perustutkinnossa osoitetaan ammatitaidon saavuttamisen edellyttämät tiedot ja taidot. Ammatitutkinnossa osoitetaan alan ammatityöntekijöiltä edellytetty ammatitaito. Erikoisammattitutkinnossa osoitetaan alan vaativimpien työtehtävien hallinta.

Aikuiskoulutuslain 13 §:n 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella säädetään tutkinnoista, jotka voidaan suorittaa näyttötutkintoina. Koska näyttötutkintojen suorittaminen on ammatitaidon hankkimistavasta riippumaton, säädöksissä ei määritellä tutkinnon suorittamisen tai valmistavan koulutuksen kestoja eikä laajuuksia.

Aikuiskoulutuslain tarkoituksena on ylläpitää ja kohottaa aikuisväestön ammatillista osaamista, antaa opiskelijoille valmiuksia itsenäisen ammatin harjoittamiseen, kehittää työelämää ja edistää työllisyyttä sekä tukea elinikäistä oppimista. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää tutkintojen tai niiden osien suorittamista.

Aikuiskoulutuslain 3 §:n mukaan tutkinnoissa ja koulutuksessa tulee ottaa erityisesti huomioon työelämän tarpeet. Näyttötutkintoja tulee suunnitella ja järjestää yhteistyössä elinkeino- ja muun työelämän kanssa.

Opetushallitus päättää aikuiskoulutuslain 13 §:n 2 momentin mukaan tutkintojen perusteista. Tutkintojen perusteissa määritellään tutkinnossa vaadittava ammattitaito, tutkinnon osat ja mahdollisesti niistä muodostuvat osaamisalat, ammattitaidon osoittamistavat sekä tutkinnon arvioinnin yleiset perusteet. Ammattitutkintojen perusteissa ammattitaitovaatimukset on pyritty määrittelemään sellaisiksi, että henkilö, jolla on alan peruskoulutus tai muulla tavoin hankitut sitä vastaavat tiedot ja taidot sekä täydentäviä ja syventäviä opintoja ja noin kolmen vuoden työkokemus, pystyy suoriutumaan kyseisestä ammattitutkinnosta. Erikoisammattitutkintojen perusteissa ammattitaitovaatimukset on puolestaan määritelty niin, että henkilö, jolla on alan peruskoulutus tai sitä vastaavat tiedot ja taidot sekä noin viiden vuoden työkokemus, suoriutuu tutkinnosta.

Ammattikorkeakouluissa suoritettavat tutkinnot

Ammattikorkeakoululain (351/2003) 18 §:n 1 momentin mukaan ammattikorkeakoulussa voidaan suorittaa ammattikorkeakoulututkintoja ja ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja. Ammattikorkeakoulututkinnot ovat korkeakoulututkintoja ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot ylempiä korkeakoulututkintoja.

Ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (352/2003) 3 §:n 1 momentin mukaan ammattikorkeakoulututkinnot ovat ammattikorkeakoulun perustutkintoja. Ammattikorkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin kuuluu perus- ja ammattiopintoja, vapaasti valittavia opintoja, ammattitaitoa edistävää harjoittelua sekä opinnäytetyö.

Ammattikorkeakoulututkintoon johtavien opintojen yleisenä tavoitteena on valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan antaa opiskelijalle laaja-alaiset käytännölliset perustiedot ja -taidot sekä niiden teoreettiset perusteet asianomaisen alan asiantuntijatehtävissä toimimista varten, edellytykset asianomaisen alan kehityksen seuraamiseen ja edistämiseen, valmiudet jatkuvaan koulutukseen, riittävä viestintä- ja kielitaito sekä asianomaisen alan kansainvälisen toiminnan edellyttämät valmiudet.

Perusopintojen tavoitteena on antaa opiskelijalle laaja-alainen yleiskuva asianomaisen tehtäväalueen asemasta ja merkityksestä yhteiskunnassa, työelämässä ja kansainvälisesti, perehdyttää opiskelija asianomaisen tehtäväalueen yleisiin teoreettisiin perusteisiin ja viestintään sekä antaa opiskelijalle sellainen suomen ja ruotsin kielen taito, joka vaaditaan korkeakoulututkintoa edellyttävään virkaan kaksikielisellä virka-alueella ja joka ammatin harjoittamisen ja ammatillisen kehityksen kannalta on tarpeellinen sekä sellainen yhden tai kahden vieraan kielen kirjallinen ja suullinen taito, joka ammatin harjoittamisen ja ammatillisen kehityksen kannalta on tarpeellinen.

Ammattiopintojen tavoitteena on perehdyttää opiskelija asianomaisen ammatillisen tehtäväalueen keskeisiin ongelmakokonaisuuksiin ja sovellutuksiin sekä niiden tieteellisiin tai taiteellisiin perusteisiin siten, että opiskelija valmistuttuaan kykenee itsenäisesti työskentelemään tehtäväalueen asiantuntijatehtävissä ja yrittäjänä sekä osallistumaan työyhteisön kehittämiseen.

Harjoittelun tavoitteena on perehdyttää opiskelija ohjatusti erityisesti ammattiopintojen kannalta keskeisiin käytännön työtehtäviin sekä tietojen ja taitojen soveltamiseen työelämässä. Opinnäytetyön tavoitteena on puolestaan kehittää ja osoittaa opiskelijan valmiuksia soveltaa tietojaan ja taitojaan ammattiopintoihin liittyvässä käytännön asiantuntijatehtävässä.

Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin kuuluu ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n 2 momentin mukaan syventäviä ammattiopintoja, vapaasti valittavia opintoja ja opinnäytetyö. Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavien opintojen yleisiä tavoitteita ovat: 1) antaa opiskelijalle työelämän kehittämisen edellyttämät laajat ja syvälliset tiedot asianomaiselta alalta sekä tarvittavat teoreettiset tiedot asianomaisen alan vaativissa asiantuntija- ja johtamistehtävissä toimintaa varten; 2) antaa opiskelijalle syvälinen kuva asianomaisesta alasta, asemasta työelämässä ja yhteiskunnallisesta merkityksestä sekä valmius asianomaisen alan tutkimustiedon ja ammattikäytännön kehityksen seuraamiseen ja erittelyyn; 3) antaa opiskeli-

jalle valmiudet elinikäiseen oppimiseen ja jatkuvaan oman ammattitaidon kehittämiseen; 4) antaa opiskelijalle työelämässä vaadittava hyvä viestintä- ja kielitaito; sekä 5) antaa opiskelijalle kansainvälisen vuorovaikutuksen ja ammatillisen toiminnan edellyttämät valmiudet.

Syventävien opintojen tavoitteena on antaa opiskelijalle mahdollisuus syventää teorian soveltamista käytäntöön, analyttisiä taitoja, projektin johtamisen sekä tutkimus- ja kehitystyöhön osallistumisen taitoja ja sosiaalisia taitoja. Opinnäytetyön tavoitteena on puolestaan kehittää ja osoittaa kykyä soveltaa tutkimustietoa ja käyttää valittuja menetelmiä työelämän ongelmien erittelyyn ja ratkaisemiseen sekä valmiutta itsenäiseen vaativaan asiantuntijatyöhön.

Yliopistoissa suoritettavat tutkinnot

Yliopistolain (558/2009) 7 §:n 1 momentin mukaan yliopistoissa voidaan suorittaa alempia ja ylempiä korkeakoulututkintoja sekä tieteellisiä, taiteellisia ja ammatillisia jatkokutkintoja. Ylempi korkeakoulututkinto suoritetaan alemman korkeakoulututkinnon tai sitä vastaavan koulutuksen jälkeen. Tieteellinen, taiteellinen ja ammatillinen jatkokutkinto suoritetaan ylempään korkeakoulututkinnon tai sitä tasoltaan vastaavan koulutuksen jälkeen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvissa yliopistoissa suoritettavista tutkinnoista säädetään yliopistojen tutkinnoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (794/2004). Alempaan korkeakoulututkintoon johtava koulutus perustuu tutkimukseen tai taiteelliseen toimintaan sekä alan ammatillisiin käytäntöihin. Alempaan korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen tulee antaa opiskelijalle tutkintoon kuuluvien pää- ja sivuaineiden tai niihin rinnastettavien kokonaisuuksien taikka koulutusohjelmaan kuuluvien opintojen perusteiden tuntemus sekä edellytykset alan kehityksen seuraamiseen, valmiudet tieteelliseen ajatteluun ja tieteellisiin työskentelytapoihin tai taiteellisen työn edellyttämät tiedolliset ja taidolliset valmiudet sekä edellytykset ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen ja jatkuvaan oppimiseen, edellytykset soveltaa hankki-

maansa tietoa työelämässä sekä riittävä viestintä- ja kielitaito.

Alempaan korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin voi kuulua perus- ja aineopintoja, kieli- ja viestintäopintoja, monitieteisiä opintokokonaisuuksia, muita opintoja sekä asiantuntijuutta kehittävää harjoittelua. Tutkintoon sisältyy vähintään kuuden ja enintään kymmenen opintopisteen laajuinen opinnäyte.

Ylempään korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen tulee antaa opiskelijalle pääaineen tai siihen rinnastettavan kokonaisuuksien hyvä tuntemus ja sivuaineiden perusteiden tuntemus taikka koulutusohjelmaan kuuluvien syventävien opintojen hyvä tuntemus, valmiudet tieteellisen tiedon ja tieteellisten menetelmien soveltamiseen tai edellytyksen itsenäiseen ja vaativaan taiteelliseen työhön, valmiudet toimia työelämässä oman alansa asiantuntijana ja kehittäjänä, valmiudet tieteelliseen tai taiteelliseen jatkokoulutukseen sekä hyvä viestintä- ja kielitaito.

Ylempään korkeakoulututkintoon voi yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen 15 §:n 1 momentin mukaan kuulua perus- ja aineopintoja sekä syventäviä opintoja, kieli- ja viestintäopintoja, monitieteisiä opintokokonaisuuksia, muita opintoja sekä asiantuntijuutta syventävää harjoittelua. Tutkintoon sisältyy vähintään 20 ja enintään 40 opintopisteen laajuinen opinnäyte.

Tieteellisen ja taiteellisen jatkokoulutuksen tavoitteena on ensinnäkin, että opiskelija perehtyy syvällisesti omaan tutkimusalaansa ja sen yhteiskunnalliseen merkitykseen sekä saavuttaa valmiudet tutkimusalaansa piirissä itsenäisesti ja kriittisesti soveltaa tieteellisen tutkimuksen menetelmiä ja luoda uutta tieteellistä tietoa. Toiseksi tavoitteena on, että opiskelija perehtyy hyvin oman alansa kehitykseen, perusongelmiin ja tutkimusmenetelmiin. Kolmantena tavoitteena on, että opiskelija saavuttaa sellaisen yleisen tieteen historian ja tutkimusalaansa liittyvien muiden tieteenalojen tuntemuksen, joka mahdollistaa niiden kehityksen seuraamisen.

Taideteollisella alalla jatkokoulutuksen tavoitteena voi edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi olla myös, että opiskelija saavuttaa valmiudet luoda itsenäisesti taiteellisen toteuttamisen menetelmiä tai korkeat taiteelliset vaatimukset täyttäviä tuotteita ja suorittei-

ta. Kuvataidealalla, musiikin alalla sekä teatteri- ja tanssialalla jatkokoulutuksen tavoitteena voi puolestaan olla edellä mainittujen tavoitteiden ohella tai sijasta, että opiskelija saavuttaa valmiudet luoda itsenäisesti taiteellisen toteuttamisen menetelmiä tai korkeat taiteelliset vaatimukset täyttäviä tuotteita tai suoritteita.

Lisensiaatin ja tohtorin tutkinnot ovat yliopistojen tieteellisiä ja taiteellisia jatkotutkintoja. Yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen 22 §:n mukaan tohtorin tutkinnon suorittamiseksi jatkokoulutukseen otetun opiskelijan tulee suorittaa jatkokoulutuksen opinnot, osoittaa tutkimusalaan itsenäistä ja kriittistä ajattelua sekä laatia väitöskirja ja puolustaa sitä julkisesti. Kuvataidealalla, musiikin alalla, taideteollisella alalla sekä teatteri- ja tanssialalla jatkokoulutukseen otettu opiskelija voi väitöskirjan laatimisen sijaan antaa yliopiston määräämät julkiset opin- ja taidonnäytteet.

Lisensiaatin tutkinnon voi jatkokoulutukseen otettu opiskelija suorittaa, kun hän on suorittanut yliopiston määräämän osan jatkokoulutukseen kuuluvista opinnoista ja tutkintoon mahdollisesti sisältyvän erikoistumiskoulutuksen (erikoispsykologin, erikoispuhetherapeutin, proviisorin tai erikoissosiaalityöntekijän erikoistumiskoulutuksen taikka terveydenhuollon luonnontieteellisen erikoistumiskoulutuksen). Lisensiaatin tutkintoon kuuluu osana lisensiaatintutkimus, jossa opiskelija osoittaa hyvää perehtyneisyyttä tutkimusalaansa sekä valmiutta itsenäisesti ja kriittisesti soveltaa tieteellisen tutkimuksen menetelmiä. Musiikin alalla sekä teatteri- ja tanssialalla lisensiaatin tutkintoon voi kuulua lisensiaatin tutkimuksen sijasta myös julkiset opin- ja taidonnäytteet.

Puolustushallinnon ja Rajavartiolaitoksen tutkinnot

Sotatieteellisiä tutkintoja ovat Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain (1121/2008) 6 §:n mukaan sotatieteiden kandidaatin ja maisterin tutkinnot sekä yleisesikuntaupseerin tutkinto ja sotatieteiden tohtorin tutkinto, jotka ovat jatkotutkintoja. Sotatieteiden kandidaatin ja maisterin tutkinnot ovat korkeakoulututkintojen järjestelmästä annetun ase-

tuksen (464/1998) mukaan alempia ja ylempiä korkeakoulututkintoja ja siten rinnastettavissa yliopistoissa suoritettuihin tutkintoihin. Sotatieteellisten tutkintojen tavoitteista ja laajuuksista sekä opintojen rakenteesta ja muista opintojen perusteista säädetään Maanpuolustuskorkeakoulusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1124/2008).

Puolustushallinnon alalla järjestetään runsaasti tutkintojärjestelmän ulkopuolista koulutusta. Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä muodostuu palkatun henkilöstön ja asevelvollisten koulutusjärjestelmästä. Puolustusvoimilla ja Rajavartiolaitoksella ei ole ammatillisten tutkintojen anto-oikeutta, min-
kä vuoksi ammatilliset opinnot luokitellaan täydennyskoulutukseksi. Maanpuolustuskorkeakoulussa tällaiseen täydennyskoulutukseen kuuluvat muun muassa esiupseerikurssi ja ylemmän päällystön kurssi sekä erilaiset henkilöstöalan kurssit.

Aliupseerien sotilasammattillisesta koulutuksesta vastaavat puolustushaarakoulut. Sotilasammattilliset opinnot muodostuvat kahdesta opintokokonaisuudesta, perustason opintokokonaisuudesta ja keskitason opintokokonaisuudesta. Perustasolla toimitaan puolustusvoimien työympäristön vaatimusten ja työyhteisön normien sekä ohjeiden edellyttämällä tavalla tehden tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä valintoja omien taitojen ja työnantajan kanssa yhdessä asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Sotilasammattillinen opintokokonaisuus edustaa keskitasoa. Keskitasolla käytetään itsenäisesti ja laajasti syntynyttä kokemustietoa ja hyödynnetään asiantuntijatietoa omassa työssä sekä muita koulutettaessa ja ohjattaessa. Lisäksi toteutetaan itsenäisesti päivittäistä tehtävää kehityskeskusteluissa määritetyn tavoitteen mukaisesti sekä arvioidaan ja dokumentoidaan tavoitteen mukaista toimintaa jatkuvan arvioinnin periaatteiden mukaisesti.

Sotilasammattilliset mestariopinnot edustavat puolestaan mestaritasoa. Mestariotasolla hallitaan oma johtamis- ja kouluttamistapa halutun vaikutuksen aikaansaamiseksi sekä asetetaan joukon suorituskyvyn mukaisia tavoitteita ja ohjataan joukkoa aktiivisesti tavoitteiden suuntaan. Lisäksi suunnitellaan ja arvioidaan työyhteisön toimintaa. Mestariotasolla vastataan ihmisten, asioiden ja voima-

varojen ohjaamisesta, koordinoinnista ja johtamisesta.

Raja- ja merivartiokoulussa voidaan rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 25 §:n 1 momentin mukaan antaa Rajavartiolaitoksen virkaan kelpoisuusvaatimukseksi säädettyä koulutusta sekä täydennys- ja erikoiskoulutusta Rajavartiolaitoksen henkilökunnalle ja muille henkilöille. Upseeriensa koulutuksessa Rajavartiolaitos tukeutuu Maanpuolustuskorkeakouluun. Raja- ja merivartiokoulussa voidaan kuitenkin järjestää Maanpuolustuskorkeakoulusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa tarkoitettua upseerin koulutusohjelmaan, jatko-opintoihin tai täydennyskoulutukseen kuuluvaa opetusta Rajavartiolaitoksen toimialalla sen mukaan kuin Maanpuolustuskorkeakoulun kanssa asiasta erikseen sovitaan. Rajavartiolaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (651/2005) 39 §:n mukaan Raja- ja merivartiokoulussa voidaan antaa rajavartijan perus-, jatko- ja täydennyskoulutusta, opistoupseerin jatko- ja täydennyskoulutusta, upseerin koulutusohjelmaan ja jatkotutkintoon kuuluvaa rajavartiolaan opetusta sekä Rajavartiolaitoksessa tarpeellista täydennys- ja erikoiskoulutusta.

Rikosseuraamusalan tutkinnot

Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta annetun lain (1316/2006) 6 §:n 1 momentin mukaan koulutuskeskus antaa vankeinhoitoalan ammatilliseen tutkintoon johtavaa koulutusta. Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1448/2006) 6 §:n mukaan Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksessa järjestettävä ammatillinen tutkinto on vankeinhoidon perustutkinto. Se antaa ammatillisen koulutuksen vankeinhoitoalan ohjaus- ja valvontatehtäviin (vanginvartijan virka). Pääsyvaatimuksena vankeinhoidon perustutkintoon johtavaan koulutukseen on Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta annetun lain 9 §:n mukaan toisen asteen tutkinto.

Vankeinhoidon perustutkintoon johtavien opintojen tavoitteena on antaa opiskelijalle käytännölliset perustiedot ja -taidot sekä niiden teoreettiset perusteet vankeinhoidon ohjaus- ja valvontatehtävissä toimimista varten.

Lisäksi tavoitteena on antaa opiskelijalle edellytykset rikosseuraamusalan kehityksen seuraamiseen ja edistämiseen, yleiskuva vankeinhoidon asemasta ja merkityksestä yhteiskunnassa, valmiudet jatkuvaan koulutukseen sekä riittävä viestintä- ja kielitaito.

Ammattikorkeakoulututkintoon johtavan rikosseuraamusalan koulutuksen järjestää Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta annetun lain 28 §:n 1 momentin mukaan Laurea-ammattikorkeakoulu yhteistyössä koulutuskeskuksen kanssa. Tässä koulutuksessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä ammattikorkeakoululaissa ja sen nojalla säädetään.

Poliisialan tutkinnot

Poliisialan tutkintoja ovat poliisin perustutkinto, poliisialipäällystötutkinto ja poliisi-päällystötutkinto. Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) 1 §:n 2 momentin mukaan poliisiammattikorkeakoulu vastaa poliisin valtakunnallisen koulutuksen järjestämisestä ja tutkimustoiminnasta. Poliisiammattikorkeakoulu vastaa poliisin perus- ja jatkokoulutuksesta sekä järjestää tutkintoihin liittyvää koulutusta, ammatillisia erikoistumisopintoja, laadun kehittämiseen liittyvää koulutusta sekä muuta turvallisuusalan koulutusta.

Poliisin perustutkintokoulutuksen tavoitteena on, että opiskelija ymmärtää poliisin roolin valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäjänä. Tavoitteena on, että koulutuksen käynyt kykenee suoriutumaan valvonnan, hälytystoiminnan, rikostorjunnan sekä lupahallinnon tehtäväalueilla. Hän tuntee myös ennalta estävän toiminnan merkityksen kaikessa poliisin toiminnassa ja on sisäistänyt poliisitoiminnan päämäärät ja eettiset periaatteet. Koulutuksen suorittaneella tulee lisäksi olla ajan vaatimusten mukainen ammattitaito ja valmiudet kehittää ammatitaitoaan sekä edetä urallaan asiantuntijaksi tai esimieheksi. Koulutuksen tavoitteena on vahvistaa opiskelijan yleisiä työelämävalmiuksia. Poliisin perustutkinto muodostuu perus- ja ammat- tiopinnoista sekä päättötyöstä.

Poliisin perustutkintokoulutukseen valittavan tulee olla poliisikoulutuksesta annetun

lain 6 §:n 2 momentin mukaan vähintään toisen asteen tutkinnon suorittanut.

Poliisialipäällystötutkinnon yleisenä tavoitteena on, että opiskelija saavuttaa esimiestyön ja johtamisen osaamisalueilta sellaisen taito- ja tietopohjan, jolle esimiehenä toimiminen voi rakentua poliisin päivittäistyön johtamistilanteissa, erilaisissa vuorovaikutustilanteissa ja esimiehenä kehittymisen yhteydessä. Yksittäisten opintomodulien erityistavoitteena on, että opiskelija saavuttaa sellaisen tieto- ja taitopohjan, että se antaa perustan esimiehenä toimimiselle poliisin operatiivisissa tilanteissa kenttäjohtajana, kenttäryhmän johtajana tai tutkintaryhmän johtajana tai näiden varajohtajana. Poliisialipäällystötutkinnon opintoihin kuuluvat pakolliset opinnot, valinnaiset opinnot ja tutkielma.

Poliisialipäällystötutkintokoulutukseen hyväksyttävällä poliisilla pitää olla ennen hakuaan alkamista työkokemusta poliisitehtävistä vähintään kaksi vuotta poliisin perustutkinnon suorittamisen jälkeen.

Poliisiammattikorkeakoulussa voi suorittaa myös poliisipäällystötutkinnon, joka on poliisialan ammattikorkeakoulututkinto ja joka kuuluu opetushallinnon alaiseen tutkintojärjestelmään. Tutkinnon ja siihen liittyvän opetuksen osalta noudatetaan poliisikoulutuksesta annetun lain lisäksi soveltuvin osin, mitä ammattikorkeakoululaissa tai sen nojalla säädetään.

Pelastusalan ja hätäkeskustoiminnan tutkinnot

Pelastusalan ja hätäkeskustoiminnan tutkinnoista säädetään Pelastusopistosta annetussa laissa (607/2006) ja Pelastusopistosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (658/2006). Pelastusopiston tehtävänä on muun muassa antaa pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ammatillista peruskoulutusta ja pelastustoimen päällystön ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta.

Pelastusalan ja hätäkeskustoiminnan tutkintoja ovat pelastajatutkinto, alipäällystötutkinto ja hätäkeskuspäivystäjätutkinto. Pelastusalan koulutusta annetaan myös ammattikorkeakoulussa. Pelastustoimen päällystön koulutuksen järjestää Savonia-ammattikorkeakoulu yhteistyössä Pelastusopiston

kanssa. Koulutuksessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä ammattikorkeakoululaissa ja sen nojalla säädetään.

Pelastusopisto hyväksyy Pelastusopistosta annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaan ammatilliseen tutkintoon johtavaa koulutusta varten opetussuunnitelman, jossa määritellään muun muassa opintojen enimmäisaika ja laajuus opintopisteinä, opetuksen tavoitteet ja ydinsisällöt, opetuksen ja opiskelun yleiset järjestelyt sekä opiskelijoiden arvioinnin perusteet. Ammatilliseen tutkintoon johtavaan koulutukseen sisältyy Pelastusopistosta annetun lain 14 §:n 2 momentin mukaan ammatillisia opintoja ja niitä tukevaa harjoittelua sekä ammattitaidon saavuttamiseksi tarpeellisia ja ammattitaitoa täydentäviä yleisiä opintoja.

Pelastajatutkinnon tavoitteena on, että tutkinnon suorittaneet ovat sisäistäneet pelastustoimen ja terveydenhuollon arvomaailman, pelastajan ammatissa toimimisen edellytykset ja ovat valmiita kehittämään työtään ja omaa ammattitaitoaan muuttuvassa ja kehittyvässä toimintaympäristössä. Tutkinnon suorittaneiden tulee osata suunnitella ja toteuttaa valistusta, neuvontaa ja kansalaisten turvallisuuskoulutusta sekä suorittaa asuinrakennusten ja niihin rinnastettavien kiinteistöjen palotarkastuksia. Lisäksi heidän tulee tietää ja osata pelastustoiminnan perusteet, osata toimia pelastusyksikön jäsenenä onnettomuustilanteissa sekä tuntee pelastusyksikön johtamisen periaatteet. Tutkinnon suorittaneiden tulee hallita ensihoidon perusteet, kyetä toimimaan perustason sairaankuljettajana sekä pelastusyksikön jäsenenä lääkinnällisissä pelastustehtävissä. He tuntevat myös omatoimisen varautumisen ja yleisen väestönsuojelun perusteet ja vapaaehtoisen palokuntatoiminnan perusteet ja ovat valmiita hyvään yhteistoimintaan vapaaehtoisen ja sivutoimisen henkilöstön sekä muiden sidosryhmien kanssa.

Alipäällystötutkinto on niin sanottu lähiesimiestutkinto. Sen painopistealueet ovat henkilöstöjohtaminen, pelastustoiminnan johtaminen ja onnettomuuksien ehkäisy. Tutkinnon tavoitteena on, että tutkinnon suorittaneet ymmärtävät tavoitteellisen onnettomuuksien ehkäisytyön merkityksen pelastuslaitoksen turvallisuustyössä sekä tietävät ja hallitsevat alipäällystöltä edellytettävät on-

nettomuuksien ehkäisyn erilaiset toimintatavat. Tutkinnon suorittaneilta odotetaan, että he osaavat kannustaa ja motivoida työvuoronsa henkilöstöä onnettomuuksien ehkäisyyn ja ovat valmiita kehittämään omaa onnettomuuksien ehkäisyn osaamistaan tulevala työurallaan. Tutkinnon suorittaneiden tulee lisäksi osata suunnitella ja johtaa pelastusyksikön ja pelastusjoukkueen toimintaa onnettomuustilanteessa ja olla valmiita kehittämään omaa osaamistaan pelastustoiminnan johtajana. Heidän tulee edelleen kyetä toimimaan pienen paloaseman päällikkönä (vastuushenkilönä) sekä pelastuslaitoksen toimintatoinnintaa-alueen vastuullisissa erityisteh-teävissä.

Hätäkeskuspäivystäjätutkinnon tavoitteena on valmentaa opiskelija hätäilmoitusten kokonaisvaltaiseen käsittelyyn hätäpuhelin vastaanotosta asiakkaiden ohjaamiseen ja neuvontaan. Tavoitteena on, että tutkinnon suorittaneet tuntevat hätäkeskuksen, pelastustoimen, poliisin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten toimintaa velvoittavat ja ohjaavat arvot ja säädökset. Heidän tulee hallita pelastustoimen, poliisin sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisten tehtävien piirteet ja niihin liittyvät riskinarviot hankittujen tapahtumatietojen perusteella sekä osata huomioida viranomaisten työturvallisuuteen ja yhteistoimintatehtäviin liittyvät toimenpiteet. Tutkinnon suorittaneiden tulee edelleen hallita hätäkeskuspäivystäjän työn vaatimien laitteiden käyttö ja työn vaatima teoreettinen ja eettinen tausta sekä työn suorittamiseksi vaadittavat sovellukset. Heidän tulee osata kohdata kriisissä oleva ihminen sekä ymmärtää psyykkisen kriisi- ja jälkihoidon merkitys.

Tutkintojärjestelmää täydentävät osaamiskokonaisuudet

Nykyisessä koulutusjärjestelmässä on tarjolla osaamiskokonaisuuksia, jotka tuottavat laajaa osaamista, mutta eivät kuulu voimassa olevaan tutkintojärjestelmään. Tällaisina voidaan pitää muun muassa kelpoisuus- ja pätevyysvaatimukseen liittyviä ja osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen

tähtääviä osaamiskokonaisuuksia sekä erityispätevyyksiin johtavia koulutuksia.

Kelpoisuus- ja pätevyysvaatimukseen liittyvät osaamiskokonaisuudet

Tiettyt osaamis- ja opintokokonaisuudet ovat kelpoisuus- ja pätevyysvaatimuksina tiettyssä ammatissa tai tehtävässä toimimiseen. Tällöin on kyse säännellystä ammatista. Säännellyllä ammatilla tarkoitetaan ammattia tai tehtävää, jonka harjoittamiseen edellytetään laissa tai asetuksessa määriteltyä tiettyä koulutusta. Joissakin tilanteissa kelpoisuuden tai pätevyyden voi tuottaa tietty laaja koulutuskokonaisuus, joka tuottaa tietyn osaamisen. Tällöin ei edellytetä tietyn tutkinnon suorittamista. Säänneltyjä ammatteja ovat esimerkiksi opettaja, sosiaalityöntekijä, nosturinkuljettaja, panostaja ja sukeltaja sekä eräät kirkolliset virat ja sotilasvirat. Ammatinharjoittamista säännellään laajasti erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen tähtäävät osaamiskokonaisuudet

Osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen tähtäävät osaamiskokonaisuudet ovat vakiintuneita, yleisesti tunnettuja ja laajasti suoritettavia osaamiskokonaisuuksia, joiden kautta täydennetään, päivitetään tai laajennetaan jo aiemmin hankittua osaamista. Erityisesti korkeakoulutetuille on eri hallinnonaloilla täydennyskoulutuskokonaisuuksia, jotka liittyvät työelämässä vaadittavan osaamisen kehittämiseen.

Ammattikorkeakouluissa voi suorittaa ammatillisia erikoistumisopintoja, jotka ovat ammattikorkeakoulututkintoon pohjautuvia laajoja täydennyskoulutusohjelmia. Yliopistojen erikoistumisopinnot ovat tutkintojärjestelmää täydentäviä, ammatillista kehittymistä edellyttäviä opintoja, joita yliopistot järjestävät korkeakoulututkinnon suorittaneille tai muille riittävät opiskeluvalmiudet omaaville.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman 2011–2016 mukaan korkeakoulututkinnon suorittaneiden täydennyskoulutusmahdollisuuksia parannetaan luomalla tutkintoja täydentäviä korkeakoulujen eri-

koistumiskoulutuksia muun muassa nykyisten erikoistumiskoulutusten ja -opintojen pohjalta. Nämä erikoistumiskoulutukset ovat vähintään 30 opintopisteen laajuisia osaamiskokonaisuuksia, joita kehitetään korkeakoulujen opetukseen ja tutkimukseen perustuvan erityisosaamisen ja työelämätarpeen pohjalta. Koulutuksille luodaan yksittäisten koulutusten tunnustamiseen liittyvä laadunvarmistusjärjestelmä. Erikoistumiskoulutuksia voidaan järjestää tutkintoja täydentävinä koulutuksina, esimerkiksi oppisopimustyyppisenä aikuiskoulutuksena tai osana tutkintoa. Tarvittavat säädösmuutokset valmistellaan samassa aikataulussa ammattikorkeakoulu-uudistuksen kanssa.

Ammatillisen peruskoulutuksen yhteydessä opiskelijalle voidaan järjestää ammatilliseen opetukseen läheisesti liittyvää muuta toimintaa, muun muassa erilaisia ammatilliseen koulutukseen valmistavia ja valmentavia koulutuksia. Niitä ovat ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus (ammattistartti), vammaisten valmentava ja kuntouttava opetus ja ohjaus, maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus sekä kotitalousopetus.

Erilaiset tietokoneen ajokortit ovat vakiintunut ilmiö työelämässä, ja niitä suoritetaan runsaasti. Tietokoneisiin ja tietotyöhön liittyvien ajokorttien tunnettuus kansallisesti ja vertailtavuus kansainvälisesti on hyvä.

Yleiset kielitutkinnot ovat pääasiassa aikuisille suunnattuja kielitaitotutkintoja. Ne ovat kielitaidon hankkimistavasta riippumattomia toiminnallisen kielitaidon osoittamiseksi järjestettyjä tutkintoja. Tutkinnot mittaavat kielen osaamista sellaisissa käytännön tilanteissa, joissa joudutaan puhumaan, kuuntelemaan, kirjoittamaan tai lukemaan jotain vierasta kieltä joko Suomessa tai ulkomailla.

Kansanopistot järjestävät pitkäkestoista koulutusta. Ne parantavat opiskelijoiden työelämäosaamista ja ammatillista pätevyyttä. Kansanopistot laativat itse vapaan sivistystyön koulutusohjelmien tavoitteet ja sisällöt ja luokittelevat koulutuksensa ammatillissivistäväksi omaehtoiseksi aikuiskoulutukseksi. Osa kansanopistoista on suunnannut koulutustaan erityistä tukea tarvitseville opiskelijaryhmille.

Varusmiespalveluksen aikana suoritetaan sotilaan tutkinto. Varusmiespalveluksen aikana on mahdollista suorittaa myös aliupseerikurssi, reserviupseerikurssi sekä johtaja- ja kouluttajakoulutus. Varusmiespalveluksen aikana järjestetään myös erilaisia kursseja, joiden kautta osa varusmiehistä saa muun muassa sotilaskuljettajan, räjäyttäjän tai sukeltajan pätevyyden.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Tutkintojen kansainväliset luokitukset

Tutkintojen kansainvälisten luokittelujen tarkoituksena on muun muassa palvella tilastointia, koulutusviranomaisia ja työväilystä sekä helpottaa ammatillista ja akateemista liikkuvuutta ja tutkintojen tunnustamista. Tutkintojen luokittelujärjestelmät voivat olla koulutustaso-, koulutusaste-, koulutusala-, ammatti- tai esimerkiksi pätevyystasokohtaisia.

ISCED

ISCED (International Standard Classification of Education) on UNESCO:n kansainvälinen koulutusluokitus, joka on kehitetty ensisijassa kansainvälisesti vertailukelpoista koulustilastointia varten. UNESCO on tehnyt päätöksen edellisestä luokituksista vuonna 1997. ISCED luokittelee koulutuksia sekä tason että alan mukaan.

ISCED:in taso 1 on alemmaa perusastetta, johon Suomessa katsotaan kuuluvan perusopetuksen vuosiluokat 1–6. Taso 2 kuva ylempää perusastetta, johon kuuluvat perusopetuksen vuosiluokat 7–9. Keskiastetta kuvaavalle tasolle 3 sijoittuvat lukio ja ylioppilastutkinnot, ammatilliset perustutkinnot ja ammattitutkinnot. Erikoisammattitutkinnot sijoittuvat tasolle 4. Korkea-asteen koulutusta kuvaava taso 5 on jaettu kahteen alaluokkaan. Luokkaan 5 A (korkeakouluasteen koulutus) kuuluvat ammattikorkeakoulututkinnot sekä alemmat ja ylemmät korkeakoulututkinnot. Taso 5 B (alimman korkeasteen koulutus) viittaa tutkintorakenteesta poistuneisiin ammatillisen opistoasteen tutkintoihin. Taso

6 (tutkijakoulutusaste) käsittää jatkotutkintoja suoritettavat lisensiaatin ja tohtorin tutkinnot.

ISCED-luokitus on uudistettu marraskuussa 2011. Uudistuksen tavoitteena on ollut parantaa kansainvälisen luokituksen ja koulutusjärjestelmien vastaavuutta. Samalla luokitusta on uudistettu siten, että sillä on aiempaa paremmin mahdollista kuvata väestön koulutustasoa. Vuoden 2011 uudistus koskee koulutuksen tasoa. Koulutussisältöjä koskeva uudistus on tarkoitus tehdä joko vuonna 2013 tai vuonna 2014.

Uuden ISCED-luokituksen mukaan tasoja on nollasta (esiaste) kahdeksaan (tutkijakoulutusaste). Suurimmat muutokset liittyvät korkea-asteen koulutukseen. Esimerkiksi taso 5A jaetaan kahteen osaan tasoiksi 6 ja 7. Käytännössä tasolla 6 tarkoitetaan alempia korkeakoulututkintoja ja tasolla 7 ylempiä korkeakoulututkintoja.

Tilastokeskus ei ole tehnyt uutta ISCED-luokitusta koskevaa soveltamispäätöstä. Näin ollen tietoja kansallisten koulutusten sijoittelusta osana virallista tilastointia ei vielä ole käytettävissä.

Eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF)

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten, EQF, kehittäminen alkoi vuonna 2004, kun jäsenvaltiot, työmarkkinaosapuolet ja muut sidosryhmät halusivat saada käyttöön yhteiset puitteet tutkintojen vertailun helpottamiseksi. Komission ehdotus kahdeksantasoisesta, oppimistuloksiin perustuvasta viitekehyksestä valmistui syyskuussa 2006 (KOM(2006) 479 lopullinen). Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi (2008/C 111/01) annettiin 23 päivänä huhtikuuta 2008 (ns. EQF-suositus).

EQF on yhteinen eurooppalainen viitejärjestelmä, jonka avulla Euroopan eri maiden kansallisia tutkintojärjestelmiä ja tutkintojen viitekehyyksiä kytetään toisiinsa ja helpotetaan eri maissa suoritettavien tutkintojen vertailua ja ymmärtämistä. Viitekehyksellä on kaksi päätavoitetta: edistää kansalaisten liikkuvuutta maiden välillä ja helpottaa elin-

ikäistä oppimista. EQF:n avulla parannetaan tutkintojen avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja vertailukelpoisuutta. Viitekehysten avulla edistetään myös elinikäisen oppimisen tavoitteita sekä lisätään työntekijöiden ja oppijoiden työllistettävyyttä, liikkuvuutta ja yhteiskuntaan integroitumista.

EQF:ssä on kahdeksan vaatavuustasoa, jotka kattavat kaikki tutkinnot perustasosta edistyneeseen tasoon. EQF sisältää siis kaikki yleissivistävän, ammatillisen ja akateemisen koulutuksen tutkintotasot. Lisäksi viitekehykseen sisältyvät perus- ja jatkokoulutuksessa hankitut tutkinnot. Kunkin tason pitäisi periaatteessa olla saavutettavissa erilaisten koulutus- ja uravalintojen kautta.

EQF:n viitetasot perustuvat oppimistuloksiin, jotka kuvataan tietoina, taitoina ja pätevytenä. Kukin kahdeksasta tasosta on määritelty kuvailemalla oppimistulokset, jotka olennaisesti liittyvät kyseisen tason tutkintoihin missä tahansa tutkintojärjestelmässä. EQF:ssä keskitytään siihen, mitä tietyn tutkinnon suorittanut henkilö tietää, ymmärtää ja pystyy tekemään oppimisprosessin päätteeksi. Suosituksen mukaan painopisteen siirtäminen oppimistuloksiin mahdollistaa Euroopan koulutusjärjestelmien erojen huomioimisen, koska ainoastaan panostuksiin (esimerkiksi opiskelun kesto) perustuva vertailu on vaikeaa.

EQF on yhdenmukainen Bolognan prosessin yhteydessä kehitetyn korkeakoulututkintojen viitekehysten kanssa. EQF:n tasojen 5–8 kuvauksissa viitataan Bolognan prosessin osana sovittuihin korkeakoulutustasojen kuvauksiin. EQF:n tasokuvaukset eroavat kuitenkin sanamuodoltaan Bolognan tasokuvauksista. Tämä johtuu siitä, että elinikäisen oppimisen viitekehystenä EQF käsittää myös ammatillisen koulutuksen ja työympäristöt korkeinta tasoa myöten.

EQF ei korvaa eikä siinä määritellä kansallisia tutkintojärjestelmiä ja/tai tutkintoja. Siinä ei kuvata yksittäisiä tutkintoja tai yksittäisen henkilön pätevyksiä. Yksittäiset tutkinnot tulisi sijoittaa soveltuvalle eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tasolle kansallisten tutkintojärjestelmien tai kansallisten viitekehysten kautta.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten käyttöönotto on vapaaehtoista, mutta suosi-

tuksena on, että jäsenmaat kuvailevat vuoteen 2010 mennessä vastaavuudet kansallisten tutkintojärjestelmiensä ja EQF:n välillä joko viittaamalla kansallisissa tutkintotasoi-
sa EQF:n tasoihin tai kehittämällä tarvittaessa kansallisia tutkintojen viitekehyksiä kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti. Jäsenmaiden on tarkoitus vuoteen 2012 mennessä varmistaa, että jokainen uusi tutkintotodistus, todistus ja Europass-asiakirja sisältää maininnan kyseisen tutkinnon EQF-tasosta.

EQF-suosituksessa suositellaan, että jäsenvaltiot noudattavat osaamiseen perustuvaa lähestymistapaa tutkintojen määrittelyssä ja kuvauksessa sekä edistävät epävirallisen ja arkioppimisen tunnustamista. Tutkintoja ja koulutusta koskevan luottamuksen lisäämiseksi suosituksessa suositellaan, että EQF:n mukaisten kansallisten tutkintojen kuvauksissa jäsenmaat edistävät ja soveltavat suosituksen liitteessä selostettuja koulutuksen laadunvarmistuksen periaatteita. Jäsenmaita kehoitetaan myös nimeämään kansallinen koordinaatiopiste tukemaan ja yhdessä muiden kansallisten viranomaisten kanssa ohjaamaan kansallisen tutkintojärjestelmän ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten välisiä suhteita.

Kansallinen tutkintojen viitekehys muissa maissa

Kaikki EU-, ETA- ja EU-jäsenyyttä hakevat maat ovat päättäneet laatia tai edelleen kehittää kansallisia tutkintojen viitekehyksiä, joiden tasojen yhteensopivuus EQF:n tasojen kanssa voidaan varmistaa. EU:n jäsenmaat tekevät keskenään tiivistä yhteistyötä. Perusratkaisut vaikuttavat samanlaisilta: valmistellaan yksi viitekehys, joka kattaa koko tutkintojärjestelmän. Joissakin maissa on valmistella koulutustasokohtaisia viitekehyksiä, jotka on myöhemmässä vaiheessa tarkoitus yhdistää yhdeksi viitekehyyksi. Useissa jäsenmaissa harkitaan kahdeksantasoista viitekehystä.

Kaikissa Pohjoismaissa on myös vireillä kansallista tutkintojen viitekehystä koskeva valmistelutyö. Tanska on valmistelutyössä pisimmällä. Tanskan vuonna 2009 hyväksy-

tyssä kansallisessa tutkintojen viitekehyyksessä on kahdeksan tasoa, joille kaikille on kuvattu osaamistulokset kolmen ulottuvuuden kautta (tiedot, taidot/valmiudet ja kompetenssit). Tanskan korkeakoulututkinnot sijoituvat tasolle 5–8, mutta muilta osin tutkintojen sijoittelu on viitteellinen: yleissivistävät tutkinnot tasolle 1–4 ja ammatilliset tutkinnot/koulutukset tasolle 2–5. Tutkintojen sijoittelussa tasolle 6–8 käytetään täydellisen yhdenmukaisuuden periaatetta eli oppimistulosten tulee vastata täysin ko. tason kuvausta (full fit). Muiden tasojen osalta käytössä on niin sanottu best fit -periaate eli tutkinto sijoitetaan sille tasolle, jolle se kokonaisuutena parhaiten sopii. Tanskan viitekehys ei toistaiseksi sisällä epävirallista ja arkioppimista. Niiden osalta viitekehysten valmistelutyö jatkuu.

Islannissa opetusministeriö valmistelee yhdessä oppilaitosten, opettajien ja työelämän kanssa viitekehystä, joka kattaisi kaikki tutkinnot sekä virallisessa koulutusjärjestelmässä että sen ulkopuolella (epävirallinen ja arkioppiminen). Viitekehystä on valmisteltu siten, että siinä on seitsemän tasoa. Ensimmäinen taso vastaa EQF:n tasoa 1–2. Tästä eteenpäin kansallisen viitekehysten taso vastaa EQF:n tasoa kolme jne. Tasolle 4 on tarkoitus sijoittaa sekä toisen asteen tutkintoja että korkea-asteen tutkintoja. On todennäköistä, että viitekehyyksestä ei säädetä erillislailla.

Norjassa opetusministeriö on vuonna 2008 päättänyt sitoa valmisteilla olevan koko tutkintojärjestelmän kattavan kansallisen viitekehysten EQF:ään. Korkeakoulututkintojen viitekehys on vahvistettu maaliskuussa 2009, ja oppimistulosten kuvaukset on tarkoitus ottaa käyttöön kaikissa tutkinnoissa vuoteen 2012 mennessä. Muiden koulutustasojen osalta on valmisteltu erillisiä viitekehyksiä. Yhtenäinen koko tutkintojärjestelmän kattava viitekehys on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2012. Viitekehyyksessä on seitsemän tasoa. Tasot numeroidaan numeroilla 2–8, jotta ne rinnastuisivat selkeästi EQF:ään. Taso 1 on tarkoitus jättää avoimeksi eikä sitä kuvata. Kansallisessa tutkintojen viitekehyyksessä kolme ylintä tasoa pohjautuvat eurooppalaiseen korkeakoulututkintojen viitekehyykseen ja loput tasot EQF:ään. Tarkoituksena on, et-

tä alkuvaiheessa viitekehys sisältää ainoastaan viralliseen koulutusjärjestelmään kuuluvat tutkinnot. Viitekehysten laajentamista epäviralliseen ja arkioppimiseen selvitetään.

Ruotsissa ehdotus kansalliseksi tutkintojen viitekehykseksi on annettu hallitukselle lokakuussa 2010. Hallituksen vastauksen jälkeen päätetään, säädetäänkö viitekehyksestä erillislailla. Kansallinen koordinaatiopiste on saanut hallitukselta tehtäväksi yhdistää ehdotettu kansallinen viitekehys julkiseen koulutusjärjestelmään. Ehdotus kansalliseksi viitekehykseksi kytkeytyy EQF:ään. Siinä on kahdeksan tasoa ja osaaminen on jaoteltu tietoihin, valmiuksiin ja kompetensseihin.

Iso-Britanniassa ja Irlannissa tutkintojen viitekehukset ovat olleet käytössä jo vuosia, minkä vuoksi niiden lähtökohta on ollut eri kuin Pohjoismaissa ja monissa muissa jäsenmaissa valmisteilla olevien EQF:ään perustuvien viitekehysten.

Englannissa on kolme tutkintojen viitekehystä: Qualifications and Credit Framework (erityisesti ammatillisia tutkintoja varten), National Qualifications Framework (yleissivistävä ja ammatillinen koulutus) sekä Framework for Higher Education Qualifications (erityisesti korkea-asteen koulutus). Viitekehukset ovat ensisijaisesti koulutusten ja niiden tuottaman osaamisen vertailua varten, mutta niiden kautta säännellään pitkälti myös tutkintojen myöntämistä. Skotlannin koko koulutusjärjestelmän kattavassa tutkintojen viitekehyksessä on 12 vaativuustasoa.

Irlannin vuonna 2003 käyttöönotetussa kansallisessa tutkintojen viitekehyksessä on kymmenen tasoa. Kunkin tason perustana ovat kansallisesti sovitut tiedot, taidot ja kompetensseja koskevat standardit, jotka on kuvattu oppimistuloksina.

Iso-Britannia, Irlanti, Ranska, Tanska, Belgia, Hollanti, Latvia, Portugali, Viro, Liettua, Tšekki, Malta ja Kroatia ovat varmistaneet omien viitekehystensä yhteensopivuuden EQF:n kanssa julkaisemalla eurooppalaisen yhteistyön puitteissa sovittujen kriteerien mukaisen raportin. Muuta jäsenmaat ovat ilmoittaneet, että ne aikovat esittää yhteensopivuuden varmistavan raportin viimeistään vuoden 2012 aikana.

Kansallisia viitekehyksiä kehitetään laajasti myös Euroopan ulkopuolisissa maissa.

ETF:n (European Training Foundation) selvityksen mukaan noin 120 maata on joko kehittämissä tai on kehittänyt kansallisen viitekehysten. Maat ovat kiinnostuneita yhteistyöstä EU:n kanssa ja haluaisivat linkittää oman viitekehyksensä EQF:ään. Yhteistyötä Euroopan ulkopuolisten maiden kanssa jatketaan EU-tasolla, mutta tarkoitus on edetä vaiheittain. Euroopan ulkopuolisten maiden viitekehysten kytkeminen EQF:ään ei ole ajankohtaista tällä hetkellä, koska Euroopan unionin sisäinen prosessi on vielä kesken.

2.3 Nykytilan arviointi

Suomen koulutusjärjestelmä muodostuu pääosin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tutkinnoista ja oppimääristä (jäljempänä tutkinnoista) sekä muutamasta muiden hallinnonalojen tutkinnoista. Koulutusjärjestelmään kuuluvista tutkinnoista sekä niiden tavoitteista ja tuottamasta/edellyttämästä osaamisesta säädetään erikseen kunkin koulutusmuodon lainsäädännössä. Erilliset säädökset aiheuttavat sen, että Suomen koulutus- ja tutkintojärjestelmä ja tutkintojen edellyttämä osaaminen ei hahmotu selkeänä kokonaisuutena. Tämä heikentää tutkintojärjestelmämme kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja ymmärrettävyyttä, mutta hankaloittaa myös kansallisesti etenkin muiden hallinnonalojen tutkintojen asemointia suhteessa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tutkintoihin.

Koulutusjärjestelmäämme kuuluvia tutkintoja sekä niiden tavoitteita ja tuottamaa/edellyttämää osaamista kuvataan säädöksissä, määräyksissä ja niihin perustuvissa opetussuunnitelmissa hyvin eri tavoin eri koulutusmuodoissa ja eri koulutustasoilla. Säätelystä on lähdetty kunkin koulutusmuodon tarpeista, ei koulutusjärjestelmän kokonaisuudesta. Säätelyn kohteena ovat muun muassa koulutuksen tavoitteet, sisällöt, koulutuspituus, järjestämisuodot, opintojen rakenne ja mahdollisesti myös oppiaineet sekä joiltakin osin myös osaamistavoitteet ja oppimistulokset. Yhdenmukaista, koko koulutusjärjestelmän kattavaa tutkintojen ja oppimäärien kuvaustapaa ei ole, mikä hankaloittaa tutkintojen ja oppimäärien ja niiden tuot-

taman osaamisen vertailua ja keskinäisten suhteiden määrittelyä sekä aiemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista koulutusmuodosta toiseen siirryttäessä. Suomen koulutusjärjestelmässä tutkintojen keskinäiset suhteet on määritelty lähinnä säätämällä, mihin opintoihin suoritettu tutkinto tai oppimäärä antaa kelpoisuuden.

Yhdenmukaisen ja toimivan tutkintojen kuvaustavan puuttuminen on ongelma myös kansainvälisellä tasolla. Yhteiseurooppalaisena tavoitteena on tutkintojen kuvaaminen osaamisen kautta. Olemassa olevat kansainväliset tutkintojen luokittelujärjestelmät (esimerkiksi ISCED) eivät tähän tarkoitukseen nykymuodossaan sovellu, sillä ne on luotu eri näkökulmasta tiettyä erillistä tarkoitusta varten.

Osaamisperusteisen tutkintojen kuvaustavan avulla halutaan tukea elinikäistä oppimista, parantaa työntekijöiden työllistymistä, lisätä liikkuvuutta ja kaventaa kuilua koulutuksen ja työelämän välillä. Yhtenevät osaamistavoitteita ja oppimistuloksia korostavat kuvaukset parantavat koulutusjärjestelmän läpinäkyvyyttä ja ymmärrettävyyttä ja helpottavat koulutusjärjestelmien ja niihin sisältyvien tutkintojen vertailua. Ne edistävät myös aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamista, etenkin epävirallisen ja arkioppimisen tunnistamista ja tunnustamista. Osaamisen perustuvat kuvaukset pakottavat lisäksi kiinnittämään huomiota koulutuksen tuloksiin ja parantavat näin koulutuksen laatua.

Voimassa olevan tutkintojärjestelmän ulkopuolella on tällä hetkellä useita laajoja osaamiskokonaisuuksia, joita suoritetaan laajasti ja joille jokin toimivaltainen taho on määritellyt osaamistavoitteet. Niiden tuottamaa osaamista ei välttämättä tunnusteta eikä tunnusteta osaksi suoritettavia tutkintoja. Tällaisten laajojen osaamiskokonaisuuksien edellyttämä osaaminen tulisi kuvata niin, että osaamiskokonaisuudet voitaisiin ottaa osaksi tutkintojen ja muun osaamisen viitekehystä. Tämä edistäisi aiemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista ja tukisi elinikäistä oppimista.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä tutkintojen kansallista ja kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta säätämällä tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä. Tavoitteena on parantaa tutkintojärjestelmän toimivuutta ja selkeyttä kuvaamalla suomalaiset tutkinnot ja muut osaamiskokonaisuudet yhdenmukaisella, ymmärrettävällä ja vertailukelpoisella tavalla sekä yhtenäistämällä samalla käytettäviä käsitteitä. Esityksen tavoitteena on myös lisätä Suomen tutkintojärjestelmän tunnettuutta ja helpottaa siten kansainvälistä liikkuvuutta Suomesta ulkomaille ja ulkomailta Suomeen.

Esityksen tavoitteena on helpottaa koulutusjärjestelmässä liikkumista määrittelemällä tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien väliset suhteet. Tavoitteena on myös edistää siirtymistä jatko- ja lisäopintoihin ja tehostaa aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista tutkintojärjestelmän sisällä liikuttaessa ja tukea näin elinikäistä oppimista.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on kiinnittää nykyistä enemmän huomiota tutkintojen edellyttämään osaamiseen ja auttaa oppilaitoksia ja korkeakouluja niiden kehittäessä opetussuunnitelmiaan sekä koulutus- tai opetusohjelmiaan osaamistavoitteita ja oppimistuloksia korostavaan suuntaan. Selkeät ja ymmärrettävät tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien osaamiskuvaukset parantavat suomalaisen koulutuksen laatua. Tutkinnoille ja muille osaamiskokonaisuuksille asetetut tavoitteet ja niiden saavuttaminen toimivat keskeisenä lähtökohtana myös laadun arvioinnissa.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys olisi mahdollista toteuttaa kolmella vaihtoehdoisella tavalla: luodaan eurooppalaisesta tutkintojen viitekehyksestä irrallinen kansallinen viitekehys, laaditaan kansallinen viitekehys eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten

pohjalta sitä jossain määrin hyödyntäen tai käytetään eurooppalaista tutkintojen viitekehystä sellaisenaan kansallisen viitekehysten perustana.

Kokonaan uuden kansallisen viitekehysten luomisella irrallaan eurooppalaisesta tutkintojen viitekehystä ei voida katsoa saavutettavan eurooppalaiselle tutkintojen viitekehyställe asetettuja tavoitteita. Eurooppalaisesta tutkintojen viitekehystä irrallinen kansallinen viitekehys vaikeuttaisi merkittävästi suomalaisten tutkintojen sijoittelua eurooppalaiseen tutkintojen viitekehysteen. Myös tutkintojen edellyttämän osaamisen kuvaaminen sekä tutkintojen vertaileminen toisiinsa olisi monimutkaista.

Kansallisen tutkintojen viitekehysten laatiminen eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten pohjalta sitä jossain määrin hyödyntäen olisi mahdollista toteuttaa vaihtoehtoisilla tavoilla: esimerkiksi luomalla kaksi erillistä viitekehystä tai muuttamalla eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tasoja.

Kaksi erillistä viitekehystä olisi toteutettavissa siten, että muodostettaisiin korkeakoulutukselle ja muulle (ammattilliselle) koulutukselle omat viitekehystensä. Erilliset viitekehystet eivät kuitenkaan antaisi selkeää kuvaa Suomen tutkintojärjestelmän kokonaisuudesta, vaan järjestelmä olisi hajanainen. Kaksi erillistä viitekehystä myös heikentäisi eri viitekehystiin sijoitettujen tutkintojen ja niiden edellyttämän osaamisen vertailtavuutta.

Vaihtoehtoisesti eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten kahdeksan tasoa voitaisiin jakaa alatasoihin eri tavoin. Alatasoihin jakaminen olisi mahdollista toteuttaa esimerkiksi siten, että eri tasoilla akateemisesti suuntautuneet ja ammatillisesti suuntautuneet tutkinnot ja niiden edellyttämä osaaminen kuvattaisiin eri tavoin. Näin ollen esimerkiksi tasolla 5 a kuvattaisiin akateemisesti suuntautuneet tutkinnot ja tasolla 5 b ammatillisesti suuntautuneet tutkinnot. Lisäksi olisi mahdollista jakaa taso 8 alatasoihin siten, että tasolla 8 a kuvattaisiin lisensiaatin tutkinnon edellyttämä osaaminen ja tasolla 8 b tohtorin tutkinnon edellyttämä osaaminen. Viitekehysten eri tasojen jakaminen alatasoihin tekisi viitekehystä hajanaisen ja monimutkaisen. Alatasojen käyttö vaikeuttaisi myös

kansallisen tutkintojen viitekehysten tasojen vertailua eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tasoihin.

Eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten käyttäminen sellaisenaan kansallisen tutkintojen ja muun osaamisen viitekehysten perustana on mahdollinen vaihtoehto, koska suomalainen koulutusjärjestelmä asettuu helposti EQF:n kahdeksantasoiseen luokitteluun. Eurooppalaisen viitekehysten käyttäminen sellaisenaan olisi selkeää, ja se mahdollistaisi tutkintojen vertailtavuuden edellä selostetuista vaihtoehtoisista tavoista parhaiten. Se vahvistaisi kansallisen viitekehysten kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja helpottaisi suomalaisten tutkintojen sijoittelua eurooppalaiseen tutkintojen viitekehysteen. Näin ollen parhaaksi vaihtoehdoksi rakentaa kansallinen tutkintojen viitekehys voidaan arvioida se, että käytetään eurooppalaista tutkintojen viitekehystä sellaisenaan, mutta täsmennetään siihen sisältyviä eri tasojen osaamiskuvauksia kansallisista lähtökohdista käsin. Tutkinnot sijoitettaisiin viitekehysteen sille tasolle, johon ne kokonaisuutena parhaiten sopivat.

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys ja sen toimeenpanoon liittyvät tavoitteet ovat niin tärkeitä, että viitekehystelle tulisi varmistaa vankka pohja ja hyvä näkyvyys. Lain tai asetuksen tasoinen sääntely korostaisi viitekehysten merkitystä ja kansallista kattavuutta, vahvistaisi viitekehysten kansainvälistä näkyvyyttä ja uskottavuutta sekä osoittaisi sitoutumista. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole valtuutta säätää kansallisesta viitekehystä. Näin ollen viitekehystä säätäminen edellyttää lakitasoista säädöstä. Säätäminen olisi toteutettavissa joko siten, että lisätään sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan että muiden hallinnonalojen tutkintoja ja koulutusta koskeviin lakeihin valtuutussäädännös taikka siten, että viitekehystä säädetään erillisellä lailla. Erillisen lain antamista on pidettävä valtuutussäädännösten lisäämistä voimassa olevaan lainsäädäntöön parempana vaihtoehtona, koska siten suomalaista koulutus- ja tutkintojärjestelmää sekä sen tuottamaa osaamista on mahdollista tarkastella kokonaisvaltaisesti. Lisäksi erillisen lain antamista puoltaa se, et-

tä eri hallinnonalojen tutkinnoista ei ole aiemmin säädetty kootusti missään.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tutkintojen ja muun osaamisen viitekehystä. Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys on kokonaisuus, joka mahdollistaa koulutus- ja tutkintojärjestelmän sekä muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien kokonaisvaltaisen tarkastelun sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla että muilla hallinnonaloilla. Viitekehysten avulla voidaan tarkastella, miten muiden hallinnonalojen koulutus vertautuu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan koulutukseen tai miten muiden hallinnonalojen alaisessa koulutuksessa suoritettuja opintoja voidaan tunnustaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan koulutuksessa ja päinvastoin. Viitekehystä säätäminen vahvistaa myös Suomen tutkinto- ja koulutusjärjestelmän kansainvälistä läpinäkyvyyttä.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi, että tutkintojen ja muun osaamisen kansainvälisen ja kansallisen vertailtavuuden helpottamiseksi Suomen kansalliseen koulutus- ja tutkintojärjestelmään kuuluvien tutkintojen ja oppimäärien sekä muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien keskinäiset suhteet määritellään jaotelmalla ne niiden edellyttämän osaamisen perusteella kahdeksaan vaativuustasoon. Vaativuustasojen kuvauksista sekä tutkintojen, oppimäärien ja muiden osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta eri vaativuustasolle ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Viitekehykseen on ehdotettavan lain nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa tarkoitus sijoittaa ensi vaiheessa ainoastaan opetushallinnon ja muiden hallinnonalojen lainsäädännössä määritellyt tutkinnot ja oppimäärät. Viitekehykseen ei sijoiteta tutkintojärjestelmästä poistuneita tutkintoja ja oppimääriä, koska niiden osaamistavoitteet perustuvat pääsääntöisesti oppimistulosten sijaan koulutuspituuksiin ja oppiaineisiin. Viitekehykseen ei sijoiteta myöskään ulkomaiseen tutkintojärjestelmään kuuluvia tai kansainvälisten organisaatioiden järjestämiä tut-

kintoja, vaikka niitä olisi mahdollista suorittaa myös suomalaisissa oppilaitoksissa.

Viitekehykseen ei ole tarkoitus sijoittaa täydennyskoulutusta tai muuta tutkintoon johtamatonta koulutusta eikä menettelyjä ja vaatimuksia, joilla viranomaiset myöntävät oikeuksia harjoittaa ammattia tai suorittaa tiettyjä työtehtäviä. Viitekehykseen ei ole ensi vaiheessa tarkoitus sijoittaa tutkintojärjestelmän ulkopuolella olevia tutkintoja laajentavia tai syventäviä osaamiskokonaisuuksia, esimerkiksi korkeakoulutettujen erityispätevyyksiä, kelpoisuus- ja pätevyysvaatimuksiin liittyviä osaamiskokonaisuuksia taikka osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen tähtääviä osaamiskokonaisuuksia. Ehdotettavan lain nojalla on kuitenkin tarkoitus jatkossa laajentaa tutkintojen viitekehystä laajemmaksi osaamisen viitekehyyksi. Tämä ehdotetaan tuotavan esiin jo nyt ehdotettavan lain nimessä. Aiemmin hankittu osaaminen pyrittäisiin ensisijaisesti sisällyttämään kansallisessa tutkintojärjestelmässä ja kansallisessa viitekehyyksessä oleviin tutkintoihin vallitsevan nykykäytännön mukaisesti.

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyyksessä kuvattaisiin suomalaisten tutkintojen ja osaamiskokonaisuuksien edellyttämä osaaminen eurooppalaisessa yhteistyössä sovituin kriteerein tietoina, taitoina ja pätevyysnä tavoitteena kiinnittää nykyistä enemmän huomiota niiden edellyttämään osaamiseen. Vaikka tutkinnoissa ja osaamiskokonaisuuksissa voi olla elementtejä useilta viitekehyyksen vaativuustasoilta, ne sijoitettaisiin viitekehyyksen tutkinnon tai osaamiskokonaisuuden edellyttämän osaamisen perusteella sille tasolle, johon ne kokonaisuutena parhaiten sopivat (ns. best fit -periaate). Samalle tasolle sijoittuvissa tutkinnoissa tai osaamiskokonaisuuksissa voivat painottua osaamisen eri ulottuvuudet. Koulutus- ja tutkintojärjestelmän selkeyden varmistamiseksi tietyn tutkintotyypin kaikki tutkinnot sijoitettaisiin pääsääntöisesti samalle viitekehyyksen tasolle. Tutkinnon osia ei sijoitettaisi viitekehyyksen erikseen, vaan ne sijoituisivat sille tasolle, jolle tutkinto itsessäänkin sijoittuu.

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys sekä sen tasot eivät kuvaa yksittäisen henkilön osaamisen tasoa tai pätevyyttä eikä tut-

kinnon tai osaamiskokonaisuuden sisältöä tai laatua vaan niiden osaamistavoitteisiin kytkeytyvää tasoa.

Viitekehys ei edellytä omaa erillistä laadunvarmistusjärjestelmäänsä. Eurooppalaista tutkintojen viitekehystä koskevassa suosituksessa esitetyt laadunvarmistuksen periaatteet on tarkoitus ottaa huomioon osana kunkin koulutussektorin olemassa olevia laadunvarmistusmenettelyjä ja niiden kehittämistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaisi viitekehysten kehittämisestä ja siihen liittyvien säädosmuutosten valmistelusta sekä muiden ministeriöiden ja sidosryhmien kuulemisesta säädösten valmisteluvaiheessa. Viitekehysten päivitys- ja kehittämistarpeiden kartoittaminen yhteistyössä sidosryhmien kanssa on tarkoitus yhdistää olemassa oleviin sidosryhmäyhteistyön muotoihin ja tutkintorakennesuositusten valmisteluun. Kartoituksessa hyödynnetään koulutustoimikuntajärjestelmää ja sen osaamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on nimennyt Opetushallituksen Suomen kansalliseksi koordinaatiopisteeksi tukemaan ja ohjaamaan yhdessä muiden kansallisten viranomaisten kanssa kansallisen tutkintojärjestelmän ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten välisiä suhteita. Opetushallituksen tehtävänä on osallistua tutkintojen kansallisen viitekehysten kehittämiseen ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten toimeenpanoon, tiedottaa sidosryhmille ja kansalaisille viitekehuksesta ja tutkintojen sijoittumisesta viitekehukseen sekä ohjata ja neuvoa eri sidosryhmiä viitekehysten soveltamisessa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Keskeisimmät toimijat ovat opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus, jotka sopivat tutkintojen ja muun osaamisen viitekehysten käyttöönottoon liittyvistä tarvittavista toimenpiteistä ja määrärahoista tulossopimuksen yhteydessä. Lähtökohtana on, että esityksen ehdotukset toteutetaan olemassa olevien määrärahojen puitteissa ja että esimerkiksi tiedotuksessa hyödynnetään ko-

missiolta eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten toimeenpanon tueksi haettavana olevaa rahoitusta. Viitekehys voi tarkoitetulla tavalla toimiessaan vähentää esimerkiksi henkilöstöhallinnon ja -arvioinnin kustannuksia koko kansantalouden tasolla.

4.2 Vaikutukset viranomaisten ja koulutuksen järjestäjien toimintaan

Tutkintojen ja muun osaamisen kansallinen viitekehys ei lisää merkittävästi hallinnollista työtä opetus- ja kulttuuriministeriössä tai muissa ministeriöissä. Hallinnollinen työ lisääntyy hetkellisesti lähinnä silloin, kun viitekehystä on tarpeen päivittää tai muulla tavoin kehittää. Kansallinen viitekehys lisää hallinnollista työtä – erityisesti kansalliseen viitekehykseen liittyvää viranomaistiedottamista, ohjausta ja neuvontaa sekä kansainvälistä yhteistyötä ja viranomaistiedottamista – Opetushallituksessa, joka on nimetty Suomen kansalliseksi koordinaatiopisteeksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen välisessä tulossopimuksessa on sovittu, että Opetushallitus tukee EQF:n ja kansallisen viitekehysten toimeenpanoa laatimalla ohjaus- ja tiedotussuunnitelman sekä laatimalla Internet-sivut, joilla on tietoa eurooppalaisesta ja kansallisesta viitekehyksestä suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Lisäksi tutkinnon perusteisiin ja kansainvälisiin liitteisiin tehdään EQF:n ja kansallisen viitekehysten edellyttämät muutokset vuonna 2013.

Koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen hallinnollisen työn määrään kansallisella viitekehyksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia. Hallinnollinen työ lisääntyy vähäisessä määrin, kun vuonna 2013 jokaiseen uuteen tutkintotodistukseen, todistukseen ja Europass-asiakirjaan (tutkintotodistusten kansainväliseen käyttöön tarkoitetut liitteet) tulee sisällyttää todistuksissa nyt olevien tietojen lisäksi maininta suoritettujen tutkintojen tai muiden osaamiskokonaisuuksien EQF-tasosta. Todistusmerkintöjen muuttuminen edellyttää myös tietojärjestelmien kehittämistä. Tutkintojen ja muun osaamisen kansallisen viitekehysten toimeenpano edellyttää mittavaa tiedottamista ja eri osapuolten kouluttamista. Erityisesti on huolehdittava koulutustoimi-

kuntajärjestelmässä toimivien kouluttamisesta, koska koulutustoimikuntajärjestelmän on tarkoitus kartoittaa tutkintojärjestelmän ja sitä kautta myös viitekehyksen päivitys- ja kehittämistarpeita. Lisäksi on huolehdittava viitekehukseen sisältyviin tutkintoihin ja muihin osaamiskokonaisuuksiin johtavaa tai valmistavaa koulutusta tarjoavien kuntien, ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestäjien, korkeakoulujen ja muiden hallinnonalojen koulutusta järjestävien oppilaitosten henkilöstön kouluttamisesta.

Suomessa on jo pitkään ollut vallalla kehityssuunta, jossa osaamistavoitteet ja oppimistulokset on otettu yhdeksi koulutuksen järjestämisen lähtökohdaksi. Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys vahvistaa tätä kehityssuuntaa. Toisen asteen ammatillisten tutkintojen perusteet ovat 1990-luvulta alkaen rakentuneet työelämän ammatitaitovaatimusten pohjalte, ja tutkintojen perusteita ja koulutuksen järjestäjän opetussuunnitelmia on kehitetty jatkuvasti entistä vahvemmin osaamista painottaviksi. Myös korkeakoulututkintoja ja muiden hallinnonalojen tutkintoja on kehitetty 2000-luvulla osaamistavoitteita korostavaan suuntaan.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Määrittelemällä Suomen tutkintojärjestelmään kuuluvien eri hallinnonalojen tutkintojen ja oppimäärien sekä muiden osaamiskokonaisuuksien keskinäiset suhteet viitekehys parantaa suomalaisen tutkintojärjestelmän toimivuutta, selkeyttä ja ymmärrettävyyttä sekä helpottaa koulutusjärjestelmän sisällä liikkumista. Tutkintojen ja muun osaamisen selkeällä asemoinnilla on myös työelämän kannalta suuri merkitys esimerkiksi vertailtessa työnhakijoiden osaamista ja pätevyyttä.

Viitekehys tukee myös koulutusjärjestelmän kehittämistä ja koulutuksen laadun parantamista. Viitekehyksen avulla voidaan tunnistaa koulutusjärjestelmän vahvuudet ja kehittää niitä, mutta myös korjata järjestelmässä olevia puutteita. Viitekehys on perusta, jota voidaan soveltuvin osin hyödyntää tutkintojen suunnittelussa sekä tutkintojen perusteiden, opetussuunnitelmien perusteiden ja opetussuunnitelmien valmistelussa. Vaati-

vuustasojen kuvaukset auttavat myös selkiyttämään erilaisia tutkintoja tai pätevyyskiä tuottavien koulutusten tällä hetkellä kirjavia osaamistavoitteita ja vaativuustasoja. Viitekehyksen avulla huomio kiinnittyy sekä koulutuksen suunnittelussa että opiskelijan tai tutkinnon suorittajan osaamisen arvioinnissa osaamiseen ja oppimistuloksiin. Osaamistavoitteiden korostaminen auttaa kehittämään koulutusta niin, että oppimistulokset paranevat. Osaamistavoitteiden kuvaaminen yhtenevällä tavalla eri tutkintotasoilla auttaa koulutuksen järjestäjiä kehittämään aiemmin opitun tunnistamista ja tunnustamista tutkintojärjestelmän sisällä. Viitekehystä voidaan käyttää myös siihen kuulumattomien osaamiskokonaisuuksien tason määrittelyn tukena, mikä helpottaa epävirallisen ja arkioppimisen tunnustamista.

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehuksesta säätäminen ei muuta olemassa olevien tutkintojen sisältöjä eikä se johda viitekehyksen samalle tasolle sijoittuvien tutkintojen (esimerkiksi ammattikorkeakoulututkintojen ja alempien korkeakoulututkintojen) sisällölliseen samankaltaistamiseen. Viitekehys ei myöskään muuta eri tutkintojen tuottamia jatkokoulutuskelpoisuuksia eikä säädöksillä määriteltäviä virkakelpoisuuksia.

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys lisää paitsi tutkintojen kansallista läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta myös tutkintojen kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta. Tämä helpottaa kansainvälistä liikkuvuutta Suomesta ulkomaille ja ulkomailta Suomeen. Jokaiseen uuteen tutkintotodistukseen, todistukseen ja Europass-asiakirjaan (tutkintotodistusten kansainväliseen käyttöön tarkoitetut liitteet) tulee sisällyttää todistuksessa nyt olevien tietojen lisäksi maininta suoritettujen tutkintojen tai muun osaamiskokonaisuuden EQF-tasosta. Todistusmerkinnät tekevät tutkinnon tuottaman osaamisen tason näkyväksi. Työnhakijoiden osaamisen tason todistusmerkinnän avulla helpompi kuvaila pätevyytensä tasoa muiden maiden työntäjille, ja työntantajien on sen avulla helpompi tulkita työnhakijoiden tutkintoja. Viitekehys tukee myös ulkomailla suoritettujen opintojen tunnustamista osaksi suomalaisia tutkintoja.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 21 päivänä elokuuta 2008 työryhmän, jonka tehtävänä oli tehdä ehdotus kansallisesta viitekehystä ja kuvata sen tasot osaamisena sekä kuvata periaatteet, joiden mukaisesti tutkimukset tulisi sijoittaa kansallisen viitekehysten ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten tasoille ja tehdä ehdotus tutkintojen sijoittelusta viitekehysiin. Lisäksi työryhmän tuli tehdä ehdotus siitä, miten kansallista viitekehystä ylläpidetään, päivitetään ja kehitetään sekä kuvata, miten laadunvarmistus on järjestetty, sekä tehdä ehdotus siitä, voidaanko kansallista viitekehystä laajentaa tutkintojen viitekehystä osaamisen viitekehysten suuntaan.

Työryhmä esitti 11 päivänä kesäkuuta 2009 luovutetussa muistiossaan (Tutkintojen ja muun osaamisen kansallinen viitekehys, Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:24), että tutkintojen ja osaamisen kansallinen viitekehys rakentuisi EQF:n pohjalta niin, että viitekehyksessä on kahdeksan tasoa. Tutkinnot sijoitettaisiin kansalliseen viitekehykseen tutkinnon edellyttämän osaamisen perusteella siten, että vaikka tutkinnossa on elementtejä usealta viitekehysten vaativuustasolta, tutkinto sijoitetaan sille tasolle, johon se kokonaisuutena parhaiten sopii. Työryhmä esitti, että viitekehystä säädettäisiin lailla, johon kerättäisiin tutkintojen ja oppimäärien kokonaisuus sellaisena, kuin siitä on säädetty eri säädöksissä. Lakiin koottaisiin myös korkeakoulutettujen erityispätevyudet. Lisäksi laissa säädettäisiin valtuudesta kuvata vaativuustasot sekä sijoittaa tutkimukset, oppimäärät ja korkeakoulutettujen erityispätevyudet eri vaativuustasolle valtioneuvoston asetuksella. Suomalaiset tutkimukset sijoitettaisiin eurooppalaiseen tutkintojen viitekehykseen kansallisen viitekehysten kautta niin, että kansallisen viitekehysten tasot vastaisivat vastaavannumeroista EQF-tasoa. Työryhmän muistio sisälsi ehdotuksen tutkintojen sijoittelusta viitekehykseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi työryhmämuistiosta lausunnot keskeisiltä työn-

antaja- ja työntekijäjärjestöiltä, muilta ministeriöiltä, koulutustoimikunnilta, eri koulutussektorien toimijoita edustavilta järjestöiltä ja muilta tahoilta, arviointineuvostoilta ja korkeakouluilta. Lausuntoja annettiin yhteensä 86. Lausunnonantajat pitivät työryhmän pohjaehdotusta hyvänä lähtökohtana tutkintojen ja muun osaamisen kuvaamiselle ja koulutuksen kehittämiseksi osaamista korostavaan suuntaan. Lausunnoissa tutkintojen ja muun osaamisen kansallisen viitekehysten laatimista pidettiin perusteltuna ja viitekehystä tarpeellisuutena. Tutkintojen sijoittelua pidettiin pääosin onnistuneena, mutta joidenkin tutkintotyyppien osalta sijoittelussa nähtiin myös ongelmia. Muutama lausunnon antaja piti tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan uuden lainsäädännön tarpeellisuus ja tarkoituksenmukaisuus ja esitti näkemyksensä, ettei viitekehys edellytä lakitasoista säätämistä. Kaikki lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että viitekehystä laajennetaan osaamisen viitekehysten suuntaan, joskin osa lausunnonantajista katsoi, että laajentamisessa on edettävä harkiten.

Esitys on valmisteltu työryhmämuistion ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä. Valmistelutyössä on ollut mukana myös kansallista viitekehystä pohtinut työryhmä. Esitys vastaa pääasiallisesti sisällöltään valtioneuvoston 1 päivänä lokakuuta 2010 eduskunnalle antamaa esitystä (HE 165/2010 vp.), jota eduskunta ei ennen vaalikauden päättymistä ehtinyt käsitellä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Ennen viime vaalikauden päättymistä eduskunnalle toimitetusta esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot ministeriöiltä, Opetushallitukselta, kirkkohallitukselta, arviointineuvostoilta, keskeisiltä työnantaja- ja työntekijäjärjestöiltä, korkeakouluilta, koulutustoimikunnilta ja eri koulutussektorien toimijoita edustavilta järjestöiltä vastaavassa laajuudessa kuin työryhmämuistiosta. Koska tämä esitysluonnos vastaa pääasiallisesti sisällöllisesti edellä mainittua esitysluonnosta,

ei tästä esitysluonnoksesta ole erikseen pyydetty lausuntoja.

Kaikissa lausunnoissa esitystä pidettiin yleisesti kannatettavana ja tärkeänä. Esityksen nähtiin selkiyttävän suomalaista tutkintokenttää sekä helpottavan koulutusjärjestelmässä liikkumista, tutkintojen kansallista ja kansainvälistä vertailtavuutta ja työvoiman rekrytointia muista jäsenmaista. Joissakin lausunnoissa otettiin kantaa myös lainsäädäntöratkaisuun, ja sitä pidettiin kannatettavana viitekehyksen merkityksen ja kansainvälisen vertailtavuuden ja uskottavuuden vuoksi. Lausunnoissa pidettiin EQF:n pohjalle rakennettavaa viitekehystä ja sen kahdeksaa tasoa perusteltuna.

Suurin osa lausunnoissa esitetyistä kehitysehdotuksista kohdistui esityksen liitteenä olevaan asetustalonnokseen ja erityisesti tiettyjen tutkintojen tutkintotyyppistä poikkeavaan sijoitteluun, jota erityisesti useat ammattikorkeakoulut eivät pitäneet perusteltuna ja tutkintojärjestelmää selkiyttävänä ratkaisuna. Monissa lausunnoissa esitettiin myös

viitekehyksen vaativuustasojen kuvauksia koskevia kehitysehdotuksia, jotka on tarkoitettu ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon asetuksen valmistelun yhteydessä.

Lausunnoissa otettiin runsaasti kantaa tutkintojen viitekehyksen laajentamiseen osaamisen viitekehyyksi. Osa lausunnonantajista kiirehti osaamisen viitekehyksen valmistelua erityisesti korkeakoulutettujen erityispätevyysien osalta, osa taas katsoi, että viitekehyksen laajentaminen vaatii vielä aikaa ja harkintaa.

Opetushallitus edellytti riittävien taloudellisten resurssien varaamista hallinnollisen työn lisääntymiseen Opetushallituksessa. Muutama korkeakoulu kiinnitti huomiota myös korkeakouluille suunnattujen voimavarojen tarpeeseen. Valtiovarainministeriö edellytti lausunnoissaan viitekehyksen edellyttämien tehtävien hoitamista olemassa olevien määrärahojen puitteissa.

Lausunnoissa esitetyt huomiot on otettu mahdollisuuksien mukaan huomioon esityksen valmistelussa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin tiivistetysti lain tarkoituksesta. Lain tarkoittamalla tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksellä pyrittäisiin osaltaan parantamaan suomalaisen tutkintojärjestelmän toimivuutta ja selkeyttä, helpottamaan tutkintojen ja muun osaamisen kansallista ja kansainvälistä vertailtavuutta sekä edistämään kansallista ja kansainvälistä liikkuvuutta.

2 §. Lain soveltamisala. Ehdotettua lakia sovellettaisiin 1 momentin mukaan sekä opetus- ja kulttuuriministeriön että muiden hallinnonalojen lainsäädännössä säädettyihin tutkintoihin ja oppimääriin.

Pykälässä lueteltujen säädösten mukaisia tutkintoja ja oppimääriä ovat perusopetuslaissa tarkoitettu perusopetuksen oppimäärä, lukiolaissa tarkoitetut lukion oppimäärä ja ylioppilastutkinto, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettut ammatilliset perustutkinnot, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaiset ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot, ammattikorkeakoulututkinnot ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot, yliopistolaissa tarkoitettut alemmat ja ylemmät korkeakoulututkinnot sekä tieteelliset, taiteelliset ja ammatilliset jatkotutkinnot, Maanpuolustuskorkeakoulusta annetussa laissa tarkoitettut sotatieteiden kandidaatin, sotatieteiden maisterin ja sotatieteiden tohtorin tutkinnot sekä yleisesikuntaupseerin tutkinto, Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta annetussa laissa tarkoitettu vankeinhoitoalan ammatillinen tutkinto, poliisikoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettut poliisin perustutkinto, poliisin jatkotutkinto (poliisialipäällystötutkinto) ja poliisipäällystötutkinto sekä Pelastusopistosta annetussa laissa tarkoitettut pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ammatilliset tutkinnot.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin lisäksi tutkintoihin rinnastettaviin laajoihin osaamiskokonaisuuksiin, joiden osaamistavoitteista säädetään laissa taikka säädetään tai määrätään lain nojalla ja jotka

ovat kelpoisuus- tai pätevyysvaatimuksena ammatissa tai tehtävässä toimimiseen taikka muutoin liittyvät osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen. Ehdotettavaa lakia sovellettaisiin niin sanottujen säänneltyjen ammattien pätevyysvaatimuksena oleviin opintokokonaisuuksiin. Lakia sovellettaisiin myös sellaisiin vakiintuneisiin ja yleisesti tunnettuihin osaamiskokonaisuuksiin, joiden kautta täydennetään, päivitetään tai laajennetaan aiemmin suoritettua tutkintoa tai muuta osaamista tai jotka valmistavat tutkintoon johtavaan koulutukseen tai työelämään. Tällaisia osaamiskokonaisuuksia ovat esimerkiksi korkeakoulutettujen erityispätevyudet. Pykälän 2 momentin mukaisia osaamiskokonaisuuksia ei ole tarkoitus sijoittaa viitekehukseen heti sen käyttöönoton ensi vaiheessa. Viitekehyksen laajentamisen aikataulua on selostettu yksityiskohtaisten perusteluiden luvussa 2.

3 §. Vaativuustasoihin jaottelu. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että suomalainen tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys rakentuisi eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen pohjalle siten, että myös suomalaisessa tutkintojen viitekehyksessä olisi kahdeksan tasoa. Ratkaisulla tavoitellaan läpinäkyvää eurooppalaista vertailtavuutta. Pykälässä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että lain tarkoittamat tutkinnot ja muut osaamiskokonaisuudet sijoitetaan viitekehyksen vaativuustasoille niiden edellyttämän osaamisen perusteella ottaen huomioon eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus (2008/C 111/01). Viitekehyksessä kuvattaisiin tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien edellyttämä osaaminen tietoina, taitoina ja pätevyyksinä erottelematta näitä osaamisen eri ulottuvuuksia kuitenkaan toisistaan.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä 2 §:ssä tarkoitettujen tutkintojen, oppimäärien ja muiden osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta eri vaativuustasoille säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

4 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Pykälän 2 momentissa on tavanomainen säännös oikeudesta ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin ennen lain voimaantuloa.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin mukaan 2 §:ssä tarkoitettujen tutkintojen, oppimäärien ja muiden osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta eri vaatavuustasoille säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetus on tarkoitus antaa heti, kun esityksen mukainen laki on hyväksytty, ja se tulisi voimaan samanaikaisesti ehdotettavan lain kanssa.

Valtioneuvoston asetukseen sisältyvät vaatavuustasojen kuvaukset on tarkoitus rakentaa EQF:n tasokuvausten pohjalle, mutta niitä täsmennettäisiin kansallisista lähtökohdista olemassa olevia tutkintojen osaamistavoitteita ja ammattitaitovaatimuksia hyödyntäen. Tasokuvauksilla kuvattaisiin, mitä tutkinnon suorittanut henkilö tietää, ymmärtää ja pystyy tekemään oppimisprosessin päätyttyä. Tasokuvaukset olisivat yleisiä, jotta niiden yhteys EQF:n tasoihin olisi selkeä ja jotta ne olisivat sovellettavissa eri koulutusasteiden ja eri hallinnonalojen tutkintoihin. Pääsääntöisesti osaaminen kasvaisi alemmalta tasolta ylemmälle siirryttäessä. Joidenkin osaamisen ulottuvuuksissa vaatavuus voisi kuitenkin tietyn tason jälkeen pysyä samana.

Valtioneuvoston asetuksella on ensi vaiheessa tarkoitus säätää ainoastaan lain soveltamisalaan kuuluvien tutkintojen ja oppimäärien sijoittumisesta viitekehyksen eri vaatavuustasoille. Tutkintojen viitekehystä on kuitenkin tarkoitus lähivuosina laajentaa osaamisen viitekehykseksi siten, että siihen otetaan mukaan myös muita tutkintoihin rinnastettavia laajoja osaamiskokonaisuuksia. Tarkoituksena on jatkossa sijoittaa viitekehykseen sellaisia laajoja osaamiskokonaisuuksia, joiden osaamistavoitteista säädetään laissa tai asetuksessa taikka määrätään lain nojalla, esimerkiksi korkeakoulutettujen erikoistumiskoulutuksia, erilaisia kelpoisuus- ja pätevyysvaatimuksiin liittyviä osaamiskokonai-

suuksia taikka muutoin osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen tähtäviä osaamiskokonaisuuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön on tarkoitus käynnistää selvitys näiden osaamiskokonaisuuksien määrittämiseksi ehdotetun lain voimaantulon jälkeen.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa lain tarkoittamat tutkinnot ja oppimäärät on tarkoitus sijoittaa niiden edellyttämän osaamisen perusteella siten, että vaikka tutkinnossa olisi elementtejä useilta viitekehyksen vaatavuustasoilta, se sijoitetaan sille tasolle, johon se kokonaisuutena parhaiten sopii. Tutkinnot ja oppimäärät on tarkoitus sijoittaa viitekehykseen lähtökohtaisesti siten, että samaan tutkintotyyppiin kuuluvat tutkinnot ovat samalla kansallisen viitekehyksen tasolla.

Yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa suoritettavat tutkinnot on tarkoitus sijoittaa viitekehykseen Bolognan prosessissa vakiintuneen sykliajattelun mukaisesti siten, että ensimmäiseen sykliin kuuluvat alemmat korkeakoulututkinnot ja ammattikorkeakoulututkinnot (taso 6), toiseen sykliin ylemmät korkeakoulututkinnot ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot (taso 7) ja kolmanteen sykliin tieteelliset, taiteelliset ja ammatilliset jatkotutkinnot niihin sisältyvine erikoistumiskoulutuksineen (taso 8).

Ammatilliset perustutkinnot ja ammattitutkinnot sijoittuisivat tasolle 4 ja erikoisammattitutkinnot tasolle 5. Yksittäiset ammatilliset tutkinnot voisivat erityisestä syystä sijoittua tutkintotyyppin perustasoa ylemmälle tasolle.

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys ja sen vaatavuustasojen kuvaukset voisivat jatkossa soveltuvin osin ohjata ammatillisten tutkintojen perusteiden laatimista. Uudistettaessa olemassa olevia ammatillisia tutkintoja ne sijoittuisivat tutkintotyyppin vaatavuustasolle. Myös uudet ammatilliset tutkinnot sijoittuisivat tutkintotyyppin mukaiselle vaatavuustasolle.

Ylioppilastutkinto ja lukion oppimäärä sijoittuisivat samalle tasolle kuin ammatilliset perustutkinnot (taso 4). Tasolle 4 sijoittuisivat myös ne muiden hallinnonalojen tutkinnot, jotka vastaavat osaamistavoitteiltaan

ammattillisia perustutkintoja tai ammattitutkintoja ja tasolle 5 sijoittuisivat ne muiden hallinnonalojen tutkinnot, jotka vastaavat osaamistavoitteiltaan erikoisammattitutkintoja. Perusopetuksen oppimäärä sijoittuisi tasolle 3.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Eurooppalaista tut-

kintojen viitekehystä koskevan suosituksen mukaan jäsenmaat kuvailevat vuoteen 2010 mennessä vastaavuudet kansallisten tutkintojärjestelmiensä ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten välillä taikka kehittävät kansallisia tutkintojen viitekehäksiä kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on parantaa suomalaisen tutkintojärjestelmän toimivuutta ja selkeyttä, tukea elinikäistä oppimista ja aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista, helpottaa tutkintojen ja muun osaamisen kansallista ja kansainvälistä vertailtavuutta sekä edistää kansallista ja kansainvälistä liikkuvuutta.

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan tutkintoihin ja oppimääriin, joista säädetään seuraavissa laeissa ja niiden nojalla annetuissa asetuksissa:

- 1) perusopetuslaki (628/1998);
- 2) lukiolaki (629/1998);
- 3) laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998);
- 4) laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998);
- 5) ammattikorkeakoululaki (351/2003);
- 6) yliopistolaki (558/2009);
- 7) laki Maanpuolustuskorkeakoulusta (1121/2008);
- 8) laki Rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta (1316/2006);
- 9) laki poliisikoulutuksesta (68/2005);

10) laki Pelastusopistosta (607/2006).

Tätä lakia sovelletaan myös tutkintoihin rinnastettaviin laajoihin osaamiskokonaisuuksiin, joiden osaamistavoitteista säädetään laissa taikka säädetään tai määrätään lain nojalla ja jotka ovat kelpoisuus- tai pätevyysvaatimuksena ammatissa tai tehtävässä toimimiseen taikka muutoin liittyvät osaamisen kehittämiseen tai ammattitaidon parantamiseen.

3 §

Vaativuustasoihin jaottelu

Tässä laissa tarkoitetut tutkinnot, oppimäärät ja muut laajat osaamiskokonaisuudet jaotellaan niiden edellyttämän osaamisen perusteella kahdeksaan vaativuustasoon (tutkintojen ja muun osaamisen viitekehys) ottaen huomioon eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi 23 päivänä huhtikuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus (2008/C 111/01).

Tarkempia säännöksiä 2 §:ssä tarkoitettujen tutkintojen, oppimäärien ja muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta eri vaativuustasoille annetaan valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20.....

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 2012

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Opetusministeri *Jukka Gustafsson*

*Liite
Asetusluonnos*

Valtioneuvoston asetus

tutkintojen viitekehyksestä

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty opetus- ja kulttuuriministeriön esittelystä, säädetään tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä annetun lain (/) 3 §:n nojalla:

1 §

Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksestä annetussa laissa (/) tarkoitetun tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksen vaativuustasot kuvataan sekä laissa tarkoitetut tutkinnot ja oppimäärät sijoitetaan viitekehyksen eri tasoille tämän asetuksen liitteen mukaisesti.

2 §

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä asetuksen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 2012

Opetusministeri *Jukka Gustafsson*

Esittelijä

*Liite***Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehyksen vaativuustasot sekä tutkintojen ja oppimäärien sijoittuminen eri vaativuustasoille**

Kansallinen vaativuustaso / eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen taso	Tutkinnot ja oppimäärät
Taso 1 Hallitsee yleistiedot ja perustaidot, joita vaaditaan opiskelua varten sekä yksinkertaisten tehtävien suorittamiseksi selkeässä toimintaympäristössä suoran valvonnan alaisena. Ottaa ohjattuna vastuuta oppimisestaan. Osaa viestiä suullisesti ja vastaa yksinkertaiseen kirjalliseen viestintään omalla äidinkielellään.	
Taso 2 Hallitsee oman alansa perustiedot sekä kognitiiviset ja käytännön perustaidot, joita vaaditaan, jotta pystyy hyödyntämään näitä tietoja tehtävien suorittamiseksi ja rutiininomaisten ongelmien ratkaisemiseksi. Noudattaa yksinkertaisia sääntöjä ja käyttää tavanomaisia välineitä ja työkaluja jonkin verran itsenäisyyttä vaativassa valvotussa toimintaympäristössä. Kantaa vastuuta ja toimii oma-aloitteisesti. Ottaa vastuuta oppimisestaan. Osaa viestiä suullisesti ja tuottaa tavanomaisia tekstiä äidinkielellään. Lisäksi peruskielitaito jossakin muussa kielessä. Osaa toimia tutussa opiskeluyhteisössä. Valmius kestävän kehityksen mukaiseen toimintaan.	
Taso 3 Hallitsee oman työ- tai opinto-alansa tietoperustan, periaatteet, prosessit ja yleiset käsitteet sekä tietyt kognitiiviset ja käytännön taidot, joita vaaditaan tehtävien suorittamiseen ja ongelmien ratkaisemiseen. Valitsee ja soveltaa perusmenetelmiä, -työkaluja, -materiaaleja ja -informaatiota. Mukauttaa toimintansa olosuhteisiin ja toimintaympäristöön ratkaistessaan ongelmia.	Perusopetuksen oppimäärä

Vastaa omien tehtäviensä loppuun suorittamisesta ja toimii turvallisesti työ- tai opiskeluyhteisössä. Valmiudet toimia tehtävissään aloitteellisesti ja vastuullisesti. Ymmärtää työelämän ja yritystoiminnan merkityksen yksilölle ja yhteiskunnalle. Arvioi omaa osaamistaan sekä työhön tai opiskeluun liittyviä toimia, taitoja ja valintoja. Valmius jatkuvaan oppimiseen. Osaa viestiä monimuotoisesti ja vuorovaikutteisesti eri tilanteissa ja tuottaa monipuolisia tekstejä äidinkielellään. Osaa toimia tutussa opiskelu- ja työyhteisössä. Valmius kansainväliseen viestintään ja vuorovaikutukseen toisella kotimaisella ja ainakin yhdellä vieraalla kielellä. Valmius kestävän kehityksen mukaiseen toimintaan.	
Taso 4 Hallitsee oman alansa tietoperustan laajoissa asiayhteyksissä sekä tietyt kognitiiviset ja käytännön taidot sekä ilmaisukyvyyn ja pystyy hyödyntämään näitä tietoja ja taitoja ratkaistaessa oman alan erityisongelmia ja suorittaessaan alan tehtäviä. Työskentelee itsenäisesti yleensä ennustettavissa, mutta mahdollisesti muuttuvissa toimintaympäristöissä. Vastaa omien tehtäviensä loppuun suorittamisesta sekä toimii turvallisesti ja vastuullisesti työyhteisössä. Kykenee taloudelliseen, tulokselliseen ja suunnitelmalliseen toimintaan ja töiden järjestelyyn. Kykenee valvomaan muiden suorittamia rutiinitehtäviä. Valmiudet toimia yrittäjämäisesti toisen palveluksessa tai alan itsenäisenä yrittäjänä. Arvioi omaa osaamistaan ja parantaa työhön tai opintoihin liittyviä toimia. Kehittää itseään ja työtään. Valmius jatkuvaan oppimiseen. Osaa viestiä monimuotoisesti ja vuorovaikutteisesti eri tilanteissa ja tuottaa monipuolisia, myös alaan liittyviä, tekstejä äidinkielellään. Osaa toimia erilaisten ihmisten kanssa opiskelu- ja työyhteisössä sekä muissa ryhmissä ja verkostoissa eettisten periaatteiden mukaisesti. Selviytyy kansainvälisestä viestinnästä ja vuorovaikutuksesta toisella kotimaisella ja ainakin yhdellä vieraalla kielellä. Noudattaa kestävän	Lukion oppimäärä ja ylioppilastutkinto Ammatilliset perustutkinnot Ammattitutkinnot Vankeinhoidon perustutkinto Poliisin perustutkinto Pelastajatutkinto Hätäkeskuspäivystäjätutkinto

kehityksen mukaisia työ- ja toimintatapoja.	
Taso 5 Hallitsee oman alansa laaja-alaisen ja/tai erikoistuneen tietoperustan sekä kognitiiviset ja käytännön taidot sekä ilmaisukyvyyn ja pystyy hyödyntämään näitä tietoja ja taitoja ratkaistessaan luovasti abstrakteja ongelmia ja suorittaessaan alan tehtäviä. Ymmärtää ammatillisten tehtäväalueiden sekä alan ja eri alojen rajapinnat. Kykenee johtamaan ja valvomaan toimintaympäristöjä, jotka muuttuvat ennakoimattomasti. Kykenee valvomaan muiden suorittamia tehtäviä. Hyvä valmius toimia alan itsenäisenä yrittäjänä. Arvioi ja kehittää omia ja muiden suorituksia ja työtä. Valmius jatkuvaan oppimiseen. Osaa viestiä suullisesti ja kirjallisesti sekä alan että alan ulkopuoliselle yleisölle äidinkielellään. Osaa toimia erilaisten ihmisten kanssa opiskelu- ja työyhteisössä sekä muissa ryhmissä ja verkostoissa eettisten periaatteiden mukaisesti. Kykenee kansainväliseen viestintään ja vuorovaikutukseen omalla alallaan toisella kotimaisella ja vähintään yhdellä vieraalla kielellä. Noudattaa kestävän kehityksen mukaisia työ- ja toimintatapoja.	Erikoisammattitutkinnot Poliisialipäällystötutkinto Alipäällystötutkinto (pelastusala)
Taso 6 Hallitsee laaja-alaiset ja edistyneet oman alansa tiedot, joihin liittyy teorioiden, keskeisten käsitteiden, menetelmien ja periaatteiden kriittinen ymmärtäminen ja arvioiminen. Ymmärtää ammatillisten tehtäväalueiden ja/tai tieteenalojen kattavuuden ja rajat. Hallitsee edistyneet kognitiiviset ja käytännön taidot, jotka osoittavat asioiden hallintaa, kykyä soveltaa ja kykyä luoviin ratkaisuihin ja toteutuksiin, joita vaaditaan erikoistuneella ammatti-, tieteen- tai taiteenalalla monimutkaisten tai ennakoimattomien ongelmien ratkaisemiseksi. Kykenee johtamaan monimutkaisia ammatillisia toimia tai hankkeita tai kykenee työskentelemään itsenäisesti alan asiantuntijatehtävissä. Kykenee päätöksentekoon ennakoimattomissa toimintaympäristöissä. Vähintään perusedellytykset toimia alan itse-	Ammattikorkeakoulututkinnot Alemmat korkeakoulututkinnot

näisenä yrittäjänä. Kykenee vastaamaan oman osaamisensa arvioinnin ja kehittämisen lisäksi yksittäisten henkilöiden ja ryhmien kehityksestä. Valmius jatkuvaan oppimiseen. Osaa viestiä hyvin suullisesti ja kirjallisesti sekä alan että alan ulkopuoliselle yleisölle äidinkielellään. Osaa toimia erilaisten ihmisten kanssa opiskelu- ja työyhteisössä sekä muissa ryhmissä ja verkostoissa huomioiden yhteisölliset ja eettiset näkökulmat. Kykenee itsenäiseen kansainväliseen viestintään ja vuorovaikutukseen toisella kotimaisella ja vähintään yhdellä vieraalla kielellä. Noudattaa kestävän kehityksen mukaisia työ- ja toimintatapoja.	
Taso 7 Hallitsee laaja-alaiset ja pitkälle erikoistuneet oman alansa erityisosaamista vastaavat käsitteet, menetelmät ja tiedot, joita käytetään itsenäisen ajattelun ja/tai tutkimuksen perustana. Ymmärtää alan ja eri alojen rajapintojen tietoihin liittyviä kysymyksiä ja tarkastelee niitä ja uutta tietoa kriittisesti. Kykenee ratkaisemaan vaativia ongelmia myös luovin toteutuksin tutkimus- ja/tai innovaatiotoiminnassa, jossa kehitetään uusia tietoja ja menetelyjä sekä sovelletaan ja yhdistetään eri alojen tietoja. Kykenee työskentelemään itsenäisesti alan vaativissa asiantuntijatehtävissä tai yrittäjänä. Kykenee johtamaan ja kehittämään monimutkaisia, ennakoimattomia ja uusia strategisia lähestymistapoja. Kykenee johtamaan asioita ja/tai ihmisiä. Kykenee arvioimaan yksittäisten henkilöiden ja ryhmien toimintaa. Kykenee kartuttamaan oman alansa tietoja ja käytäntöjä ja/tai vastaamaan muiden kehityksestä. Valmius jatkuvaan oppimiseen. Osaa viestiä hyvin suullisesti ja kirjallisesti sekä alan että alan ulkopuoliselle yleisölle äidinkielellään. Osaa toimia erilaisten ihmisten kanssa opiskelu- ja työyhteisössä sekä muissa ryhmissä ja verkostoissa huomioiden yhteisölliset ja eettiset näkökulmat. Kykenee vaatimaan kansainväliseen viestintään ja vuorovaikutukseen	Ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot Ylemmät korkeakoulututkinnot

toisella kotimaisella ja vähintään yhdellä vieraalla kielellä. Noudattaa kestävän kehityksen mukaisia työ- ja toimintatapoja.	
Taso 8 Hallitsee laajat kokonaisuudet ja asiayhteydet. Hallitsee edistyneimmät ja/tai erikoistuneimmat sekä syvällisimmät tiedot, taidot ja/tai teoriat, jotka sijoittuvat oman alan edistyneimmälle ja /tai erikoistuneimmalle tasolle ja alojen väliselle rajapinnalle. Kykenee luovaan soveltamiseen. Kykenee luomaan uutta tietoa hyvää tieteellistä käytäntöä noudattaen. Kykenee itsenäiseen ja luotettavaan tieteelliseen tai taiteelliseen ja ammatilliseen tutkimustyöhön. Kykenee kehittämään ammatillisia tehtäväalueita ja/tai tieteen- ja/tai taiteen alaa. Kykenee uusien ideoiden, teorioiden, lähestymistapojen tai prosessien kehittämiseen ja soveltamiseen vaativimmissa toimintaympäristöissä. Kykenee työskentelemään itsenäisesti alan vaativimmissa asiantuntijatehtävissä tai yrittäjänä. Kykenee johtamaan asioita ja/tai ihmisiä. Kykenee sellaisten synteesien tekemiseen ja kriittiseen arviointiin, joita vaaditaan monimutkaisten ongelmien ratkaisemiseen tutkimus- ja/tai innovaatiotoiminnassa sekä tietojen tai ammattikäytäntöjen laajentamiseen ja uudelleenmäärittelyyn. Kykenee kartuttamaan oman alansa tietoja ja/tai vastaamaan muiden kehityksestä. Valmius jatkuvaan oppimiseen. Osaa viestiä hyvin suullisesti ja kirjallisesti sekä tiedeyhteisölle että yleisölle oman tutkimusalan ja koko tieteenalan ja/tai ammattialan kysymyksistä äidinkielellään. Osaa toimia erilaisien ihmisten kanssa opiskelu- ja työyhteisössä sekä muissa ryhmissä ja verkostoissa huomioiden yhteisölliset ja eettiset näkökulmat. Kykenee vaatimaan kansainväliseen viestintään ja vuorovaikutukseen toisella kotimaisella ja vähintään yhdellä vieraalla kielellä. Noudattaa kestävän kehityksen mukaisia työ- ja toimintatapoja.	Yliopistojen tieteelliset ja taiteelliset jatkotutkinnot (lisansiaatin tutkinnot ja tohtorin tutkinnot) Yliopistojen ammatilliset jatkotutkinnot (erikoislääkärin tutkinto, erikoishammaslääkärin tutkinto ja erikoiseläinlääkärin tutkinto) Yleisesikuntaupseerin tutkinto

Bryssel den 19.12.2013
COM(2013) 897 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Utvärdering av den europeiska referensramen för kvalifikationer

Genomförande av Europaparlamentets och rådets rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande

1. INLEDNING

Den europeiska referensramen för kvalifikationer (EQF)¹ främjar livslångt lärande och förbättrar rörligheten bland inlärarna och arbetstagarna, anställbarheten och den sociala integrationen genom att skapa en europeisk referensram för kvalifikationssystem. Med hjälp av den europeiska referensramen för kvalifikationer blir det lättare att jämföra och erkänna kvalifikationer för de miljontals personer med högskoleexamen som varje år söker ytterligare utbildningsmöjligheter eller kommer in på den europeiska arbetsmarknaden. Exempelvis utfärdades i Tjeckien 900 olika typer av yrkeskvalifikationer till nästan 150 000 studerande år 2012. Samma år utfärdades ca 69 000 olika typer av reglerade kvalifikationer till cirka 16,8 miljoner studerande i Förenade kungariket.

Den europeiska referensramen för kvalifikationer är en ny strategi för europeiskt samarbete om kvalifikationer. Den inför åtta referensnivåer som beskrivs i form av resultat av lärande och som omfattar alla typer och nivåer av kvalifikationer. Denna inriktning på resultat av lärande sätter inläraren i centrum, något som är viktigt när man ska jämföra och erkänna kvalifikationer från olika länder och olika lärandesammanhang.

Kommissionen har konsekvent framhållit vikten av att bidra till möjligheterna att jämföra färdigheter och kvalifikationer i hela EU, särskilt mot bakgrund av dagens höga arbetslöshet, eftersom detta gör det lättare för studerande och arbetstagare att flytta mellan olika länder och yrken. Att man möjliggör för studerande och arbetstagare att visa upp färdigheter och kvalifikationer som de förvärvat i formella, icke-formella och informella utbildningsmiljöer är särskilt viktigt i samband med Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ Unga på väg, En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen samt Den digitala agendan för Europa, liksom sysselsättningspaketet Att skapa förutsättningar för en återhämtning med ökad sysselsättning och rådets rekommendation om valideringen av icke-formellt och informellt lärande. För att stödja detta arbete och se till att kompetens och kvalifikationer lätt kan erkännas i olika länder, tillkännagav kommissionen att den hade för avsikt att skapa ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer som en del av sitt initiativ En ny syn på utbildning².

I den europeiska referensramen för kvalifikationer uppmanas de nationella regeringarna att införa enklare och öppnare förfaranden för att erkänna kvalifikationer; 36 länder deltar frivilligt i den europeiska referensramen för kvalifikationer (28 EU-länder, fem kandidatländer samt Liechtenstein, Norge och Schweiz).

I denna rapport framläggs de erfarenheter man hittills har av den europeiska referensramen för kvalifikationer och de eventuella konsekvenserna för framtiden diskuteras. I rapporten granskas om man kan använda rekommendationen i dess nuvarande form för att hantera de nya utmaningar som följer av de snabba socioekonomiska och tekniska förändringarna, och om den främjar flexibelt lärande. Denna utvärdering har gjorts vid en tidpunkt som är särskilt betydelsefull när det gäller möjligheterna att få bukt med den höga arbetslösheten och hantera de allt fler olika lärandemöjligheter och kvalifikationer som erbjuds. Bland de utmaningar vi står inför kan bl.a. nämnas ett allt större antal kvalifikationer som utfärdas av privata aktörer, fler internationella kvalifikationer och den senaste tidens utveckling av storskaliga öppna nätkurser, som har potential att nå många studerande. Denna utvärdering kommer, tillsammans med utvärderingarna av Europass och Eqavet och lägesrapporten om

¹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

² COM(2012) 669 final.

kvalitetssäkring i den högre utbildningen, att bidra till kartläggningen av utmaningar för och eventuella förbättringar av det europeiska området för färdigheter och kvalifikationer.

2. RESULTAT OCH EFFEKTER

2.1. Centrala aspekter av den europeiska referensramen för kvalifikationer

Följande aspekter är centrala i den europeiska referensramen för kvalifikationer:

Åtta europeiska referensnivåer som fastställts i form av resultat av lärande och kan omfatta alla typer och nivåer av kvalifikationer i hela Europa. Nivåerna 5, 6, 7 och 8 i referensramen är förenliga med deskriptorerna för kvalifikationer efter korta utbildningar och de tre cyklerna i ramen för kvalifikationer inom det europeiska området för högre utbildning (QF-Ehea).³

Strategi baserad på resultat av lärande. Nivådeskriptorerna uttrycks i form av kunskaper, färdigheter och kompetens. De är inte knutna till aspekter av inläringssammanhanget såsom längden på en kurs eller den plats där en utbildning äger rum.

Gemensamma principer för kvalitetssäkring inom högre utbildning och yrkesinriktad utbildning i samband med den europeiska referensramen för kvalifikationer.

Det har inrättats dels en rådgivande grupp för den europeiska referensramen för kvalifikationer, dels nationella samordningspunkter i medlemsstaterna, med syftet att genomföra den europeiska referensramen för kvalifikationer.

Den rådgivande gruppen ansvarar för den övergripande samordningen och ska främja öppenheten i arbetet med att koppla kvalifikationssystemen till den europeiska referensramen för kvalifikationer. I sin roll som stöd vid arbetet med att jämföra kvalifikationer antog den rådgivande gruppen 2009 tio kriterier och förfaranden som ska användas för att med hjälp av hänvisningar koppla nivåerna i det nationella kvalifikationssystemet till den europeiska referensramen för kvalifikationer.⁴ Dessa kriterier har bidragit till fastställandet av en gemensam metod för att lägga fram hänvisningsresultaten för berörda parter. Alla länder använder dessa kriterier för att strukturera sina nationella hänvisningsrapporter. Vissa kriterier (särskilt kriterierna 3 och 4) skulle kunna tolkas på olika sätt och behöver klargöras ytterligare om den övergripande samstämmigheten i hänvisningsprocessen ska kunna garanteras.

De nationella kontaktpunkterna stöder och, tillsammans med andra berörda nationella myndigheter, styr förhållandet mellan de nationella kvalifikationssystemen och den europeiska referensramen för kvalifikationer. Den ska också främja kvalitet och tydlighet.

2.2. Genomförandet måste ske i snabbare takt

I rekommendationen anges två datum:

³ <http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf>.

⁴ http://ec.europa.eu/eqf/documentation_en.htm

2010: Medlemsstaterna bör koppla sina nationella kvalifikationssystem till den europeiska referensramen för kvalifikationer, särskilt genom hänvisningar från de nationella kvalifikationsnivåerna till den europeiska referensramen. De bör även utarbeta nationella referensramar för kvalifikationer om så krävs.

2012: Alla nya kvalifikationsbevis, examensbevis och Europassdokument som de behöriga myndigheterna utfärdar ska innehålla en tydlig hänvisning till den relevanta nivån i den europeiska referensramen för kvalifikationer.

Delmålet 2010

Fyra medlemsstater hade 2010 kopplat sina nationella kvalifikationssystem genom hänvisningar till den europeiska referensramen. Tre av dem hade redan 2008 upprättat en nationell referensram för kvalifikationer.

I juni 2013 hade 20 medlemsstater lämnat in sina nationella rapporter om hänvisningar till den europeiska referensramen för kvalifikationer. De övriga länderna (åtta medlemsstater, fyra kandidatländer och Norge) planerar att slutföra arbetet under perioden 2013–2014.

I slutet av 2010	FR, IE, MT, UK
2011	Be-vl, CZ, DK, EE, LT, LV, NL, PT
2012	AT, DE, HR, LU
2013	BG, IT, PL, SI
Ska slutföra hänvisningsarbetet	Medlemsstater: BE-fr, BE-de, EL, ES, FI, HU, KY, RO, SE, SK, Kandidatländer: IS, ME, MK, TK EES-land: NO

Tabell 1 — Översikt av genomförandet av det första delmålet i rekommendationen rörande den europeiska referensramen för kvalifikationer, september 2013.

Detta visar att rekommendationen genererar reformer – t.ex. utvecklingen av övergripande nationella referensramar för kvalifikationer på grundval av resultat av lärande, något som kräver omfattande politiskt och tekniskt engagemang från många olika berörda parter. En sådan utveckling tar tid. Trots det starka nationella engagemanget i den europeiska referensramen för kvalifikationer står det därför klart att genomförandet är försenat. För att undvika ytterligare förseningar bör alla länder ha färdigställt sina hänvisningsprocesser i slutet av 2014 och genomföra rekommendationen snabbare. Kommissionen kommer att förstärka sin övervakning av hur den europeiska referensramen genomförs på nationell nivå, vid behov genom bilateralt utbyte, för att hjälpa enskilda länder att lösa individuella problem.

Det bör noteras att en hänvisningsrapport är en ögonblicksbild av ett lands kvalifikationssystem, medan hänvisningsprocessen innebär kontinuerliga diskussioner om hur man ska förändra kvalifikationssystemen. Deltagarländerna bör därför regelbundet se över sina hänvisningsrapporter och informera den rådgivande gruppen om eventuella ändringar och om hur de svarade på synpunkterna från de berörda parterna. Den rådgivande gruppen bör fastställa kriterier och förfaranden för att följa upp utvecklingen i de nationella kvalifikationssystemen och deras effekter på hänvisningsprocessen.

Delmålet 2012

Det andra delmålet har fördelen att studerande, arbetstagare, utbildningsinstitutioner och arbetsgivare kommer i direkt kontakt med den europeiska referensramen för kvalifikationer. Att nivåerna i referensramen inkluderas i kvalifikationer och tillägg är ett stort steg i rätt riktning mot målet att underlätta jämförelser av kvalifikationer mellan olika länder.

Det missade delmålet för hänvisningsprocessen har orsakat betydande förseningar när det gäller uppfyllandet av det andra delmålet. Endast ett land hade inkluderat referensramens nivåer i sina Europasstillägg före 2012. Två länder hade inkluderat referensramens nivåer i sina kvalifikationsdatabaser. Tre länder hade i september 2013 utfärdat kvalifikationsbevis som hänvisade till en nivå i den europeiska referensramen för kvalifikationer och fem länder hade börjat inkludera sådana nivåer i sina Europasstillägg. Ytterligare sex länder planerar att börja göra detta under perioden 2013–2014.

	Vid utgången av 2012	September 2013
Nivå i den europeiska referensramen för kvalifikationer inkluderad i de nya utbildnings- och examensbevisen		CZ, DK, LT
Nivå i den europeiska referensramen för kvalifikationer inkluderad i Europasstilläggen – tillägg till examensbevis (te) och/eller tillägg till utbildningsbevis (tu)	FR (tu)	CZ (tu), DK (te), EE (te), IE (te)
Nivå i den europeiska referensramen för kvalifikationer inkluderad i nationella kvalifikationsdatabaser	FR, UK	CZ, DK,

Tabell 2: Översikt över genomförandet av det andra delmålet i rekommendationen i den europeiska referensramen för kvalifikationer.

Det är nu angeläget att uppnå det andra delmålet. När man inkluderar nivån i den europeiska referensramen för kvalifikationer och klart beskriver de resultat av lärande som förvärvats får man ett kraftfullt verktyg som ger bättre information om nivån på olika färdigheter och kvalifikationer och om deras natur. Detta är särskilt viktigt i kristider. Arbetet på nationell nivå måste därför intensifieras så att minst en fjärdedel av alla kvalifikationer som utfärdas i Europa vid utgången av 2014 innehåller en referens till den europeiska referensramen för kvalifikationer.

Olika länder har valt olika strategier för att uppnå det andra delmålet. De flesta nationella myndigheter överväger tekniska lösningar som ska användas systematiskt på nationell nivå. Andra överlåter till de institutioner som utfärdar utbildningsbevis att avgöra om och hur de kan inkludera hänvisningar till referensramens nivåer i examens- och utbildningsbevis, Europasstillägg och kvalifikationsdatabaser. Länderna är allmänt sett överens om att det behövs en gemensam EU-strategi för att se till att samma nivå av öppenhet gäller för alla studerande och arbetstagare. Den rådgivande gruppen bör ta fram en sådan gemensam strategi.

2.3 Ett enhetligt system

Strukturen med åtta nivåer i den europeiska referensramen för kvalifikationer är tillämplig på de nationella kvalifikationssystemen och de berörda parternas behov. De flesta länder har eller håller på att utveckla omfattande nationella referensramar som omfattar alla kvalifikationstyper och kvalifikationsnivåer i de formella utbildningssystemen. Antalet nivåer i de nationella referensramarna för kvalifikationer bestäms av de nationella behoven.

De överordnade principerna för och utformningen av den europeiska referensramen för kvalifikationer – definitionen av *kvalifikation* och nivåerna, som bygger på resultat av lärande – gör det lättare att jämföra kvalifikationer. Det finns dock några viktiga frågor som bör övervägas inför framtida förbättringar:

1. Den europeiska referensramen för kvalifikationer är avsedd att fungera som en referenspunkt för alla kvalifikationer i Europa, oavsett vilket organ som utfärdar dem, men de flesta nationella referensramar för kvalifikationer omfattar bara kvalifikationer som utfärdas av offentliga utbildningsinstitutioner. Endast ett fåtal nationella referensramar för kvalifikationer täcker in kvalifikationer som utfärdas vid sidan av de formella systemen, t.ex. i den privata sektorn, och som ofta är viktiga på arbetsmarknaden. En central utmaning är att kunna se till att alla kvalifikationer i nationella referensramar är tillförlitliga och uppfyller grundläggande kvalitetskrav, även när de förvärvats via icke-formellt och informellt lärande. Den rådgivande gruppen bör ge vägledning när det gäller gemensamma kriterier som ska beaktas när man inkluderar kvalifikationer i nationella referensramar för kvalifikationer.
2. Den europeiska referensramen för kvalifikationer kan i sitt nuvarande skick kanske visa sig inte vara så väl anpassad till ny utveckling. Nya metoder, t.ex. olika blandformer av utbildning, används i allt högre grad. Storskaliga öppna nätkurser är en ny företeelse inom distansundervisningen och gör det möjligt att organisera lärande som överskrider både gränser och olika tidszoner, överallt där det finns internetuppkoppling.

Kvalifikationer kan även utfärdas av internationella organ och multinationella företag i olika länder i och utanför Europa. Vissa länder har inkluderat sådana i sina nationella referensramar för kvalifikationer, men inte alltid med hänvisning till samma nivå i den europeiska referensramen för kvalifikationer. Dessa frågor kräver att alla länder använder sig av en enhetlig strategi för att genom hänvisningar koppla kvalifikationer till den europeiska referensramen för kvalifikationer, så att man undviker förvirring bland arbetsgivarna och innehavarna av kvalifikationer.
3. Nivådeskriptorerna för begreppen kunskaper och färdigheter i den europeiska referensramen för kvalifikationer motsvarar de nationella deskriptorerna. Användningen av deskriptorn för begreppet *kompetens* är dock mer problematisk eftersom deskriptorn i bilaga II inte är fullt förenlig med definitionen av begreppet *kompetens* i bilaga I. Deskriptorn för kompetens bör därför förtydligas.
4. De gemensamma principerna för kvalitetssäkring har hjälpt länder som går igenom hänvisningsprocessen. Även om dessa principer var avsedda att enbart omfatta yrkesutbildning och högre utbildning är de naturligtvis relevanta även för övriga kvalifikationer. Det bör tydliggöras vilken potential de har när det gäller att ge vägledning för alla kvalifikationsnivåer och kvalifikationstyper.
5. Några frågor som diskuterats mer ingående på EU-nivå är relaterade till kvalifikationer på nivåerna 2–3 i den europeiska referensramen för kvalifikationer

(kvalifikationer vid avslutningen av den obligatoriska skolgången) och till nivåerna 3–5 (bl.a. kvalifikationer vid avslutningen av skolgången vilka ger tillträde till högre utbildning och mästarkvalifikationer för hantverkare).

Enligt konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen (Lissabonkonventionen) är kvalifikationer efter avslutad skolgång vilka ger tillträde till högre utbildning i stort sett likvärdiga, och de ger tillträde till högre utbildning i och utanför Europa. Om man kopplar dessa kvalifikationer till olika nivåer i den europeiska referensramen för kvalifikationer antyder man att det finns skillnader mellan olika resultat av lärande, något som kan försvåra möjligheterna till rörlighet för ungdomar som avslutat sin skolgång och vill få tillträde till högre utbildning i ett annat land.

I vissa fall skiljer sig nationella kvalifikationer med samma namn eller benämning åt i fråga om innehåll och komplexitet. I andra fall har länderna olika tolkningar av vilka nivåer i den europeiska referensramen för kvalifikationer som bäst passar in på olika resultat av lärande. Dessa skillnader kommer, även om de är legitima, att framstå som obegripliga för personer för vilka det faktum att benämningen på examensbevisen är densamma borde innebära att de motsvarar samma kvalifikationer. Utbytet av information och vägledning på europeisk nivå bör även i fortsättningen inriktas på att se till att beslut om hänvisningar är begripliga och förtroendeingivande.

6. Den europeiska referensramen för kvalifikationer är helt förenlig med ramen för kvalifikationer inom det europeiska området för högre utbildning (QF-Ehea). Ett enhetligt genomförande är säkerställt, särskilt eftersom Europarådet deltar i möten i den rådgivande gruppen och hos de nationella kontaktpunkterna, medan kommissionen deltar i möten rörande QF-Ehea. Denna enhetlighet har gjort det möjligt för de flesta länderna att genomföra arbetet med att göra hänvisningar till den europeiska referensramen för kvalifikationer och med självcertifiering enligt ramen för kvalifikationer inom det europeiska området för högre utbildning i en enda process, och att lägga fram en enda rapport om kriterierna för båda processerna. Flera Bolognaländer som inte tillämpar den europeiska referensramen för kvalifikationer har också tagit fram nationella referensramar för kvalifikationer i fråga om livslångt lärande, grundade på resultat av lärande. Det skulle vara värdefullt att utvärdera ländernas synpunkter på mervärdet av två övergripande europeiska referensramar för kvalifikationer.

2.4 Den europeiska referensramen för kvalifikationer som ett centralt verktyg för erkännande av kvalifikationer och säkerställande av öppenhet

Den europeiska referensramen för kvalifikationer rör alla kvalifikationsnivåer och kvalifikationstyper. Det är av grundläggande betydelse för effektiviteten och effekterna av den europeiska referensramen för kvalifikationer och andra politikområden och verktyg inom EU⁵ (t.ex. ramen för kvalifikationer inom det europeiska området för högre utbildning, Europass, ECTS, Ecvet, direktiv 2005/36, Esco, validering av informellt och icke-formellt lärande) som syftar till att förbättra öppenheten när det gäller såväl färdigheter och kvalifikationer som ramar och principer för kvalitetssäkring (Eqavet och ESG) att samstämmighet råder mellan dem. Alla dessa underlättar den fria rörligheten för personer och främjar livslångt lärande, och vissa av dem bygger på samma strategi, som baseras på resultat av lärande.

⁵ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/mobility_en.htm.

Den europeiska referensramen för kvalifikationer och de europeiska systemen för överföring och ackumulering av studiemeriter, dvs. ECTS och Ecvet, är samstämmiga i fråga om de grundläggande principerna, men det praktiska genomförandet fungerar ännu inte på ett fullständigt enhetligt vis. ECTS används i omkring 75 % av de högre utbildningarna. De flesta programmen beskrivs nu med hänvisning till eftersträvarade resultat av lärandet, men utmaningen ligger i att utvidga detta förhållningssätt till programmens utformning och bedömningsförfaranden. Den pågående översynen av ECTS-handledningen kommer att ge ytterligare vägledning på EU-nivå. Ecvet bygger helt på resultat av lärande, men befinner sig i ett tidigare genomförandeskede.

Den europeiska referensramens gemensamma principer för kvalitetssäkring är i stort sett förenliga med de europeiska standarderna och riktlinjerna (ESG) och den europeiska referensramen för kvalitetssäkring av yrkesutbildning. Principerna för alla tre verktygen avser dock endast kvalitetssäkring inom allmän och yrkesinriktad utbildning i allmänhet, och ger inte någon särskild vägledning om hur man garanterar kvaliteten på resultat av lärande, kvalifikationer och referensramar för kvalifikationer. Man bör använda de pågående utvärderingarna av den europeiska referensramen för kvalifikationer, den europeiska referensramen för kvalitetssäkring av yrkesutbildning och översynen av de europeiska standarderna och riktlinjerna för att fastslå om man kan uppnå ytterligare synergieffekter mellan de europeiska referensramarna för kvalifikationer och åtgärder för kvalitetssäkring.

Den europeiska referensramen för kvalifikationer är förenlig med konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen (Lissabonkonventionen)⁶, som underlättar erkännandet av kvalifikationer inom och tillträdet till högre utbildning i Europa. Som ett tillägg till Lissabonkonventionen antogs i juni 2013 en text om användning av referensramar för kvalifikationer vid erkännande av utländska kvalifikationer. Där uppmuntrar man till starkare kopplingar mellan referensramar för kvalifikationer och erkännande av kvalifikationer där syftet är fortsatt lärande. På institutionell nivå innebär dock praxis när det gäller erkännande att man sällan använder sig av referensramar för kvalifikationer och den ökade öppenhet som de europeiska ramarna innebär.

Samstämmigheten är sämre i fråga om direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer. I direktivet använder man sig av fem nivåer och kriterier, t.ex. kurslängden, för erkännandet av kvalifikationer på arbetsmarknaden, medan den europeiska referensramen för kvalifikationer har åtta nivåer som bygger på resultat av lärande. Detta har skapat osäkerhet bland de berörda parterna. Därför vill man med det nya direktivet⁷ skapa synergieffekter med den europeiska referensramen för kvalifikationer. Systemet med fem nivåer behålls, men det blir möjligt att inrätta så kallade gemensamma utbildningsramar där länderna kan enas om miniminivåer för kunskaper, färdigheter och kompetenser som är kopplade till nivåerna i den europeiska referensramen för kvalifikationer. På grundval av detta kommer länderna att kunna erkänna yrkeskvalifikationer automatiskt.

I rekommendationen talas det om en nära koppling till Europass. I Europasstilläggen bör det hänvisas till motsvarande nivå i den europeiska referensramen för kvalifikationer, men så är sällan fallet eftersom det andra delmålet inom referensramen har genomförts endast i begränsad omfattning.

Slutligen finns det nära samband mellan utvecklingen av den flerspråkiga europeiska klassificeringen av kunskaper och färdigheter, kvalifikationer och yrken (Esco) och den

⁶ Europarådets och Unescos konvention ETS 165 – Erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen, 11.4.1997.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0883:SV:NOT>

europiska referensramen för kvalifikationer. Kvalifikationer som är kopplade till den europeiska referensramen för kvalifikationer kommer indirekt att ingå i den europeiska klassificeringen av kunskaper och färdigheter, kvalifikationer och yrken (Esco). Detta kommer att ske via portalen för den europeiska referensramen för kvalifikationer, där det kommer att finnas länkar till nationella kvalifikationsdatabaser. Internationella kvalifikationer som inte ingår i nationella referensramar för kvalifikationer kommer att införas direkt i den europeiska klassificeringen av kunskaper och färdigheter, kvalifikationer och yrken. Den strategi baserad på resultat av lärande som används i den europeiska referensramen för kvalifikationer och i den europeiska klassificeringen av kunskaper och färdigheter, kvalifikationer och yrken bör samordnas.

2.5 Styrning

Den europeiska referensramen för kvalifikationer förvaltas av den rådgivande gruppen och de nationella kontaktpunkterna (avsnitt 2.1).

Den rådgivande gruppen består av företrädare för

- 36 länder (de 28 medlemsländerna, fem kandidatländer, Liechtenstein, Norge och Schweiz),
- arbetsmarknadsparter på europeisk nivå (EFS, BusinessEurope, UAEPME och CEEP),
- europeiska paraplyorganisationer som utfärdar utbildningsbevis (Eurochambres, EUCIS-LLL och EUA), och
- andra berörda parter (arbetsförmedlingar, European Students' Union, nätverket av volontärcentrum, European Volunteer Centre, och Europeiska ungdomsforumet).

Europarådet deltar i den rådgivande gruppen för att garantera samstämmighet mellan den europeiska referensramen för kvalifikationer och QF-Ehea.

Cedefop och Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen stöder den rådgivande gruppen.

Den rådgivande gruppen tillhandahåller effektiv vägledning för nationella referensprocesser och bygger upp förtroende och ömsesidig förståelse mellan deltagarländerna. Dess mandat utvidgades 2012 till att omfatta genomförandet av rådets rekommendation om valideringen av icke-formellt och informellt lärande⁸. Syftet med detta är att ytterligare stärka kopplingarna mellan referensramarna för kvalifikationer och valideringssystemen, som dock ännu inte utvecklats i de flesta länder.

Nationella kontaktpunkter har inrättats i 36 länder. De finns i olika institutionella miljöer, bl.a. ministerier, nationella organ, nationella myndigheter med ansvar för kvalifikationer, forskningsinstitut som erbjuder utbildning och informationscentrum för utbildning. Hur effektiva de är bestäms till stor del av hur tätt knutna de är till den nationella förvaltningen av förfarandet i samband med den europeiska referensramen för kvalifikationer och de nationella referensramarna för kvalifikationer. Kontaktpunkterna satsar i sin verksamhet mest på att kommunicera med berörda parter, men finner det svårare att upprätta förbindelser med arbetsmarknadens parter och saknar expertkunskaper när det gäller att kommunicera med den bredare allmänheten. De nationella myndigheterna bör utvärdera hur de nationella kontaktpunkterna skulle kunna förbättra kommunikationen med ett antal olika berörda parter och införa kommunikationsstrategier.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:SV:PDF>

Även om kontaktpunkterna endast har använt omkring 75 % av sin tillgängliga budget under de tre senaste åren, på grund av inledande organisatoriska problem och förändringar av tidsplanerna för hänvisningsprocessen, ansågs verksamheten central för genomförandet av den europeiska referensramen för kvalifikationer på nationell nivå.

Man använder portalen för den europeiska referensramen för kvalifikationer för att kommunicera om den europeiska referensramen för kvalifikationer och resultaten av den nationella hänvisningsprocessen. Den gör det möjligt att jämföra nationella kvalifikationsnivåer med den europeiska referensramen för kvalifikationer och göra sökningar på kvalifikationer. Jämförelsefunktionen visar information om nio av de tjugo länder som har genomfört hänvisningsprocessen. Först i slutet av 2013 kommer det att bli möjligt att söka på individuella kvalifikationer. En stor utmaning är det faktum att nationella kvalifikationsdatabaser ännu inte inrättats i alla länder och att de befintliga databaserna inte omfattar alla kvalifikationerna i de nationella referensramarna för kvalifikationer. Om portalens potential ska kunna förverkligas fullt ut måste antalet deltagande länder uppnå ett kritiskt tal som utgör en majoritet.

2.6 Effekter och hållbarhet

Även om det saknas statistik om den europeiska referensramens effekter på livslångt lärande och rörlighet och dess genomförande befinner sig i ett tidigt skede, är omställningen till principen om resultat av lärande ett stort framsteg. Det har banat väg för mer flexibla utbildningsvägar och validering av icke-formellt och informellt lärande.

Den europeiska referensramen för kvalifikationer har fått effekter även utanför de 36 deltagande länderna. Flera av EU:s partnerskapsländer har antagit referensramar för kvalifikationer för sin egen nationella och regionala utveckling och länder i andra delar av världen söker dialog om den europeiska referensramen för kvalifikationer.

Med tanke på det omfattande politiska engagemanget för den europeiska referensramen för kvalifikationer skulle det gemensamma referensverktyget vara hållbart även utan ekonomiskt stöd från EU, men de berörda parterna ser att en stark samordning på EU-nivå är ett måste om vi ska kunna åstadkomma ett enhetligt genomförande med större öppenhet.

3. SLUTSATSER

Resultaten bekräftar att den europeiska referensramen för kvalifikationer allmänt godtas som en referenspunkt för utvecklingen av referensramar för kvalifikationer, genomförandet av ett nytt synsätt där man baserar sig på resultat av lärande och ökad öppenhet i fråga om såväl kunskaper och färdigheter som erkännandet av dessa. Det skulle kunna spela en central roll inom ett framtida europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer. De förseningar av genomförandet som inträffat har dock skapat en känsla av att det börjar bli bråttom. EU bör göra det möjligt för studerande och arbetstagare att göra sina färdigheter mer synliga, oavsett var de har förvärvat dem. Unionen måste se till att den europeiska referensramen för kvalifikationer blir fullt fungerande så snart som möjligt.

På grundval av utvärderingsresultaten föreslår kommissionen att följande åtgärder bör övervägas för att förbättra relevansen, effektiviteten och effekten hos den europeiska ramen för kvalifikationer:

Påskynda hänvisningsprocessen i samband med den europeiska ramen för kvalifikationer och utarbeta nationella referensramar för kvalifikationer

Alla länder bör utveckla starka nationella referensramar för kvalifikationer som kan förstås och användas av berörda parter. De bör bygga på nationella samråd, skapa bred enighet om hur nivåerna i de nationella kvalifikationerna ska förhålla sig till den europeiska referensramen för kvalifikationer och arbeta för att slutföra sin första hänvisningsrapport senast 2014.

Stärka den roll som referensramar för kvalifikationer med utgångspunkt i resultat av lärande på nationell och europeisk nivå spelar och dessa ramars effekter

Regeringarna bör åta sig att använda sig av resultat av lärande i alla undersystem inom utbildningen, genom att genomföra omfattande nationella referensramar för kvalifikationer som omfattar kvalifikationer som utfärdats både inom och utanför de traditionella formella utbildningssystemen. De nationella referensramarna för kvalifikationer bör integreras i den övergripande utbildnings- och sysselsättningspolitiken. På EU-nivå bör kompetensdeskriptorn i bilagorna I och II till rekommendationen förtydligas.

Förbättra öppna och samstämmiga hänvisningar till den europeiska referensramen för kvalifikationer, med beaktande av kvalifikationssystemens skiftande natur

Hänvisningsarbetet bör ses som en kontinuerlig process och inte begränsas till offentliggörandet av en rapport. Den rådgivande gruppen bör ge vägledning om kriterierna 3 och 4 och ta fram en heltäckande strategi för att följa upp framtida hänvisningsrapporter. Detta bör även omfatta förstärkt övervakning av hur länderna beaktar den rådgivande gruppens synpunkter på de nationella hänvisningsrapporterna och åtgärder för att ta itu med bristande överensstämmelse mellan ländernas hänvisningar. Den rådgivande gruppen bör också stödja kommunikationen mellan berörda parter om viktiga hänvisningsfrågor.

Stärka kopplingen mellan europeisk kvalitetssäkring och ramar för kvalifikationer

Den europeiska referensramens gemensamma principer för kvalitetssäkring, Eqavet och ESG bör göras mer samstämmiga och stödja strategin som baseras på resultat av lärande. Syftet är att utveckla enhetliga principer för kvalitetssäkring för livslångt lärande. Utöver ökat förtroende för kvalifikationer, referensramar för kvalifikationer och hänvisningar till den europeiska referensramen för kvalifikationer kan detta också leda till ökat förtroende och bättre förbindelser mellan olika undersystem inom utbildningen.

Förbättra informationen om den europeiska referensramen för kvalifikationer för att i högre grad nå ut till studerande, arbetstagare och andra berörda parter samt informera dem om fördelarna med den europeiska referensramen för kvalifikationer

Sedan de kopplat sina kvalifikationer till den europeiska referensramen för kvalifikationer genom hänvisningar bör länderna se till att det i alla nya intyg, examensbevis och Europasstillägg ingår en hänvisning till den relevanta nivån i den europeiska referensramen för kvalifikationer. Länderna bör inrätta nationella kvalifikationsdatabaser eller kvalifikationsregister och skapa förbindelser mellan dessa och portalen för den europeiska referensramen för kvalifikationer. Portalen bör knytas samman med EU-portalerna om utbildningsmöjligheter (Ploteus) och Esco. Kommissionen kommer att undersöka hur nätbaserade verktyg kan användas för att erbjuda färdighetsrelaterade tjänster för studerande, arbetstagare och andra berörda parter till stöd för rörlighet, livslångt lärande och anställbarhet.

Få ett bättre utnyttjande av den europeiska referensramen för kvalifikationer i politiska strategier och verktyg för rörlighet och livslångt lärande

Den europeiska referensramen för kvalifikationer kan fungera som ett nav som binder samman övriga politiska EU-strategier och verktyg, t.ex. överföring och erkännande. Referensramar för kvalifikationer och meritöverföringssystem som bygger på resultat av lärande underlättar mer flexibla individuella utbildningsvägar i olika institutioner, sektorer och länder. Kommissionen, medlemsstaterna och de berörda parterna bör stärka och förklara sambanden mellan den europeiska referensramen för kvalifikationer och de europeiska systemen för överföring och ackumulering av studiemeriter. Länderna bör i högre grad använda den europeiska referensramen för kvalifikationer som en ytterligare informationskälla för de behöriga myndigheter som prövar erkännandet av kvalifikationer som utfärdats i andra medlemsstater inom ramen för direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer och i Utbildning 2020-länderna inom ramen för konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen.

Klargöra den europeiska referensramens roll i förhållande till internationella kvalifikationer och för länder och regioner utanför EU

Den europeiska referensramen för kvalifikationer används i allt större utsträckning som en referenspunkt vid jämförelse av kvalifikationer. Den befintliga hänvisningsprocessen och dess kriterier bör säkerställa att den europeiska referensramen för kvalifikationer omfattar alla typer av kvalifikationer, även internationella kvalifikationer. Det bör även undersökas mer ingående hur den europeiska referensramen för kvalifikationer skulle kunna användas som ett stöd vid jämförelsen och erkännandet av kvalifikationer som erhållits utanför Europa.

Utveckla den europeiska referensramen för kvalifikationer för att anpassa den bättre till den senaste utvecklingen när det gäller internetbaserad utbildning och internationella kvalifikationer

Den europeiska referensramen för kvalifikationer bör omfatta internationella kvalifikationer och kvalifikationer där det ingår moduler som fullgjorts i olika länder eller som kombinerar vanlig lärarledd undervisning och internetbaserat lärande. Den europeiska referensramen för kvalifikationer kan bli en verkligt heltäckande ram endast om den anpassas till denna nya utveckling och fortsätter att hålla jämna steg med förändringar inom utbildningen.

I kommissionens meddelande *En ny syn på utbildning* betonades utbildningens roll för den ekonomiska tillväxten, konkurrenskraften och sysselsättningen. Ett av förslagen gäller undersökande arbete rörande ytterligare synergieffekter mellan EU:s verktyg för öppenhet och erkännande i fråga om färdigheter och kvalifikationer. Detta bör inriktas mot skapandet av ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer där alla kan röra sig fritt och snabbt få sina kunskaper och kvalifikationer erkända för vidareutbildning samtidigt som arbetsgivarna förstår vad de innebär.

Kommissionen kommer att diskutera slutsatserna i denna rapport med berörda aktörer också under den offentliga debatten om det europeiska området för kompetens och kvalifikationer under vintern 2013–2014. På grundval av slutsatserna i denna debatt och en konsekvensbedömning kan kommissionen överväga att föreslå en översyn av den nuvarande rättsliga grunden för den europeiska referensramen för kvalifikationer – (2008/C 111/01) Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008.

1.



Bryssel den 18.12.2013
COM(2013) 899 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Utvärdering av Europass-initiativet

Andra utvärderingen av Europaparlamentets och rådets beslut om en enhetlig gemenskapsram för större tydlighet i kvalifikationer och kompetenser (Europass)

2.

SV
SV

1. INLEDNING

I dagens samhälle är möjligheterna till lärande oändliga, gränslösa och direkt tillgängliga. Vi kan skaffa oss nya kunskaper och färdigheter inte enbart på traditionellt sätt i klassrummet, utan i ökande omfattning även utanför skolan och i egen takt. Dagens snabba ekonomiska och teknologiska utveckling leder också till att fler personer ändrar karriärbana eller utbildningsinriktning flera gånger, studerar eller arbetar över gränserna samt växlar mellan eller kombinerar arbete, utbildning, fortbildning och frivilligarbete. I takt med att kraven på anställbarhet och högre kompetens ökar behövs öppnare och flexibla utbildningssystem som är bättre anpassade till de lärandes och arbetstagarnas behov och livsvillkor. Kvalifikationer, färdigheter och kunskaper ska snabbt och enkelt kunna kännas igen och förstås av arbetsgivare och utbildningsanstalter över hela Europa.

Särskilt mot bakgrund av den ihållande höga arbetslösheten¹ har kommissionen under de senaste åren genom flera initiativ inom Europa 2020 betonat vikten av att göra det enklare för lärande och arbetstagare att tydligt kommunicera sina färdigheter och kompetenser, oavsett om dessa skaffats på formell, icke-formell eller informell väg. Det underlättar rörligheten och ger bättre utsikter till jobb och livslångt lärande. Detta mål understryks i ”En ny syn på utbildning”² där kommissionen tillkännager att man utforskar möjligheten till ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer för att säkerställa att kompetenser och färdigheter enkelt kan kännas igen över gränserna.

Europass inrättades 2005³ och stöder dessa mål genom att hjälpa lärande och arbetstagare att göra sina kvalifikationer och kunskaper mer begripliga i hela Europa. Detta sker med hjälp av verktyg där kunskaper och kvalifikationer registreras och görs tydliga (se avsnitt 2 för en närmare beskrivning). Trots att det ursprungliga syftet med Europass är relevantare än någonsin, måste vissa av de nuvarande verktygen anpassas för att möta behoven och förväntningarna hos dagens lärande och arbetsmarknadernas utveckling.

I denna rapport analyseras framgångarna med Europass med utgångspunkt i den externa utvärdering av Europass som genomfördes 2012⁴. Rapporten visar att de ursprungliga målen fortfarande är relevanta, i synnerhet inom den strategiska ramen för europeiskt utbildningssamarbete (Utbildning 2020)⁵. Europass gör det möjligt att jämföra färdigheter, kvalifikationer och inlärningsresultat för att underlätta livslångt lärande eller arbete över gränserna. Europass och i synnerhet tillhörande meritförteckning har blivit ett erkänt och tillförlitligt varumärke för transparens och erkännande, både i och utanför Europa. Siffror från mars 2013 visar att det har skapats mer än 27 miljoner meritförteckningar på nätet genom Europass sedan lanseringen 2005. Dessutom är Europass-verktygen kostnadseffektiva och deras användning och spridning har utvecklats betydligt sedan den första utvärderingen av Europass 2008.

¹ KOM(2010) 478 slutlig, KOM(2010) 682 slutlig, KOM(2010) 245 slutlig/2, KOM(2012) 173 slutlig, KOM(2012) 485 slutlig.

² KOM(2012) 669 slutlig.

³ Europaparlamentets och rådets beslut 2241/2004/EG av den 15 december 2004 (nedan kallad *beslutet*).

⁴ Se artikel 15 i beslutet. Den aktuella rapporten fokuserar på resultaten av den andra utvärderingen som genomfördes 2012 av Public Policy and Management Institute (PPMI). Se http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#trainingHeader.

⁵ EUT C 119, 28.5.2009, s. 2.

Rapporten belyser även aktuella brister med Europass när det gäller att hantera ändrade villkor på utbildningsområdet och arbetsmarknaden. Enligt kommissionens meddelande "En öppen utbildning" främjar vissa av verktygen inte flexibla inlärningsvägar, och gör det heller inte möjligt att på ett mer omfattande sätt registrera kvalifikationer som skaffats genom icke-formellt eller informellt lärande, till exempel e-lärande⁶. Utvärderingsuppgifter visar dessutom att de flesta av Europass-verktygen inte helt når ut till stora användargrupper. För närvarande är de typiska användarna av Europass unga, välutbildade kvinnor. Bättre samordning med tjänster som erbjuder yrkesvägledning samt integrering av dessa tjänster i Europass skulle göra det möjligt att nå stora grupper av användare, bland annat lågutbildade arbetslösa som ofta saknar de nödvändiga kunskaperna för att fylla i Europass-dokumentet eller som kanske tycker att dessa är för komplexa och krångliga. Andra nödvändiga förbättringar är större konvergens med andra europeiska referensverktyg och bättre interoperabilitet mellan IT-verktygen i Europass och de verktyg som EU använder för att förmedla jobb.

För att man ska kunna åtgärda dessa brister måste Europass omstruktureras så att tjänsten blir enklare och mer målinriktad, utan att man förlorar siktet mot det ursprungliga målet att öka jämförbarheten och tydligheten på färdigheter och kvalifikationer för att underlätta för den som vill arbeta och studera över gränserna eller inom olika områden. Behovet av denna omstrukturering blir ännu mera trängande i takt med att det utvecklas allt fler privata, lokala eller nationella initiativ med samma målsättningar, i synnerhet i elektronisk form såsom e-portföljer.

Alla dessa faktorer är avgörande när det gäller att stärka Europass roll i utvecklingen av ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer, genom vilket kommissionen kommer att stärka synergieffekterna mellan de olika europeiska verktygen för tydlighet och erkännande av kvalifikationer. I detta syfte kommer resultaten av denna rapport att sammanföras med resultaten från den europeiska ramen för kvalifikationer, det europeiska systemet för kvalitetssäkring inom yrkesutbildningen och lägesrapporten om kvalitetssäkring i den högre utbildningen. Tillsammans kommer de att stödja den offentliga debatten inom ramen för det europeiska området för färdigheter och kvalifikationer under vintern 2013/2014.

2. RESULTAT OCH EFFEKTER

Europass inrättades 2005 och är en portfölj med fem olika dokument som innehåller en fullständig beskrivning av innehavarens utbildningar, officiella kvalifikationer, arbetslivserfarenhet, kunskaper och färdigheter. Två av dokumenten i Europass är verktyg för självdeklarering, nämligen meritförteckningen⁷ och språkpasset⁸. Övriga tre, det vill säga bilagan till examensbevis,⁹ tillägget till slutbetyg och yrkesexamen¹⁰ och dokumentet Europass-mobilitet,¹¹ utfärdas av utbildningsanstalterna. Alla dokument har samma

⁶ COM(2013) 654 final.

⁷ Mall för användarens meritförteckning.

⁸ Ett verktyg för självutvärdering av språkkunskaper med hjälp av referensskalan i den gemensamma europeiska referensramen för språk.

⁹ Innehåller en förteckning över de kvalifikationer som innehavaren av en universitets- eller högskoleexamen har, bland annat vilka ämnen som studerats.

¹⁰ Beskrivning av innehållet i yrkeskvalifikationer som komplement till en redan utfärdad yrkesexamen.

¹¹ Dokument som utfärdas av nationella utbildningsmyndigheter, och som intygar arbetslivserfarenhet eller utbildning i andra europeiska länder.

varumärkesnamn (Europass) och logotyp. Europass-tjänsten är lättillgänglig, gratis och finns på 27 olika språk i elektroniskt format på Europass-portalens¹². Sedan 2012 kan användarna samla alla sina Europass-dokument i det europeiska färdighetspasset, en användarvänlig elektronisk mapp där man kan skapa en personlig, modulbaserad förteckning över färdigheter och kvalifikationer som man erhållit med tiden.

2.1 Nå nya målgrupper

Alla Europass-dokument anses i olika grad lyckas bra med uppgiften att göra färdigheter, kompetenser och kvalifikationer mer jämförbara mellan olika länder samt att underlätta urvalsprocessen för arbetsgivare och utbildningsanstalter. Dokumenten är internationellt erkända, vilket är den främsta anledningen till att slutanvändare väljer Europass. Europass uppfattas som ett starkt varumärke med stort europeiskt mervärde som når en bred och specifik publik. Till exempel menar berörda aktörer och nationella Euresrepresentanter¹³ att meritförteckningen, bilagan till examensbevis samt tillägget till slutbetyg och yrkesexamen är de mest användbara Europass-dokumenterna för de aktuella användarna.

Meritförteckningen anses vara det mest praktiska, uppskattade och välkända Europass-verktyget. Användningen av den har ökat i stadig takt, bara under 2012 skapades nästan tolv gånger fler meritförteckningar på nätet än 2006. I mitten av mars 2013 hade det skapats mer än 27 miljoner meritförteckningar totalt sedan Europass lanserades. Även bilagan till examensbevis samt tillägget till slutbetyg och yrkesexamen är viktiga redskap som genom internationella standarder hjälper utbildningsanstalter att styra upp och strukturera sina utbildningsprogram mer effektivt. Trots detta har de flesta Europass-verktyg inte lyckats nå ut helt till stora grupper av potentiella användare. År 2012 skapades endast 115 000 europeiska språkpass på nätet och endast 80 000 Europass-mobilitetsdokument.

Berörda parter, bland annat arbetsgivare och fackföreningar, samt slutanvändare och potentiella användare är eniga om att Europass-verktygen bidrar positivt till mobilitet för livslångt lärande eller på arbetsmarknaden. I en undersökning som genomfördes inom ramen för den externa utvärderingen¹⁴ svarade 58 % av de tillfrågade att meritförteckningen hade hjälpt dem att bli kallade på intervju med utsikt till anställning, utbildning eller frivilligarbete. Dessutom ansåg 46 % att det hade hjälpt dem att bli antagna till utbildningsprogram för livslångt lärande (t.ex. Erasmus), språkkurser och liknande. Europass är särskilt värdefullt för personer som vill byta jobb eller arbeta över gränserna. Inte mindre än 60,4 % av de tillfrågade menade nämligen att Europass hade hjälpt dem i detta avseende. Europass-dokumenterna uppfyller behoven hos den stora majoriteten (ca 80 %) av användarna, oavsett ålder och utbildning.

Ändå är det personer med akademisk utbildning som använder Europass mest. Av slutanvändarna av Europass har 40 % ett arbete och 37 % utbildar sig. Europass spelar en viktig roll även vad gäller nationell och internationell mobilitet. Mer än 40 % av de användare

¹² Det är Cedefop som har utarbetat, är värd för och driver portalen för kommissionen. Se http://europass.cedefop.europa.eu/en/home?loc=en_GB.

¹³ <https://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=en>.

¹⁴ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2013/europass_en.pdf. Uppgifter i denna rapport har hämtats från den externa utvärderingen.

som är mobila i det egna landet använder numera Europass-dokument. De typiska Europass-användarna är unga, kvinnor och välutbildade – nästan 60 % har akademisk examen, och 59,3 % är kvinnor.

Lågutbildade arbetslösa är tillsammans med frivilligarbetare de grupper som är svårast att nå. De utgör 12,8 % respektive 1,1 % av användarna. Ur tabell 1 framgår att många av de lågutbildade eller arbetslösa personer som inte använder Europass ofta saknar de kunskaper som krävs för att fylla i dokumenten eller tycker att dessa är för komplexa och krångliga. Specialinriktad hjälp skulle kunna underlätta tillgången till Europass för dessa grupper.

Tabell 1: Europass-användare indelade efter utbildnings-/yrkesbakgrund¹⁵

Utbildnings-/yrkesbakgrund	Alla Europass-dokument	Europass CV	Europass LP	Europass CS	Europass DS	Europass MD
Utbildning	37,3 %	30,2 %	26,3 %	20,1 %	19,5 %	30,5 %
Frivilligarbete	1,1 %	1,5 %	1,5 %	1,1 %	1,1 %	1,0 %
Anställning (mindre än fem år)	19,5 %	20,2 %	21,1 %	31,4 %	25,8 %	32,4 %
Anställning (mer än fem år)	20,8 %	26,4 %	32,0 %	29,1 %	35,2 %	12,3 %
Arbetslös/arbetssökande	12,8 %	15,9 %	12,5 %	9,9 %	14,4 %	12,6 %
Annat	8,5 %	5,8 %	6,6 %	8,4 %	4,0 %	11,2 %
Totalt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Källa: Utvärdering av Europass år 2012 av PPMI.

Som framgår av tabell 2 är det mest yngre personer (under 20 till 35 år) som använder Europass-dokumentet, antagligen för att de är mer öppna för mobilitet (mellan platser, arbeten och branscher).

Tabell 2: Användare av Europass indelat efter ålder¹⁶

Ålder	Alla Europass-dokument	Europass CV	Europass LP	Europass DS	Europass CS	Europass MD
<20	9 %	9 %	10 %	2 %	11 %	10 %
21-25	41 %	40 %	35 %	35 %	42 %	49 %
26-35	30 %	32 %	31 %	40 %	27 %	31 %

¹⁵ Akronymerna står för: CV: Curriculum Vitae; LP: Language passport; MD: Mobility document; DS: Diploma supplement; CS: Certificate supplement.

¹⁶ idem.

Ålder	Alla Europass-dokument	Europass CV	Europass LP	Europass DS	Europass CS	Europass MD
36-49	14 %	15 %	18 %	18 %	17 %	7 %
50+	5 %	5 %	6 %	4 %	5 %	3 %

Källa: Utvärdering av Europass år 2012 av PPMI. Procenttal har avrundats.

Europass har även en ”pedagogisk inverkan” på innehavaren av dessa dokument. Han eller hon uppmuntras nämligen att se över sina egna färdigheter och kvalifikationer och att kommunicera dem tydligare. Detta hjälper arbetssökande att fokusera på de färdigheter och kvalifikationer som efterfrågas mest av de flesta arbetsgivare.

2.2 Underlätta flexibla inlärningsvägar

Undersökningen visade att berörda aktörer har allt högre förväntningar om att Europass ska anpassas till användarnas ändrade behov. Europass ska göra det möjligt för användarna att på ett enkelt sätt dokumentera alla sina färdigheter och kvalifikationer från alla utbildningssektorer och typer av utbildning. Hela strukturen bör förenklas och moderniseras och mer intern samstämmighet skapas för att moderna och mer flexibla inlärningsvägar med fokus på de lärande ska kunna hanteras. Europass tar för närvarande ingen hänsyn till frågor som den ökande betydelsen av icke-formell eller informell utbildning som ett sätt att erhålla nya färdigheter och kvalifikationer, eller verktyg som ”öppna utmärkelser” som utfärdas för nätutbildningar.

Vad gäller formell utbildning har Europass för närvarande två separata tilläggsdokument som var och ett täcker ett specifikt utbildnings- och poängsystem. Denna utformning kan ha negativ inverkan på den rekommenderade flexibiliteten hos inlärningsvägar. Genom att skapa en gemensam struktur för dessa tillägg så att de täcker alla nivåer och typer av utbildning (skolor, yrkesutbildning, högre utbildning och vuxenutbildning) skulle man kunna underlätta den gemensamma förståelsen av kvalifikationer, oavsett hur de har erhållits. Detta skulle göra det enklare för lärande och arbetstagare att kommunicera sina färdigheter, till exempel i samband med ansökan om fortbildning i en annan sektor. En gemensam modell som jämnar ut skillnader skulle även underlätta för arbetsgivare att förstå tilläggen.

Europass saknar för närvarande ett verktyg som gör det möjligt att på ett omfattande sätt dokumentera färdigheter och kvalifikationer som erhållits på icke-formellt eller informellt sätt (bland annat på internet). Dokumentet Europass-mobilitet har hittills använts i begränsad omfattning, och är endast gångbart inom den strikta ramen för internationell mobilitet.

Slutligen har språkpasset – det enda dokumentet för självdeklaration som kompletterar meritförteckningen – använts ytterst begränsat. Användare och arbetsgivare anser att meritförteckningen på egen hand bör ge en fullständig översikt över personliga kvalifikationer som språk- och IT-kunskaper, utan behov av kompletterande självdeklarationsdokument från användaren.

Dessa förbättringar bör göra hela strukturen mer lättanvänd. För att kunna omarbota Europass kan det vara nödvändigt att se över den befintliga rättsliga grunden, eftersom det aktuella beslutet inte tillåter att något av de fem grundläggande Europass-dokumenterna byts ut, ändras eller avskaffas.

2.3 Skapa bättre överensstämmelse med andra europeiska initiativ

Andra europeiska instrument som den europeiska referensramen för kvalifikationer (EQF),¹⁷ det europeiska systemet för meritöverföring inom yrkesutbildningen (Ecvet)¹⁸ och det europeiska systemet för överföring av studiemeriter (ECTS)¹⁹ har under de senaste årtiondena införts vid sidan av Europass för att underlätta för lärande och arbetstagare att studera och arbeta över gränserna. De bidrar till verklig mobilitet inom Europa och gör det snabbt och enkelt att förstå och känna igen kunskaper, färdigheter och kvalifikationer.

De här instrumenten har inte utvecklats isolerat utan är ett komplement till Europass. I takt med att EQF, Ecvet och ECTS blir allt vanligare kommer dessa instrument att gradvis integreras och hänvisas till i Europass. Enligt EU:s rekommendation om EQF ska alla nya kvalifikationsbevis, diplom och Europass-dokument som utfärdas av de ansvariga myndigheterna från och med 2012 innehålla en tydlig hänvisning till respektive EQF-nivå. Vissa länder (Tjeckien, Danmark, Estland, Frankrike och Irland) har redan börjat registrera dessa nivåer i de relevanta Europass-dokumenterna (bilagan till examsbevis och tillägget till slutbetyg), men även övriga länder måste göra mer i detta avseende.

Trots att dessa initiativ kompletterar varandra går det att skapa mer samstämmighet så att olika verktyg och tjänster tillhandahålls på ett samordnat sätt. För närvarande har användarna ingen lättbegriplig och samordnad tillgång till dessa instrument. Även om nästan alla Europeiska verktyg för öppenhet och mobilitet har en egen portal och några av dem konvergerar i vissa områden (som till exempel verktyget CV Online som hjälper användare av Eures att skapa sin Europass-meritförteckning på Eures webbplats), så är de inte tillräckligt sammankopplade. Det gör det svårare för potentiella användare att få tillgång till relevanta uppgifter, dokument och tjänster.

Därför behövs större interoperabilitet mellan Europass och EU:s övriga verktyg för jobbmatchning, bland annat Eures. På samma sätt är det nödvändigt att skapa bättre synergi mellan Europass och Youthpass, ett verktyg för att underlätta erkännandet av inlärningsresultat från projekt som stöds av EU-programmet Ung och Aktiv i Europa. Ett annat exempel är beslutet att erkänna yrkeskvalifikationer i en medlemsstat, vilka ger tillträde till ett reglerat yrke²⁰. Personer som innehar en sådan kvalifikation ska kunna lägga till beslutet om erkännande, på papper eller elektroniskt, i Europass. Detta gäller även om kvalifikationen erhållits genom förfarandet för det nya europeiska yrkeskortet.

2.4 Effektiv och hållbar förvaltning

¹⁷ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

¹⁸ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ecvet_en.htm.

¹⁹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ects_en.htm.

²⁰ Direktiv 2005/36/EG.

Användningen av och medvetenheten om de olika Europass-verktygen har ökat stadigt sedan initiativet startades 2005. Detta beror till stor del på Europass-portalen, som har visat sig vara mycket framgångsrik vad gäller antalet besökare, användning och besökarnas belåtenhet. Besökarantalet har ökat varje år, från ca 3 miljoner år 2006 till nästan 15 miljoner 2012. Ungefär 88 % av de tillfrågade användarna anser att Europass-portalen är användarvänlig och tydlig. Enligt 60 % av de tillfrågade bör portalen i framtiden omfatta information och råd om mobilitet över gränserna, erkännande av kvalifikationer och arbetssökning.

Tillsammans med Europass-portalen är de nationella Europass-centrumen de viktigaste instrumenten för att genomföra Europass. Centrumen är verksamma i alla EU-länder samt i Island och Norge sedan mitten av 2005 (2007 i Bulgarien och Rumänien och 2011 i Kroatien), i Liechtenstein sedan 2006, i Turkiet sedan 2008 och i Schweiz sedan 2011. De har lyckats bra med att sprida kunskap om Europass och erbjuda nödvändig information till alla intresserade parter.

En stor del av de nationella Europass-centrumen samarbetar regelbundet med andra institutioner som Euroguidance- och Naric-centra, Eures-byråer, nationella kontor för programmet för livslångt lärande, Eurodesk och Europa direkt, men detta samarbete skulle kunna fördjupas och synergier skulle kunna utnyttjas bättre. Ökad samstämmighet mellan dessa institutioner kommer att leda till förenklade strukturer och bättre tjänster närmare de lärande och arbetstagarna, vilket i sin tur kommer att underlätta tillgången till Europass, i synnerhet för de grupper som för tillfället gynnas minst av systemet. Europass-centrumens insatser för att främja användningen av Europass-verktyget bland privata leverantörer av arbetsförmedlingstjänster har dock varit mindre framgångsrika. De flesta av dessa leverantörer kunde endast tänka sig att främja användningen av Europass-dokumentet mot ersättning.

Cedefop spelar en viktig roll för Europass framgång. Förutom att hantera Europass-portalen och erbjuda stöd åt de nationella Europass-centrumen bidrar det med sin expertis den till konceptuella utvecklingen av ramen för Europass.

Under 2012 fick de nationella Europass-centrumen finansiellt stöd på totalt 2 250 000 euro av kommissionen genom programmet för livslångt lärande. Den externa utvärderingen visade att effektiviteten i alla aspekter av Europass hade ökat totalt jämfört med 2008 års utvärdering. Trots att det ekonomiska stödet från EU²¹ och nationella källor inte ökade under perioden 2008–2011 har antalet Europass-dokument som skapats och utfärdats online samt antalet besök på portalen ökat stadigt. Det finns heller inga tecken på att Europass-verktygen avtar i popularitet. Effektiviteten ökade både i fråga om de nationella Europass-kontorens PR-verksamhet och om användningen av de olika Europass-verktygen.

Den totala kostnaden för Europass (från medlemsstaternas, kommissionens och Cedefops budgetar) sedan initiativet startades är ca 31,5 miljoner euro. Sedan 2005 har det utfärdats 54 miljoner meritförteckningar (varav 28 miljoner har skapats online och 27 miljoner har laddas upp), vilket innebär att kostnaden per meritförteckning hamnar på 0,58 euro. Det är ungefär en fjärdedel av den kostnad som uppskattades 2008 (som var 2,8 euro). Med tanke på den låga kostnaden per dokument och den höga graden av tillfredsställelse hos användarna drar

²¹ Stödet från EU motsvarar ca 50 % av de nationella Europass-centrumens driftskostnader.

utvärderingen slutsatsen att Europass ger god valuta för pengarna. Det är dock inte troligt att Europass förblir hållbart utan fortsatt stöd från EU. De flesta nationella Europass-centrumen skulle inte kunna fortsätta sin verksamhet utan EU-stöd, eftersom det inte finns några hållbara alternativa finansieringskällor för Europass, och ytterligare offentlig finansiering inte är sannolik. Privata aktörer har inga särskilda incitament för att engagera sig, eftersom Europass inte ger några direkta finansiella fördelar.

3. Slutsatser

Mot bakgrund av krympande arbetsstyrka och trög ekonomisk tillväxt är en av de mest brådskande utmaningarna för medlemsstaterna att modernisera sina utbildningssystem och förbättra utbudet av kvalifikationer för att bättre matcha arbetsmarknadens behov. Europass ska hjälpa medlemsstaterna att möta dessa utmaningar och kommer därför att stärkas de kommande åren.

Resultaten och rekommendationerna i den externa utvärderingen bekräftar att Europass måste upprätthålla sin starka roll när det gäller att främja mobilitet och göra det lättare att jämföra färdigheter och kvalifikationer. De föreslagna förbättringarna omfattar även bättre rationalisering och spridning av Europass-dokumentet för att stärka samstämmigheten med övriga europeiska referensverktyg samt målinriktade vägledningstjänster kopplade till Europass-dokumentet för att stärka mobiliteten över gränserna och underlätta erkännandet av kvalifikationer och jobbsökning. Framför allt bör Europass bli ett mer flexibelt och användarvänligt verktyg som drar nytta av modern teknik för att ständigt anpassa sig efter användarnas behov. Verktøget ska hålla kvar befintliga användare och locka till sig nya, särskilt lågutbildade användare. För att dessa mål ska kunna uppnås kan Europass behöva en ny rättslig grund som gör det möjligt att med jämna mellanrum uppdatera och anpassa systemet.

I syfte att göra Europass till ett bättre stöd för lärande och arbetstagare som vill kommunicera sina färdigheter och kvalifikationer, bör i synnerhet följande förbättringar genomföras:

- **Förbättrade synergier mellan Europass och andra europeiska initiativ** – Trots att Europass i stort fungerar bra skulle man kunna förbättra och stärka vägledningen för användning av Europass-verktygen, genom bättre samordning med tjänster som erbjuder yrkesvägledning samt tydlighet och erkännande av kvalifikationer, för att nå en bredare publik och skapa större mervärde. Detta verkar vara särskilt relevant för grupper som har det svårare att använda Europass, som lågutbildade eller arbetslösa personer. Inom ett framtida område för färdigheter och kvalifikationer skulle Europass kunna fokusera på att erbjuda informationstjänster och interaktiva verktyg för tydlighet av färdigheter och kvalifikationer, och på så sätt föra samman de olika europeiska nätverken, informationstjänsterna och andra verktyg som har att göra med färdigheter och kvalifikationer under samma tak. Detta skulle underlätta för lärande och arbetstagare att använda EU:s verktyg för tydlighet och göra dessa mer kända bland institutioner och företag. Detta i sin tur skulle göra verktygen mer effektiva. Att samla ihop dessa resurser bör leda till mer effektivitet och göra det möjligt att integrera resurser med deras nationella motparter. Detta skulle sannolikt även bidra till större spridning och

användning att Europass-verktygen bland alla berörda parter i det nya, sammanslagna tjänstenätverket.

- **Europass som instrument för att underlätta flexibla inlärningsvägar** – Det finns ett tydligt behov att anpassa de befintliga Europass-verktygen till mer flexibla och användarinriktade inlärningsvägar som möter användarnas individuella behov. Den omarbetade ramen bör vara tillräckligt flexibel för att på lämpligt sätt kunna integrera nya utvecklingar och tekniker på utbildningsområdet, bland annat inom IT. För närvarande är detta behov mer trängande i två sektorer:

a) Europass har två olika verktyg som ger tilläggsinformation om inlärningsresultat, nämligen bilagan till examensbevis för högre akademisk examen och tillägget till slutbetyg för yrkesutbildning. Det är värt att undersöka huruvida ett enda dokument skulle kunna underlätta den gemensamma förståelsen av kvalifikationer, oavsett inom vilken utbildningssektor dessa har utfärdats, och stärka interoperabiliteten hos de europeiska systemen för poängöverföring, som ECTS och ECVET, mellan olika utbildningsnivåer och olika länder.

b) Dokumentering av färdigheter som erhållits genom alla typer av icke-formell och informell utbildning, inklusive e-utbildning. Idag är det endast Europass-mobilitet som tillåter dokumentering av färdigheter från icke-formella utbildningar i ett annat land. I enlighet med rådets rekommendation om validering av icke-formell och informell utbildning bör Europass omarbetas så att det blir möjligt att identifiera och dokumentera färdigheter, inklusive kompetensrevision, som erhållits genom icke-formell eller informell utbildning, med eller utan mobilitet. Baserat på förberedande arbete som redan har genomförts av kommissionen på ett potentiellt nytt dokument, nämligen Europass experience, ska denna nya funktion stödja de europeiska riktlinjerna för validering av icke-formell och informell utbildning. Dessa nya funktioner kommer även att vara relevanta för initiativen om ungdomsgaranti och praktiktjänstgöring.²²

Det sätt på vilket Youthpass-mekanismen ska registreras i Europass kommer också att undersökas för att undvika överlappningar. Dessutom behöver man även undersöka hur nya verktyg för tydlighet som de kallade ”öppna utmärkelserna”, som skapas genom nya certifieringsprocesser för digital inläring, ska integreras i eller komplettera Europass. Slutligen bör funktionella och avancerade IT-kunskaper bli mer synliga i Europass-meritförteckningen.

- **Bättre interoperabilitet mellan Europass och andra europeiska verktyg för jobbmatchning** – Olika tekniska standarder hindrar för närvarande en ökad konvergens mellan vissa EU-verktyg som används av jobbsökande. Fler insatser behövs för att knyta samman meritförteckningsverktyget i Europass och det nya europeiska färdighetspasset med Eures databas för meritförteckningar och med verktyg från privata arbetsförmedlingar och väglednings- och valideringscentra samt verktyg för färdighetsbedömning. Man bör även undersöka om erkännandet av en yrkeskvalifikation i

²² Se även <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1006>.

en medlemsstat, även när denna har skaffats genom förfarandet för det nya europeiska yrkeskortet, ska ingå i Europass.

Som nämnts underströk man inom ramen för ”En ny syn på utbildning” den roll som utbildning och färdigheter spelar som centrala strategiska tillgångar för ekonomisk tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Ett av förslagen i ”En ny syn på utbildning” är att undersöka möjligheten till fler synergier samt konvergens av befintliga EU-verktyg för tydlighet och erkännande av färdigheter och kvalifikationer, i syfte att skapa ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer som ska göra det lättare för alla att kunna röra sig fritt och snabbt få sina färdigheter och kvalifikationer erkända för vidareutbildning. Kvalifikationerna ska även kunna förstås och bedömas tillräckligt av arbetsgivare.

Kommissionen kommer att diskutera slutsatserna i denna rapport med berörda aktörer under den allmänna debatten om det europeiska området för färdigheter och kvalifikationer under vintern 2013/2014. Baserat på slutsatserna från denna debatt om ramen för Europass och på en konsekvensbedömning kan kommissionen komma att föreslå en omarbetning av den aktuella rättsliga grunden för Europass, det vill säga Europaparlamentets och rådets beslut nr 2241/2004/EG av den 15 december 2004.



Brussels, 19.12.2013
COM(2013) 897 final

**REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
THE COUNCIL**

Evaluation of the European Qualification Framework (EQF)

**Implementation of the Recommendation of the European Parliament and the Council on
the Establishment of the European Qualifications Framework for Lifelong Learning**

1. INTRODUCTION

The European Qualifications Framework (EQF)¹ promotes lifelong learning and improves learner and worker mobility, employability and social integration by creating a European reference framework for qualifications systems. The EQF makes it easier to compare and recognise the qualifications of millions of graduates looking for further learning opportunities or entering the labour market across Europe each year. For example, the Czech Republic awarded 900 kinds of vocational qualifications to almost 150 000 students in 2012. In the same year, approximately 69000 types of regulated qualifications were awarded to about 16.8 million learners in the UK.

The EQF represents a new approach to European cooperation on qualifications. It introduces eight reference levels described in terms of learning outcomes, spanning all forms and levels of qualifications. This focus on learning outcomes puts the learner at the centre, and is important when comparing and recognising qualifications from different countries and different learning contexts.

The Commission has consistently underlined the importance of supporting the comparability of skills and qualifications across the EU, especially in the context of today's high unemployment levels, as doing so makes it easier for learners and workers to move across countries and occupations. Enabling learners and workers to present their skills and qualifications acquired in formal, non-formal or informal learning environments is especially important in the context of Europe 2020 flagship initiatives 'Youth on the move', the 'Agenda for new skills and jobs' and the 'Digital Agenda', as well as the 'Towards a job-rich recovery' Employment Package and the Council recommendation on the validation of non-formal and informal learning. To support this work and ensure that skills and qualifications can be easily recognised across borders, the Commission announced its intention to create a 'European Area for Skills and Qualifications' as part of its 'Rethinking Education' initiative².

The EQF is stimulating national governments to make recognising qualifications easier and more transparent: 36 countries voluntarily participate in the EQF (28 EU Member States, five candidate countries, and Liechtenstein, Norway and Switzerland).

This report presents the EQF experience so far and discusses possible implications for the future. It looks at whether the recommendation in its current form can cope with new challenges caused by rapid socio-economic and technological changes, and if it fosters flexible learning. This evaluation comes at a time of particular significance, to address high unemployment and the increasing number of available learning opportunities and qualifications. Challenges include the increasing number of qualifications offered by private providers, more international qualifications, and the recent emergence of Massive Open Online Courses (MOOCs), which have the potential to reach many students. This evaluation, together with the Europass and EQAVET evaluations and the progress report on quality assurance in higher education, will help identify challenges for and possible improvements to the European Area of Skills and Qualifications.

¹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

² COM(2012) 669 final.

2. OUTCOMES AND IMPACT

2.1. The main features of the EQF

The following elements are at the core of the EQF:

- *Eight European reference levels* defined in terms of learning outcomes and able to capture all types and levels of qualifications across Europe. EQF levels 5, 6, 7 and 8 are compatible with the descriptors of short cycle qualifications and the three cycles of the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area (QF-EHEA);³
- *Learning outcomes approach*. The level descriptors are expressed in terms of knowledge, skills and competences, and are not linked to elements of the learning context, such as learning duration or location;
- *Common principles for quality assurance* in higher education and vocational education and training in the context of the EQF.

An EQF Advisory Group (AG) was created and National Coordination Points (NCPs) were set up in Member States to implement the EQF.

The AG ensures overall coherence and promotes transparency of the process of relating qualifications systems to the EQF. In its role to support referencing in 2009 the EQF AG adopted ten criteria and procedures for referencing national qualifications levels to the EQF⁴. These have helped establish a common approach to presenting referencing results to stakeholders. All countries use these criteria to structure their national referencing reports. Some criteria (in particular criteria 3 and 4) could be interpreted in a variety of ways and need further clarification to ensure the overall coherence of the referencing process.

The NCPs support and, in conjunction with other relevant national authorities, guide the relationship between national qualifications systems and the EQF and promote the quality and transparency of that relationship.

2.2. Accelerating implementation: a new sense of urgency is needed

The recommendation includes two target dates:

- **2010:** Member States should relate their national qualifications systems to the EQF, in particular by referencing their qualifications levels to the EQF and, where necessary, developing national qualifications frameworks (NQFs);
- **2012:** all new qualification certificates, diplomas and ‘Europass’ documents issued by the competent authorities must contain a clear reference to the relevant EQF level.

The 2010 milestone

³ <http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf>.

⁴ http://ec.europa.eu/eqf/documentation_en.htm

By 2010, four Member States had referenced their national qualifications systems. Three of them already had an NQF in place in 2008.

By June 2013, twenty Member States had presented their national reports on referencing to the EQF. The remaining countries (eight Member States, four candidate countries, and Norway) plan to finalise their referencing in 2013-14.

By end of 2010	FR, IE, MT, UK
2011	BE-vl, CZ, DK, EE, LT, LV, NL, PT
2012	AT, DE, HR, LU
2013	BG, IT, PL, SI
To reference	Member States: BE-fr, BE-de, EL, ES, FI, HU, KY, RO, SE, SK, Candidate countries: IS, ME, MK, TK EEA country: NO

Table 1 — Overview of the implementation of the EQF Recommendation's the first milestone, September 2013

This shows that the Recommendation generates reforms — for example, the development of comprehensive NQFs based on learning outcomes — which require significant political and technical engagement from a variety of stakeholders. Such developments take time. Therefore, despite the strong national commitment to the EQF, the delay in its implementation becomes visible.. To avoid further delays, all countries should finalise their referencing processes by the end of 2014 and implement the recommendation more quickly. The Commission will strengthen its monitoring of the EQF's implementation at national level, if necessary through bilateral exchanges, to help individual countries overcome their specific challenges.

It should be noted that a referencing report is a snapshot of a country's qualifications system, whereas referencing is a continuous process of reflection on changing qualifications systems. Therefore, countries should regularly review their referencing reports and inform the AG about any changes and about how they responded to stakeholders' comments. The AG should set criteria and procedures for following up on developments in national qualifications systems and their impact on referencing.

The 2012 milestone

The second milestone has the benefit of bringing the EQF directly to learners, workers, education and training institutions, and to employers. Including EQF levels on qualifications and supplements is a major step towards making it easier to better compare qualifications across borders.

Missing the referencing milestone caused significant delays in meeting this second milestone. Only one country included EQF levels in its Europass supplements by 2012. Two countries included EQF levels in their qualification databases. By September 2013, three countries had issued qualifications that referenced an EQF level and five countries had started including

EQF levels in their Europass supplements. Six further countries plan to start doing this in 2013-14.

	End of 2012	Sept. 2013
EQF level included in new certificates and diplomas		CZ, DK, LT
EQF level included in Europass supplements — Diploma Supplement (ds) and/or Certificate Supplement (cs)	FR (cs)	CZ (cs), DK (ds), EE (ds), IE (ds)
EQF level included in national qualifications databases	FR, UK	CZ, DK,

Table 2: Overview of the implementation of the EQF Recommendation's second milestone

Reaching the second milestone is now urgent. Including the EQF level and clearly describe the learning outcomes acquired gives a powerful tool to people to better communicate about the level and variety of their skills and qualifications. This is especially important in times of crisis. It is now urgent to step up work at national level to ensure that by the end of 2014 at least a quarter of all qualifications issued in Europe include an EQF reference.

Countries approach the second milestone in different ways. Most national authorities are considering technical solutions to be systematically used at national level. Others leave it up to the institutions that award qualifications to decide if and how to include EQF levels in certificates, diplomas, Europass supplements and qualifications databases. Overall, countries agree that a common EU approach is needed to ensure the same level of transparency to all learners and workers. The AG should develop such a common approach.

2.3 A coherent system

The eight-level structure of the EQF is applicable to national qualifications systems and to stakeholders needs. Most countries have or develop comprehensive NQFs that cover all types and levels of qualifications in formal education and training systems. The number of NQF levels depends on national needs.

The EQF's overall principles and architecture — the definition of 'qualification' and the levels based on learning outcomes — make it easier to compare qualifications. However, a few substantial issues should be considered for future improvements:

1. While the EQF aims to be a reference point for all qualifications in Europe regardless of what body awards them, most NQFs are limited to qualifications awarded by public education and training institutions. Only few NQFs cover qualifications awarded outside formal systems, for example in the private sector, which are often important on the labour market. A key challenge is to ensure that all qualifications in NQFs, including those acquired through non-formal and informal learning are trustworthy and meet basic quality requirements. The AG should give guidance on common criteria to be considered for including qualifications in NQFs.

2. Current EQF features may not be suited to new developments. New practices such as blended learning are increasingly used. MOOCs are a recent development in distance education, and make it possible to organise learning across borders and time zones, anywhere that is connected to the internet.

Qualifications are also awarded by international bodies and multinational companies in various countries in Europe and beyond. Some countries have included them in their NQFs, but not always with the same EQF level. These issues call for a coherent approach in referencing to the EQF by all countries to avoid confusion to employers and qualifications holders.

3. EQF level descriptors for ‘knowledge’ and ‘skills’ match national descriptors. However, the ‘competence’ descriptor is more problematic as the descriptor included in Annex II is not fully consistent with the definition of ‘competence’ in Annex I. The ‘competence’ descriptor should therefore be clarified.
4. The common principles on quality assurance have helped countries going through the referencing process. Although they were intended to address only vocational education and training and higher education qualifications, they are of course relevant to other qualifications as well. Their potential to provide guidance for all levels and all kinds of qualifications should be made explicit.
5. Some issues more thoroughly discussed at European level are related to qualifications at EQF level 2–3 – leaving qualifications of compulsory education and at EQF level 3–5 – including school leaving qualifications giving access to higher education and Master craftsman qualifications.

According to the Lisbon Recognition Convention, school leaving qualifications that give access to higher education are broadly equivalent, giving access to higher education across Europe and beyond. Relating these qualifications to different EQF levels suggests difference in the level of learning outcomes achieved, which may present obstacles to the mobility of school leavers wishing to access higher education in another country.

In some cases, national qualifications with the same name/title differ in content and complexity. In other cases, countries have different interpretations of how learning outcomes best fit an EQF level. These differences, even if legitimate, will not be understood by people, for whom the title of the qualification remains similar and should therefore represent a similar qualification. Exchanging information and issuing guidance at European level should continue to aim for making referencing decisions understood and trusted.

6. The EQF’s design is fully compatible with the QF-EHEA. Coherence in implementation is ensured, in particular because the Council of Europe (CoE) participates in AG and NCP meetings and the Commission attends QF-EHEA meetings. This coherence has made it possible for most countries to carry out their EQF referencing and QF-EHEA self-certification in a single process, and to present a single report addressing the criteria of both processes. Several non-EQF Bologna countries have also developed lifelong learning NQFs based on learning outcomes. It

would be useful to assess countries' views on the added value of two overarching European qualifications frameworks.

2.4 The EQF as a central tool for recognising qualifications and ensuring transparency

The EQF relates to all levels and types of qualifications. Coherence between the EQF and other European policies and tools⁵ that aim to improve the transparency of skills and qualifications (such as the QF-EHEA, Europass, ECTS, ECVET, Directive 2005/36, ESCO, validation of informal and non-formal learning) as well as quality assurance frameworks and principles (EQAVET and ESG) is fundamental for their effectiveness and impact. All of these facilitate the free movement of people and promote lifelong learning, and some share the learning outcomes approach.

The EQF and European systems for credit transfer and accumulation, namely the ECTS and the ECVET, are coherent in their underlying principles, but not yet fully aligned in their practical implementation. ECTS is used in around 75% of higher education courses. While most programmes are now described in terms of intended learning outcomes, the challenge is to extend the learning outcomes to programme design and assessment. The on-going revision of the ECTS guide will provide additional European guidance. The ECVET is fully based on learning outcomes, but it is at an earlier stage of implementation.

The EQF's common principles on quality assurance are broadly compatible with European standards and guidelines (ESG), and with the EQAVET. However, the principles of all three tools refer to quality assurance in education and training in general only, and do not provide specific guidance for ensuring the quality of the learning outcomes approach, qualifications and qualifications frameworks. The on-going evaluations of the EQF, EQAVET and the revision of the ESG should be used to identify where further synergies between European qualifications frameworks and quality assurance arrangements can be achieved.

The EQF is consistent with the Lisbon Recognition Convention (LRC),⁶ which facilitates the recognition of qualifications in and access to higher education in Europe. The LRC's subsidiary text on the use of qualifications frameworks in the recognition of foreign qualifications, adopted in June 2013 encourages closer links between qualifications frameworks and qualifications recognition for further learning purposes. However, recognition practices at institutional level rarely take into account qualifications frameworks and the increased transparency brought by European frameworks.

There is less coherence with the Directive on the recognition of professional qualifications. The directive works with five levels and input criteria such as course duration to recognise qualifications on the labour market, while the EQF has eight levels based on learning outcomes. This has caused uncertainty among stakeholders. Therefore, the new directive⁷ envisages synergies with the EQF. It keeps the five-level inputs system, but makes it possible to set up 'common training frameworks' that enable countries to agree on minimum levels of knowledge, skills and competences linked to EQF levels. Based on this, countries will be able to automatically recognise professional qualifications.

⁵ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/mobility_en.htm.

⁶ ETS 165 — Recognition Qualifications 1997 Higher Education in the European Region, 11.IV.1997.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0883:EN:NOT>

The recommendation envisages a close link with Europass. The Europass supplements should refer to the corresponding EQF level, but this is rarely the case due to the limited implementation of the second EQF milestone.

Finally, there exist close links between the development of the European multilingual Skills, Competences, Qualifications and Occupations classification (ESCO) and the EQF. Qualifications that are related to the EQF will be indirectly included in ESCO. This will be done via the EQF portal, which will link to national qualifications databases. International qualifications that are not included in NQFs will be directly included in ESCO. The learning outcomes approach used in the EQF and ESCO should be coordinated.

2.5 Governance

The EQF is governed by the AG and NCPs (section 2.1).

The AG is composed of representatives of:

- 36 countries (28 Member States, five candidate countries, Liechtenstein, Norway and Switzerland);
- European social partners (ETUC, BusinessEurope, UAEPME, CEEP);
- European umbrella organisations that award qualifications (Eurochambres, EUCIS-LLL, EUA); and
- other stakeholders (Public Employment Services, European Student Union, European Volunteer Centre, European Youth Forum).

The CoE participates in the AG to ensure coherence between the EQF and the QF-EHEA.

Cedefop and the European Training Foundation support the AG.

The AG provides effective guidance for national referencing processes and builds trust and understanding among participating countries. Its mandate was extended in 2012 to monitor the implementation of the Council recommendation on the validation of non-formal and informal learning⁸. This aims to further strengthen links between qualifications frameworks and validation arrangements, which are yet to be developed in most countries.

NCPs have been set up in 36 countries. They are in various institutional settings, including ministries, national agencies, national qualifications authorities, educational research institutions, and educational information centres. Their effectiveness largely depends on how closely they are linked to the national governance of the NQF/EQF process. NCPs focus most of their activities on communicating with stakeholders, but they find it challenging to liaise with social partners and lack expertise in communicating with the broader public. National authorities should assess how the NCPs could better communicate with a variety of stakeholders and put in place communication strategies.

Although, NCPs have only used around 75 % of their available budget in the past three years due to initial organisational difficulties and changes to the referencing timetables, their activities were considered pivotal to implementing the EQF at national level.

The EQF portal communicates about the EQF and the results of the national referencing processes. It makes it possible to compare national qualification levels to the EQF and to search on qualifications. The comparison function shows information about nine out of the 20

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:EN:PDF>

countries that have referenced. Searching individual qualifications will only be possible in late 2013. There is a significant challenge in the fact that national qualifications databases do not yet exist in all countries and that existing ones do not cover all qualifications in NQFs. The portal needs a critical majority of countries to participate so that its potential can be fully realised.

2.6 Impact and sustainability

Although there are no statistics on the EQF's impact on lifelong learning and mobility and its implementation is at an early stage, shifting to the learning outcomes approach is a major achievement. It has paved the way for more flexible learning pathways and the validation of non-formal and informal learning.

The EQF has had impact beyond the 36 participating countries. Several EU Partnership countries adopted EQF concepts for their own national and regional developments, and countries from other regions of the world are seeking dialogue on the EQF.

Given the level of political commitment to the EQF, the common reference tool would be sustainable without European financial support, but stakeholders see that strong EU-level coordination is a must for coherent and transparent implementation.

3. CONCLUSIONS

Findings confirm that the EQF is widely accepted as a reference point for developing qualifications frameworks, implementing the learning outcomes approach, and enhancing the transparency and recognition of skills and competences. It could be central within a future European Area of Skills and Qualifications. However, implementation delays have created a sense of urgency. The EU should make it possible for learners and workers to make their skills more visible no matter where they acquired them. It must make the EQF fully operational as soon as possible.

Based on the evaluation results, the Commission suggests considering the following measures to enhance the relevance, effectiveness and impact of the EQF:

Accelerate EQF referencing and developing national qualifications frameworks

All countries should develop strong NQFs that are understood and used by stakeholders. They should build on national consultations, establish a broad consensus on how national qualifications levels relate to the EQF and work towards finalising their first referencing report by 2014.

Strengthen the role and impact of qualifications frameworks based on learning outcomes at national and European levels

Governments should commit to using the learning outcomes approach in all education and training sub-systems, by implementing comprehensive NQFs that include qualifications awarded both within and outside of traditional formal education and training systems. NQFs should be integrated into overall education, training and employment policies. At European level, the 'competence' descriptor in Annexes I and II to the recommendation should be clarified.

Enhance transparent and coherent EQF referencing, taking into account the changing nature of qualifications systems

Referencing should be seen as a continuous process, and should not be limited to presenting one referencing report. The AG should provide guidance on criteria 3 and 4 and develop a comprehensive strategy for following up referencing reports in the future. This should include strengthened monitoring of how countries take into account the AG's comments on national referencing reports and addressing referencing inconsistencies between countries. The AG should also support communication among stakeholders on challenging referencing issues.

Strengthen the link between European quality assurance and qualifications frameworks

The EQF's common principles on quality assurance, EQAVET and the ESG should be made more coherent and support the learning outcomes approach, with a view to developing coherent quality assurance principles for lifelong learning. Beyond increased trust in qualifications, qualifications frameworks and referencing to the EQF, this could also lead to increased trust and better permeability between education and training sub-systems.

Improve communication on the EQF, to better reach out to learners, workers and other stakeholders and inform them about the EQF's benefits

Having referenced their qualifications to the EQF, countries should ensure that all new certificates, diplomas and Europass supplements include a reference to the relevant EQF level. Countries should set up national qualification databases/ registers and connect these to the EQF portal. The EQF portal should be linked with the European portal on learning opportunities (Ploteus) and ESCO. The Commission will explore how web tools can be used to offer skills-related services to learners, workers and other stakeholders, to support mobility, lifelong learning and employability.

Make better use of the EQF in policies and tools for mobility and lifelong learning

The EQF can act as a hub to which other European policies and tools, such as credit transfer and recognition, relate. Qualifications frameworks and credit systems based on learning outcomes facilitate more flexible individual learning paths in different institutions, sectors and countries. The Commission, Member States and stakeholders should strengthen and explain the links between the EQF and European credit transfer and accumulation systems. Countries should increasingly use the EQF as an additional source of information for the competent authorities examining the recognition of qualifications issued in other Member States in the context of the Directive on the Recognition of Professional Qualifications and in ET2020 countries in the context of the Lisbon Recognition Convention.

Clarify the EQF's role in relation to international qualifications and for countries and regions outside Europe

The EQF is increasingly being used as a reference point for comparing qualifications. The existing referencing process and its criteria should ensure that the EQF covers all kinds of qualifications, including international qualifications. It should be further explored how the EQF could support the comparison and recognition of qualifications gained outside of Europe.

Develop the EQF to make it better adapted to current developments in online learning and international qualifications

The EQF should cover international qualifications and qualifications that include modules completed in different countries or that blend face-to-face and online learning. The EQF can only become a truly all-encompassing framework if it adapts to these new developments and remains capable of keeping up with changes in the provision of education and training.

‘Rethinking Education’ emphasised education’s role in economic growth, competitiveness and employment. One of its proposals concerns carrying out exploratory work on further synergies between EU tools for transparency and recognition of skills and qualifications. This should go towards building a European Area of Skills and Qualifications in which everyone could move freely and have his/her competences and qualifications quickly recognised for further learning and adequately understood by employers.

The Commission will discuss the conclusions presented in this report with relevant stakeholders also during the public debate on the European Area of Skills and Qualifications in winter 2013/2014. Based on the conclusions of this debate and an Impact Assessment, the Commission may consider proposing a revision of the current legal basis of EQF — (2008/C 111/01) Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008.

1.



Brussels, 18.12.2013
COM(2013) 899 final

**REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
THE COUNCIL**

Evaluation of the Europass initiative

**Second evaluation of the Decision of the European Parliament and the Council on a
single Community framework for the transparency of qualifications and competences
(Europass)**

2.

**EN
EN**

1. INTRODUCTION

Today's learning opportunities are limitless, borderless and immediate. Individuals can learn and acquire new skills and competences not only in the traditional setting of the classroom, but increasingly outside it and at their own speed. In the present climate of rapid economic and technological changes, individuals also go through several transitions in their professional and academic life, crossing borders, alternating or combining work, education, further training or volunteering. As pressure for employability and better skills grows, more open and flexible education and training systems are needed, better tailored for the needs and circumstances of learners and workers. Their full qualifications, skills and competences should be easily and quickly recognised and understood by employers and education and training establishments anywhere in Europe.

In recent years, under several Europe 2020 initiatives and particularly in light of persistent high unemployment,¹ the Commission has stressed the importance of enabling learners and workers to clearly present their skills and qualification profiles, acquired either in formal, non-formal or informal settings. This serves to facilitate mobility and improve job and lifelong learning prospects. This objective is stressed in 'Rethinking Education',² in which the Commission announces exploratory work on the European Area for Skills and Qualifications to ensure that skills and qualifications can be easily recognised across borders.

Established in 2005³, Europass supports these goals by helping learners and workers make their competencies and knowledge better understood across Europe through tools to register and make their skills and qualifications transparent (see section 2 for a comprehensive description). While its founding goal is ever more relevant, some of its present tools need adapting to address the challenges posed by the expectations and needs of today's learners and evolving labour markets.

This report analyses the achievements of the Europass framework on the basis of the external evaluation of Europass carried out in 2012.⁴ It stresses that the original objectives remain relevant, in particular to the Education and Training 2020 Strategic Framework for European cooperation (ET 2020).⁵ Europass supports the movement of learners and workers for lifelong learning or work by allowing skills, qualifications and learning outcomes to be compared. Europass, and in particular the Europass CV, has established itself as a well-recognised, well-trusted brand for transparency and recognition, in Europe and beyond. Figures from March 2013 indicate that more than 27 million Europass CVs were completed on-line since its launch in 2005. Moreover Europass tools are cost-efficient and their use and dissemination have evolved considerably since the first evaluation of Europass, in 2008.

¹ COM(2010) 478 final, COM(2010) 682 final, COM(2010) 245 final/2, COM(2012) 173 final, COM(2012) 485 final.

² COM(2012)669 final.

³ Decision 2241/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004, referred in this report as 'the Decision'.

⁴See Article 15 of the Decision. The current report focuses on the findings of the second evaluation of Europass, carried out in 2012 by the Public Policy and Management Institute (PPMI). See http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#trainingHeader.

⁵ OJ 2009/C 119/02.

This report also points to current shortcomings of Europass in coping with changing educational, training and labour market conditions. Some of its tools do not promote flexible learning pathways nor do they allow for the comprehensive recording of skills acquired through non-formal or informal learning, including through on-line learning, as stated in the recent Commission's Communication 'Opening up Education'.⁶ Evaluation data also show that most Europass tools still do not fully reach large groups of potential users. At present Europass users tend to be young, female and highly educated. Better coordination with services providing career guidance and their integration within the Europass framework, would enable large groups to be targeted — such as low-skilled unemployed people, who often lack the necessary skills to complete the Europass documents or who may find them too complex or confusing. Other necessary improvements include enhanced convergence with other European reference tools and better interoperability of Europass IT tools with EU tools used for job matching.

In order to address such shortcomings, the current Europass structure should be revamped into a simpler, more target-oriented and up-to-date service, whilst maintaining its original aim of comparability and transparency of skills and qualifications to improve the geographical and occupational mobility of learners and workers. Revisiting Europass is becoming even more urgent as several private, local and/or national initiatives with similar objectives are in the process of being developed, in particular in electronic form such as e-portfolios.

These considerations will be crucial to enhancing the role of Europass in the development of a European Area for Skills and Qualifications whereby the Commission will strengthen synergies between the different European transparency and recognition tools for skills qualifications. For this purpose, the findings of this report will be combined with the results of evaluations of the European Qualifications Framework and the European Quality Assurance in Vocational Education and Training (VET) and of the Progress Report on Quality Assurance in Higher Education. Together they will support the public debate to be carried out on the European Area for Skills and Qualifications in winter 2013/2014.

2. OUTCOMES AND IMPACT

Established in 2005, Europass is a portfolio of five different documents aiming to contain descriptions of the entire holder's learning achievements, official qualifications, work experience, skills and competences, acquired over time. Two Europass documents are self-declaration tools: the European Curriculum Vitae (CV)⁷ and the Europass Language Passport,⁸ and three are issued by education and training bodies: the Europass Diploma Supplement,⁹ the Europass Certificate Supplement¹⁰ and the Europass Mobility document.¹¹ All documents share a common brand name (Europass) and logo. Europass is available, free

⁶ COM(2013) 654 final.

⁷ Template for the description of the holder's curriculum vitae.

⁸ A self-assessment tool for language skills, using the reference scales of language proficiency of the Common European Framework of Reference for Languages.

⁹ It lists the achievements of holders of higher education diplomas or degrees, including the subjects studied and the grades achieved.

¹⁰ Description of the content of vocational qualifications to supplement a vocational education and training certificate already issued.

¹¹ Document issued by national educational and training authorities which records work and education experiences in other European countries.

of charge and in 27 languages, in an accessible electronic format on the Europass portal.¹² Since 2012 individuals have been able to assemble all Europass documents in the European Skills Passport, a user-friendly electronic folder that helps the holder to build up a personal, modular inventory of personal skills and qualifications acquired throughout their lives.

2.1 Reaching new audiences

All Europass documents are deemed to be successful — to varying extents — in making skills, competences and qualifications more comparable across countries and sectors, as well as in making the selection processes for employers and educational institutions easier. International recognition of the documents is the key reason for end users to choose Europass. Europass is perceived as a strong brand with significant European added value, reaching a wide and targeted audience. For example, stakeholders and national EURES¹³ representatives suggest that the CV and the Diploma and Certificate Supplements are the most useful Europass documents for current users of EURES.

The CV is regarded as the most useful, appreciated and best-known instrument of all the Europass tools. Its use has seen steady growth — in 2012 alone almost twelve times more CVs were created online than in 2006. As indicated, by March 2013 more than 27 million CVs had been produced since Europass's launch. Moreover, the Diploma Supplement and Certificate Supplement are regarded as important tools that help educational institutions to steer and structure their educational programmes more effectively by making use of international standards. Despite this, most Europass tools do not yet fully reach large groups of potential users. In 2012 only 115 000 European Language Passports were created online and just 80 000 Europass Mobility documents distributed.

Stakeholders — including employers and trade unions — end-users and potential users agree that the Europass tools contributing positively to mobility for lifelong learning or in the labour market. 58% of respondents to a survey carried out under the external evaluation¹⁴ felt that the CV helped them to be invited to a job, training or volunteering interview / be pre-selected for a job, training or volunteering position; 46% felt it helped them to be accepted on lifelong learning programmes (e.g. Erasmus), language courses etc. In particular, the Europass makes a valuable contribution to a change in job or location: 60.4% of respondents acknowledged Europass's contribution to this development. Europass documents meet the needs of the vast majority (around 80%) of its users, regardless of age and educational achievements.

Nonetheless, post-graduates use Europass the most. 40% of end users of Europass have a job and 37% are in education and training. Europass also plays an important role in both transnational and national mobility: more than 40% of domestically mobile people now use Europass documents. Europass users tend to be young, female and highly educated: almost 60% have a higher education diploma. Females account for 59.4% of Europass users.

¹² The portal has been developed, hosted and managed by Cedefop on behalf of the Commission. See http://europass.cedefop.europa.eu/en/home?loc=en_GB.

¹³ <https://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=en>.

¹⁴ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2013/europass_en.pdf Data in this report have been extracted from the external evaluation.

Low skilled, unemployed individuals are the hardest group to reach, together with volunteers, accounting for 12.8 % and 1.1 % of Europass users respectively. The data (Fig. 1) show that a large number of low skilled and/or unemployed people not using Europass often lack the skills to complete the documents or find them too complex or confusing. Targeted guidance for these groups could improve their access to Europass documents.

Fig. 1: Users of the Europass by educational/occupational status¹⁵

Educational/ occupational status	All Europass documents	Europass CV	Europass LP	Europass CS	Europass DS	Europass MD
Education training or	37.3 %	30.2 %	26.3 %	20.1 %	19.5 %	30.5 %
Voluntary arrangement	1.1 %	1.5 %	1.5 %	1.1 %	1.1 %	1.0 %
Employment (less than five years)	19.5 %	20.2 %	21.1 %	31.4 %	25.8 %	32.4 %
Employment (more than five years)	20.8 %	26.4 %	32.0 %	29.1 %	35.2 %	12.3 %
Unemployed/ job-seeking	12.8 %	15.9 %	12.5 %	9.9 %	14.4 %	12.6 %
Other	8.5 %	5.8 %	6.6 %	8.4 %	4.0 %	11.2 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Source: 2012 Europass evaluation from PPMI.

As shown in Fig. 2, younger respondents (under 20 to 35 years) are the biggest users of Europass document, possibly because they are probably more open to mobility (between locations, jobs and professional sectors).

Fig. 2: Users of the Europass by age¹⁶

Age	All Europass documents	Europass CV	Europass LP	Europass DS	Europass CS	Europass MD
<20	9 %	9 %	10 %	2 %	11 %	10 %
21-25	41 %	40 %	35 %	35 %	42 %	49 %
26-35	30 %	32 %	31 %	40 %	27 %	31 %
36-49	14 %	15 %	18 %	18 %	17 %	7 %

¹⁵ Acronyms stand for: CV: Curriculum Vitae; LP: Language passport; MD: Mobility document; DS: Diploma supplement; CS: Certificate supplement.

¹⁶ idem.

Age	All Europass documents	Europass CV	Europass LP	Europass DS	Europass CS	Europass MD
50+	5 %	5 %	6 %	4 %	5 %	3 %

Source: 2012 Europass evaluation from PPMI. Percentages have been rounded.

Europass also has a ‘pedagogical impact’ on the owner of these documents. Individuals are encouraged to review their own skills and competencies and to communicate them more clearly. This helps job seekers to focus on those skills and competencies that are requested most in job vacancies.

2.2 Facilitating flexible learning pathways

The survey showed a growing expectation from stakeholders for Europass to adapt to the changing needs of its users. Europass should enable an individual’s full skills and qualifications, encompassing all sectors of education and training and types of learning experience, to be fully and easily documented. A simplification and updating of the entire framework, plus stronger internal coherence, is clearly welcome to cope with modern, flexible, learner-oriented pathways in education and training. Issues such as the growing importance of non-formal or informal learning for acquiring new skills and qualifications or tools such as ‘open badges’ generated by online education providers are currently not being addressed by Europass.

In formal education and training, Europass presently has two separate supplementary documents, each covering a specific educational sector and a different credit system. This format may impair the recommended permeability of learning pathways. Creating a common structure for these supplements to cover all levels and kinds of education and training (schools, vocational education and training, higher education and adult education) would facilitate a common understanding of qualifications, irrespective of the sector of issue. Learners and workers would then be able to present their skills more easily when applying for further learning in another sector. A common model which avoids divergence would also make the supplements easier for employers to read.

Europass currently lacks a tool that allows for the comprehensive recording of skills and competences acquired through any non-formal or informal learning experience (including online). The current Europass Mobility document has had limited use up to now and can only be applied in the strict context of international mobility.

Finally the only Europass self-declaration document supplementing the CV — the Languages Passport — has been used by a very limited number of people. Users and employers feel that the CV should, on its own, give a comprehensive overview of personal skills, such as languages and ICT competences, without the need for supplementary self-declaratory documents produced by the CV holder.

These improvements should make the entire framework easier and simpler to use. Reshaping Europass may require a revision of its current legal basis, as the present Decision does not allow for the replacement, change or abolition of any of the five Europass founding documents.

2.3 Creating more synergies with other European initiatives

Other European instruments such as the European Qualifications Framework (EQF),¹⁷ the European Credit System for Vocational Education and Training (ECVET)¹⁸ and the European Credit Transfer System (ECTS)¹⁹ have been implemented alongside Europass in the last decade to support the movement of learners and workers. They contribute to real European mobility whereby a person's knowledge, skills and competences can be clearly understood and quickly recognised.

These instruments were not developed in isolation from each other and are complementary to Europass. Gradual integration and reference to the EQF, ECVET and ECTS in Europass can be expected as implementation of these instruments progresses. The European Recommendation on EQF specified that from 2012 all new qualification certificates, diplomas and Europass documents issued by the competent authorities were to contain a clear reference to the appropriate EQF level. Some countries (CZ, DK, EE, FR and IE) have already begun to record these levels in the relevant Europass documents (the Diploma and Certificate Supplement) but additional efforts are needed from the remaining countries.

Despite the complementarity of these initiatives, there is still room to improve coherence so that the different tools and services are offered in a coordinated way. At present users are not offered easy-to-understand, coherent access to these instruments. While almost all the European transparency and mobility tools have their own portal and some have points of convergence (such as the CV Online tool helping EURES users to create their Europass CV on EURES website), they are not sufficiently well connected. This makes it more difficult for potential users to access relevant information, documents and services.

Increased interoperability of Europass with other EU tools used for job matching, including with EURES, is needed. Similarly, synergies between Europass and Youthpass, a tool to improve the recognition of the learning outcomes of young people taking part in projects supported under the EU Youth in Action Programme, need to be improved to avoid potential overlaps. Another example is the decision recognising a professional qualification in a Member State authorising access to a regulated profession²⁰. Holders of the qualification should be able to join to Europass the recognition decision, on paper or electronically, including when obtained through the new European Professional Card's procedure.

2.4 Pursuing efficient and sustainable governance

¹⁷ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

¹⁸ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ecvet_en.htm.

¹⁹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ects_en.htm.

²⁰ Directive 2005/36/EC

Use and awareness of the different Europass tools has grown steadily since the launch of the initiative in 2005. The Europass portal is largely responsible for the increasing use and awareness of these transparency tools. It has proved very successful as far as visits, use and user satisfaction are concerned. The number of visits has been rising every year from approximately 3 million in 2006 to almost 15 million in 2012. Some 88% of the users surveyed agreed that the Europass portal is user-friendly and clear. 60% felt that future developments of the portal should, in particular, include information and advice on transnational mobility, recognition of qualifications and job searching.

Together with the Europass internet portal, the National Europass Centres (NECs) are the main vehicles for implementing Europass. The NECs have been operational in all EU countries, as well as in Iceland and Norway, since mid-2005 (2007 for Bulgaria and Romania and 2011 for Croatia), in Liechtenstein since 2006, in Turkey since 2008, and in Switzerland since 2011. Their mission in raising awareness of Europass and providing the necessary information to all interested parties is considered satisfactory.

A majority of the NECs cooperate regularly with other bodies, such as the Euroguidance and NARIC centres, EURES agencies, the national LLP agencies, Eurodesk and Europe Direct, although such cooperation could be strengthened and synergies could be better exploited. Enhanced convergence of these bodies would lead to simplified structures and better services closer to the learners and workers, facilitating access to Europass, particularly by those groups presently benefiting the least from it. However, efforts by the NEC to promote the Europass tools among private employment service providers have proved less successful. Most of these providers would only be willing to promote the use of Europass documents for financial reward.

Cedefop plays a clear role in the success of Europass. In addition to efficiently managing the Europass portal and providing support to NECs, it contributes with its expertise to the conceptual development of the Europass framework.

In 2012 the Commission provided financial support totalling €2 250 000 to the NECs through the Lifelong Learning Programme. Overall, the external evaluation found an increase in the efficiency levels in all Europass aspects analysed compared with the 2008 evaluation. Whilst the funding provided by the EU²¹ and national sources did not see a marked increase during the 2008-2011 period, the numbers of Europass documents created online and issued, and the number of visits to the portal, have been steadily increasing with no sign of a decline in the popularity of Europass tools. Growing efficiency was observed both in terms of promotional activities by the NECs and the use of various Europass tools.

The total cost of Europass (from national, Commission and Cedefop budgets) since its launch is around €31.5 million. Based on 54 million Europass CVs issued since 2005 (28 million created online and 27 million downloaded), the average cost of one CV produced is approximately €0.58, which is about four times less than the estimate made in 2008 (€2.1). Given such a low cost per document and the high level of user satisfaction, the evaluation concludes that the implementation of Europass provides good value for money. Europass is however unlikely to remain sustainable without continued European financial support. Most

²¹ The EU contribution accounts for up to 50% of the operating costs of the national Europass centres.

NECs would be unable to continue to operate without EU funding, since no viable alternative financing sources for Europass have been identified and additional public funding is unlikely. There is no specific incentive for private actors to become involved, as the Europass does not provide any immediate financial benefit.

3. CONCLUSIONS

Against the current backdrop of a shrinking workforce and sluggish economic growth, one of the most urgent challenges for Member States today is modernising their education and training systems and upgrading their supply of skills to better match labour market needs. Europass should help to address these challenges and should be strengthened accordingly in the coming years.

The findings and recommendations of the external evaluation confirm that Europass must maintain its strong role in promoting mobility and the comparability of skills and qualifications. Proposed improvements also include better rationalisation and mainstreaming of Europass documents to improve convergence with other European reference tools and target-oriented guidance services linked to Europass instruments, thereby supporting transnational mobility, recognition of qualifications and job searching. Above all, Europass needs to become a more flexible and user-friendly tool, which should exploit the potential of modern technologies to evolve constantly with users' needs. It should retain existing users and attract new ones, in particular low skilled individuals. To achieve this, a new Europass legal basis, permitting regular updates and adjustments of these tools, may be needed.

With a view to increasing Europass support to learners and workers seeking to present their skills and competences, the following developments should be particularly considered:

- **Improved synergies between Europass and other European initiatives** — Despite the overall success of Europass, guidance on using Europass tools could be improved and strengthened through better coordination with services providing career guidance and transparency and recognition of qualifications, so as to reach wider audiences and generate greater value added. This appears to be particularly relevant for groups which have greater difficulty in using Europass, such as the low skilled and the unemployed. Within a future European Area for Skills and Qualifications, Europass could focus on providing information services and interactive tools for the transparency of skills and qualifications, bringing the different European networks, information services and other tools currently concerned with skills and qualifications together under a single entry point. This would enable learners and workers to make better use of EU transparency and recognition tools, which would also become better known among institutions and businesses and therefore more effective. Pooling these resources should achieve efficiency gains and allow the mainstreaming of resources with their counterparts at national level. Furthermore this would probably contribute to a much wider promotion and implementation of Europass tools among its different stakeholders throughout the resulting single merged service network.
- **Europass as an instrument to facilitate flexible learning pathways** — There is a clear need to adapt the current Europass tools to more flexible and learner-oriented learning

pathways, meeting the needs of individuals. The revamped framework should be sufficient enough to appropriately integrate new developments and techniques on education and training, including in ICT. At present, there are two sectors where these needs appear more urgent:

a) Europass has two different tools providing supplementary information on learning outcomes: the Diploma Supplement for higher education qualifications and the Certificate Supplement for vocational training. It is worth exploring whether a single document could facilitate a common understanding of qualifications issued in any education and training sector and stimulate the interoperability of European credit transfer systems, such as ECTS and ECVET, between education and training levels and across countries.

b) Recording of skills acquired through any non-formal or informal learning experience, including through online education: today only the Europass Mobility document provides for the recording of skills acquired in a non-formal setting abroad. In line with the Council Recommendation on the validation of non-formal and informal learning, Europass should be revised to allow for the identification and documentation of skills, including skills audits, acquired through non-formal or informal learning, with or without mobility. Based on the preparatory work already undertaken by the Commission on a potential new document 'Europass experience', this new feature should support the European guidelines on validating non-formal and informal learning. These new features would also be relevant to the youth guarantee and traineeship initiatives.²²

The way certificates generated by the Youthpass mechanism are to be registered in Europass should also be explored in order to avoid overlaps. Further work is also necessary to analyse how new transparency tools such as 'open badges' created by new certification processes on digital learning should be integrated in/a complement to Europass. Finally functional and advanced ICT skills should be more visible in the Europass CV.

- **Improving the interoperability of Europass with EU tools used for job matching –** Different technical standards currently prevent improved convergence among some EU tools used by job seekers. Further efforts are needed to link the Europass CV tool and the new European Skills Passport with the EURES CV database and tools of private employment services, guidance and validation centres as well as skills assessment tools. Joining the decision recognising a professional qualification in a Member State, including when obtained through the new European Professional Card's procedure, to Europass should also be explored.

As mentioned, 'Rethinking Education' emphasised the role of education and skills as core strategic assets for economic growth, competitiveness and employment. One of the proposals of 'Rethinking Education' is to explore further synergies and the convergence of existing EU tools for transparency and recognition of skills and qualifications with the goal of forming a European Area of Skills and Qualifications, enabling everyone to move freely and have their

²² See also <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1006>.

competences and qualifications quickly recognised for further learning and be adequately understood and assessed by employers.

The Commission will discuss the conclusions presented in this report with relevant stakeholders during the public debate on the European Area of Skills and Qualifications in winter 2013/2014. Based on the conclusions of this debate on the Europass framework and on an Impact Assessment, the Commission may consider proposing a revision of the current legal basis of Europass — Decision 2241/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004.

Bruxelles, le 19.12.2013
COM(2013) 897 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Évaluation du cadre européen des certifications (CEC)

**Mise en oeuvre de la recommandation du Parlement européen et du Conseil établissant
le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la
vie**

1. INTRODUCTION

Le cadre européen des certifications (CEC)¹ encourage l'apprentissage tout au long de la vie et améliore la mobilité des apprenants et des travailleurs, l'aptitude à l'emploi et l'intégration sociale en créant un cadre de référence européen pour les systèmes de certifications. Le CEC permet de comparer et de reconnaître plus facilement les qualifications de millions de diplômés qui, chaque année, sont à la recherche de possibilités de formation continue ou font leur entrée sur le marché du travail en Europe. C'est ainsi que la République tchèque a délivré 900 sortes différentes de qualifications professionnelles à près de 150 000 étudiants en 2012. Au cours de la même année, quelque 69 000 sortes de qualifications réglementées ont été décernées à environ 16,8 millions d'apprenants au Royaume-Uni.

Le CEC réinvente la coopération européenne dans le domaine des certifications. Il introduit huit niveaux de référence décrits en fonction des acquis d'apprentissage, englobant toutes les formes et tous les niveaux de qualifications. Cet accent sur les acquis accorde la place centrale à l'apprenant, et prend de l'importance quand il s'agit de comparer et de reconnaître les qualifications de différents pays et de différents environnements d'apprentissage.

La Commission n'a eu de cesse d'insister sur l'importance de soutenir les efforts visant à rendre comparables les compétences et qualifications sur le territoire de l'UE, en particulier eu égard aux taux de chômage élevés que nous connaissons aujourd'hui, les apprenants et les travailleurs ayant ainsi la possibilité de changer plus facilement de pays et d'emploi. Permettre aux apprenants et aux travailleurs de faire état de leurs compétences et qualifications acquises dans des cadres d'apprentissage formels, non formels ou informels prend toute son importance eu égard aux initiatives phares de la stratégie Europe 2020 telles que «Jeunesse en mouvement», la «Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois» et la «Stratégie numérique», ainsi que le paquet emploi «Vers une reprise génératrice d'emplois» et la recommandation du Conseil sur la validation de l'apprentissage non formel et informel. En vue de soutenir ces travaux et de garantir la reconnaissance aisée des compétences et qualifications par-delà les frontières, la Commission a fait part de son intention de créer un «espace européen des compétences et des certifications» dans le cadre de son initiative «Repenser l'éducation»².

Le CEC encourage les autorités nationales à rendre la reconnaissance des qualifications plus facile et transparente: 36 pays participent de leur propre initiative au CEC (28 États membres de l'UE, cinq pays candidats, ainsi que le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse).

Le présent rapport présente l'expérience acquise avec le CEC à ce jour et analyse les éventuelles implications pour l'avenir. La Commission y examine si la recommandation, dans sa version actuelle, peut permettre de faire face aux nouveaux défis causés par l'évolution socioéconomique et technologique rapide, et si elle est favorable à l'apprentissage flexible. Cette évaluation tombe à point nommé, alors que les taux de chômage sont élevés et que les possibilités d'éducation et de formation et les qualifications sont de plus en plus nombreuses. Parmi les défis à relever figurent le nombre croissant de qualifications proposées par des prestataires privés, les qualifications davantage internationales, ainsi que l'émergence récente des cours en ligne ouverts et massifs (CLOM, «MOOC» en anglais), à même d'atteindre de nombreux étudiants. Cette évaluation, associée aux évaluations d'Europass et du CERAQ, ainsi qu'au rapport d'avancement sur la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, permettra de répertorier les défis relatifs à l'espace européen des compétences et des certifications et aux éventuelles améliorations qui peuvent lui être apportées.

¹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_fr.htm.

² COM(2012) 669 final.

2. RÉSULTATS ET IMPACT

2.1. Les principales caractéristiques du CEC

Les éléments suivants se trouvent au cœur du CEC:

- *huit niveaux de référence européens* définis en fonction des acquis d'apprentissage et à même d'englober tous les types et niveaux de qualifications sur l'ensemble du territoire européen. Les niveaux 5, 6, 7 et 8 du CEC sont compatibles avec les descripteurs des programmes de cycle court et les trois cycles du cadre des certifications de l'espace européen de l'enseignement supérieur (CC-EEES)³;
- *approche fondée sur les acquis d'apprentissage*. Les descripteurs des niveaux de référence sont exprimés en termes de connaissances, d'aptitudes et de compétences, sans être liés à des éléments du contexte d'apprentissage, tels que la durée ou le lieu de l'apprentissage;
- *principes communs d'assurance de la qualité* dans l'enseignement supérieur et l'enseignement et la formation professionnels dans le cadre du CEC.

Un groupe consultatif (GC) pour le CEC a été mis sur pied, ainsi que des points de coordination nationaux (PCN) dans les États membres afin de mettre en œuvre le CEC.

Le GC garantit la cohérence globale et promeut la transparence du processus de mise en correspondance entre les systèmes de certifications et le CEC. C'est dans son rôle de soutien à ce processus qu'en 2009, le GC pour le CEC a adopté dix critères et procédures visant à établir une correspondance entre les niveaux nationaux de certification et le CEC⁴. Ceux-ci ont contribué à l'établissement d'une approche commune quant à la présentation des résultats de la mise en correspondance aux parties prenantes. Tous les pays recourent à ces critères pour structurer leurs rapports nationaux de mise en correspondance. Certains critères (en particulier les critères 3 et 4) pourraient être interprétés de diverses façons et nécessitent davantage de précisions pour veiller à la cohérence générale du processus de mise en correspondance.

Les PCN soutiennent et, conjointement avec d'autres autorités nationales concernées, guident la relation entre les systèmes nationaux de certification et le CEC, tout en encourageant la qualité et la transparence de ce lien.

2.2. Accélération de la mise en oeuvre: un nouveau sentiment d'urgence s'impose

La recommandation comprend deux caps:

- *2010*: les États membres devraient faire correspondre leurs systèmes nationaux de certification au CEC, notamment en garantissant cette correspondance entre leurs niveaux de certification et le CEC et, le cas échéant, en instaurant des cadres nationaux de certifications (CNC);

³ <http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf>.

⁴ http://ec.europa.eu/eqf/documentation_fr.htm

- 2012: tous les nouveaux certificats de certification, diplômes et documents «Europass» délivrés par les autorités compétentes doivent faire clairement mention du niveau correspondant du cadre européen des certifications.

Premier cap: 2010

En 2010, quatre États membres avaient procédé à la mise en correspondance de leurs systèmes nationaux de certifications. Trois d'entre eux avaient déjà un CNC en place en 2008.

Au mois de juin 2013, vingt États membres avaient présenté leurs rapports nationaux sur la mise en correspondance avec le CEC. Les autres (huit États membres, quatre pays candidats et la Norvège) projettent de terminer ce processus en 2013-2014.

Fin 2010	FR, IE, MT, UK
2011	BE-fl, CZ, DK, EE, LT, LV, NL, PT
2012	AT, DE, HR, LU
2013	BG, IT, PL, SI
Doivent encore effectuer la mise en correspondance	États membres: BE-fr, BE-de, EL, ES, FI, HU, KY, RO, SE, SK, Pays candidats: IS, ME, MK, TK Pays de l'EEE: NO

Tableau 1 — Aperçu de la mise en œuvre des mesures préconisées dans la recommandation sur le CEC au premier cap, septembre 2013

Ce tableau montre que la recommandation incite aux réformes - par exemple, mise en place de CNC complets fondés sur les acquis d'apprentissage - qui requièrent l'engagement politique et technique ferme de toute une série d'intervenants. De tels changements prennent du temps. Par conséquent, malgré l'engagement national fort en faveur du CEC, sa mise en œuvre prend du retard. Pour éviter d'autres retards, tous les pays devraient finaliser leurs processus de mise en correspondance d'ici la fin 2014 et mettre en œuvre la recommandation plus rapidement. La Commission renforcera le suivi de la mise en œuvre du CEC au niveau national, le cas échéant au moyen d'échanges bilatéraux, pour aider les différents pays à surmonter les difficultés qui leur sont propres.

Il convient de noter qu'un rapport sur la mise en correspondance est un cliché instantané du système de certifications d'un pays, tandis que la mise en correspondance est un processus continu de réflexion sur la modification des systèmes de certification. Aussi les pays devraient-ils examiner régulièrement leurs rapports et informer le GC de toute modification et des réponses qu'ils ont apportées à la suite des observations des parties prenantes. Le GC devrait définir des critères et des procédures pour suivre l'évolution des systèmes nationaux de certifications et leur incidence sur la mise en correspondance.

Premier cap: 2012

Le second cap a l'avantage de mettre le CEC directement à la portée des apprenants, des travailleurs, des établissements d'éducation et de formation, ainsi que des employeurs. L'inclusion des niveaux du CEC sur les qualifications et les suppléments constitue un cap majeur vers la simplification et l'amélioration du processus de comparaison par-delà les frontières.

La non-tenue du cap fixé pour la mise en correspondance a engendré des retards considérables pour le second cap. Seul un pays avait inclus les niveaux du CEC dans ses suppléments Europass pour 2012. Deux pays ont intégré les niveaux du CEC dans leurs bases de données sur les qualifications. Au mois de septembre 2013, trois pays avaient délivré des qualifications qui correspondaient à un niveau du CEC et cinq pays avaient commencé à introduire les niveaux du CEC dans leurs suppléments Europass. Six autres pays envisagent de commencer à en faire de même en 2013-2014.

	Fin 2012	Septembre 2013
Niveau du CEC inclus dans les nouveaux certificats et diplômes		CZ, DK, LT
Niveau du CEC inclus dans les suppléments Europass - Supplément au diplôme (SD) et/ou supplément au certificat (SC)	FR (sc)	CZ (sc), DK (sd), EE (sd), IE (sd)
Niveau du CEC inclus dans les bases de données nationales sur les qualifications	FR, UK	CZ, DK,

Tableau 2: aperçu de la mise en œuvre des mesures préconisées dans la recommandation sur le CEC au second cap

Franchir ce second cap est désormais urgent. L'inclusion du niveau du CEC et la description précise des acquis d'apprentissage constituent une arme puissante pour améliorer la communication au sujet du niveau et de la variété des compétences et des qualifications des citoyens, un aspect particulièrement important en temps de crise. Il est maintenant urgent d'intensifier les travaux au niveau national pour faire en sorte que, d'ici fin 2014, au moins 25 % de l'ensemble des qualifications délivrées en Europe comportent une référence au CEC.

Les pays abordent le second cap de diverses façons. La plupart des autorités nationales envisagent des solutions techniques d'utilisation systématique au niveau national, tandis que d'autres laissent aux institutions qualifiantes le soin de décider de l'opportunité et de la manière d'inclure les niveaux du CEC dans les certificats, diplômes, suppléments Europass et bases de données sur les qualifications. De manière générale, les pays conviennent de la nécessité d'élaborer une approche commune à l'échelon de l'UE pour garantir le même niveau de transparence pour tous les apprenants et travailleurs. Le GC devrait mettre au point cette approche commune.

2.3 Un système cohérent

La structure à huit niveaux du CEC s'applique aux systèmes nationaux de certifications et aux besoins des parties prenantes. La majorité des pays possèdent ou conçoivent des CNC englobant tous les types et tous les niveaux de qualifications délivrés dans les systèmes d'éducation et de formation formels. Le nombre de niveaux des CNC est fonction des besoins nationaux.

L'architecture et les principes généraux du CEC - la définition de «qualification» et les niveaux fondés sur les acquis d'apprentissage - rendent plus facile la comparaison des qualifications. Pour autant, plusieurs questions de fond devraient être étudiées en vue d'améliorations futures:

1. Alors que le CEC a pour but de devenir un point de référence pour toutes les qualifications en Europe, indépendamment de l'organisme de certification, la plupart des CNC sont limités aux qualifications délivrées par les établissements d'éducation et de formation publics. Seuls quelques CNC couvrent des qualifications qui sortent des systèmes formels, dans le secteur privé par exemple, qui sont souvent importantes sur le marché du travail. L'un des grands défis qui se posent est de veiller à ce que toutes les qualifications des CNC, y compris celles acquises dans le cadre de l'éducation et de la formation non formelles et informelles, soient fiables et répondent aux exigences élémentaires sur le plan de la qualité. Le GC devrait formuler des orientations en ce qui concerne les critères communs dont il faut tenir compte aux fins de l'inclusion des qualifications dans les CNC.
2. Les caractéristiques actuelles du CEC ne sont peut-être pas adaptées à l'évolution de la situation. Il est de plus en plus souvent fait appel à de nouvelles pratiques, telles que l'apprentissage mixte, tandis que les CLOM, une nouvelle forme récente d'enseignement à distance, permettent d'organiser l'apprentissage par-delà les frontières et les fuseaux horaires, moyennant la présence d'une connexion internet.

Des qualifications sont également délivrées par des organismes internationaux et des multinationales dans divers pays, en Europe et ailleurs. Certains pays les ont incluses dans leurs CNC, mais sans toujours les faire correspondre aux mêmes niveaux de CEC. Ces éléments appellent une approche cohérente en matière de mise en correspondance avec le CEC dans tous les pays, afin d'éviter la confusion chez les employeurs et les titulaires de titres.

3. Les descripteurs de niveaux du CEC pour les «connaissances» et les «aptitudes» correspondent aux descripteurs nationaux. Toutefois, le descripteur «compétence» pose davantage problème, dès lors que le descripteur inclus à l'annexe II n'est pas entièrement compatible avec la définition de la «compétence» qui figure à l'annexe I. Le descripteur «compétence» nécessite donc des précisions.
4. Les principes communs en matière d'assurance de la qualité ont aidé les différents pays à mener le processus de mise en correspondance. Bien qu'au départ, ils aient été destinés uniquement aux qualifications de l'enseignement et de la formation professionnels et de l'enseignement supérieur, ils sont bien entendu pertinents pour d'autres qualifications également. Il conviendrait de montrer clairement les possibilités qu'ils permettent en termes d'orientations pour tous les niveaux et tous les types de qualifications.
5. Certains points examinés plus en profondeur à l'échelon européen se rapportent aux qualifications des niveaux 2 et 3 du CEC - les qualifications délivrées à la fin de

l'enseignement obligatoire - et des niveaux 3 à 5 du CEC - y compris les qualifications de fin d'études donnant accès à l'enseignement supérieur et les qualifications de maîtres-artisans.

Selon la convention de Lisbonne sur la reconnaissance des qualifications, les qualifications de fin d'études donnant accès à l'enseignement supérieur sont en grande partie équivalents, ouvrant droit à l'enseignement supérieur en Europe et ailleurs. La mise en correspondance de ces qualifications avec les différents niveaux du CEC semble indiquer une différence dans le niveau des acquis d'apprentissage atteints, ce qui peut entraver la mobilité des jeunes sortant de l'école et souhaitant suivre des études dans un autre pays.

Tantôt le contenu et la complexité de qualifications nationales portant le même nom/titre différent, tantôt les pays ne font pas correspondre de la même façon un acquis d'apprentissage à un niveau du CEC. Ces différences, bien que légitimes, ne seront pas comprises des citoyens, pour qui le titre de la qualification reste le même et devrait donc représenter une qualification similaire. L'échange d'informations et la formulation d'orientations au niveau européen doivent donc se poursuivre afin que les décisions prises en matière de mise en correspondance soient bien comprises et acceptées.

6. La conception du CEC est pleinement compatible avec le CC-EEES. La cohérence de la mise en œuvre est garantie, notamment parce que le Conseil de l'Europe participe aux réunions du GC et des PCN et que la Commission se rend aux réunions du CC-EEES. Grâce à cette cohérence, la plupart des pays ont pu procéder à la mise en correspondance de leurs qualifications avec le CEC et à l'autocertification du CC-EEES en une seule fois, ainsi que présenter un rapport unique traitant des critères des deux processus. Plusieurs pays du processus de Bologne ne participant pas au CEC ont également mis sur pied des CNC pour l'apprentissage tout au long de la vie, fondés sur les acquis d'apprentissage. Il serait utile d'évaluer l'opinion des pays sur la valeur ajoutée des deux principaux cadres européens de certifications.

2.4 Le CEC en tant qu'outil pivot de reconnaissance des qualifications et de garantie de la transparence

Le CEC a trait à tous les niveaux et types de qualifications. La cohérence entre le CEC et d'autres politiques et instruments européens⁵ visant à améliorer la transparence des compétences et des qualifications (tels que CC-EEES, Europass, ECTS, ECVET, directive 2005/36, ESCO, validation de l'apprentissage informel et non formel) ainsi que les cadres et principes d'assurance de la qualité (CERAQ et NLDE) est fondamentale pour leur efficacité et leur impact. Ils facilitent tous la libre circulation des personnes et favorisent l'apprentissage tout au long de la vie, et certains partagent l'approche fondée sur les acquis d'apprentissage.

Le CEC et les systèmes européens de transfert et d'accumulation des crédits, à savoir l'ECTS et l'ECVET, sont cohérents pour ce qui est des principes qui les sous-tendent, mais ne sont pas encore parfaitement alignés au niveau de leur mise en pratique. L'ECTS est utilisé dans environ 75 % des cours de l'enseignement supérieur. Alors que la majorité des programmes sont désormais décrits sur la base des acquis d'apprentissage visés, le défi consiste à étendre les acquis d'apprentissage à la conception et à l'évaluation des programmes. La révision en

⁵ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/mobility_fr.htm.

cours du guide ECTS débouchera sur la formulation d'orientations supplémentaires au niveau européen. L'ECVET repose entièrement sur les acquis d'apprentissage, mais sa mise en œuvre est plus récente.

Les principes communs du CEC en matière d'assurance de la qualité sont largement compatibles avec les normes et lignes directrices européennes (NLDE), ainsi qu'avec le CERAQ. Toutefois, les principes de chacun des trois outils se rapportent à l'assurance de la qualité dans l'éducation et la formation en général seulement, et ne contiennent pas d'orientations particulières pour ce qui est de garantir la qualité de l'approche fondée sur les acquis d'apprentissage, des qualifications et des cadres de certifications. Les évaluations en cours du CEC, du CERAQ et la révision des NLDE devraient servir à repérer les possibles synergies supplémentaires entre les cadres européens de certifications et les modalités d'assurance de la qualité.

Le CEC s'inscrit dans le cadre de la convention de Lisbonne sur la reconnaissance des qualifications (CLR),⁶ qui facilite la reconnaissance des qualifications dans l'enseignement supérieur européen ainsi que l'accès à celui-ci. Le texte subsidiaire sur la CLR concernant les cadres de certifications dans la reconnaissance des qualifications étrangères, adopté en juin 2013, encourage le resserrement des liens entre les cadres de certifications et la reconnaissance des qualifications à des fins de formation continue. Cependant, les pratiques en matière de reconnaissance au niveau institutionnel tiennent rarement compte des cadres de certifications et de la transparence accrue induite par les cadres européens.

En revanche, la cohérence avec la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles laisse davantage à désirer. La directive travaille en cinq niveaux et critères de saisie, tels que la durée des cours, aux fins de la reconnaissance des qualifications sur le marché du travail, tandis que le CEC fonctionne en huit niveaux fondés sur les acquis d'apprentissage. Ces différences ont semé la confusion parmi les parties prenantes. Aussi la nouvelle directive⁷ prévoit-elle des synergies avec le CEC. Bien que conservant le système de saisie en cinq niveaux, elle permet d'établir des «cadres de formation communs» permettant aux pays de se mettre d'accord sur des niveaux de connaissances, d'aptitudes et de compétences minimaux liés aux niveaux du CEC. C'est sur cette base que les pays pourront reconnaître automatiquement les qualifications professionnelles.

La recommandation prévoit un lien étroit avec Europass. Les suppléments Europass devraient faire référence au niveau du CEC correspondant, mais tel est rarement le cas à cause de la mise en œuvre restreinte des mesures prévues dans le cadre du second cap du CEC.

Enfin, il existe des liens étroits entre la mise au point de la classification européenne multilingue des aptitudes, compétences, qualifications et professions (ESCO) et le CEC. Les qualifications qui ont un lien avec le CEC seront incluses indirectement dans ESCO, et ce via le portail du CEC, qui sera relié aux bases de données nationales sur les qualifications. Les qualifications internationales qui ne figurent pas dans les CNC seront directement incluses dans ESCO. L'approche fondée sur les acquis d'apprentissage qui est employée pour le CEC et ESCO devrait être coordonnée.

2.5 Gouvernance

Le CEC est régi par le GC et les PCN (section 2.1).

⁶ TCE 165 — Reconnaissance des qualifications 1997 - enseignement supérieur dans la région européenne, 11.IV.1997.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0883:FRNOT>

Le GC se compose de représentants:

- de 36 pays (28 États membres, cinq pays candidats, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse);
- de partenaires sociaux européens (CES, BusinessEurope, UAEPME, CEEP);
- d'organisations faîtières européennes qui délivrent des qualifications (Eurochambres, EUCIS-LLL, EUA); et
- d'autres parties prenantes (services publics de l'emploi, Union des étudiants d'Europe, Centre européen du volontariat, Forum européen de la jeunesse).

Le Conseil de l'Europe participe au GC afin de garantir la cohérence entre le CEC et le CC-EEES.

Le Cedefop et la Fondation européenne de la formation soutiennent le GC.

Ce dernier formule des orientations efficaces au sujet des processus nationaux de mise en correspondance et établit un climat de confiance et de compréhension entre les pays participants. Son mandat a été prolongé en 2012 afin de surveiller la mise en œuvre de la recommandation du Conseil sur la validation de l'apprentissage non formel et informel⁸. Cette manœuvre a pour but de renforcer les liens entre les cadres de certifications et les modalités en matière de validation, qui doivent encore être élaborées dans la plupart des pays.

Trente-six pays ont mis en place des PCN, lesquels se retrouvent dans diverses configurations institutionnelles, dont des ministères, des agences nationales, des autorités nationales de certification, des établissements de recherche en matière d'éducation, ainsi que des centres d'information sur l'éducation. Leur efficacité dépend en grande partie de la manière dont ils sont étroitement liés à la gouvernance nationale du processus CNC/CEC. Les PCN axent la majeure partie de leurs activités sur la communication avec les parties prenantes, tout en trouvant difficile de se concerter avec les partenaires sociaux et en souffrant d'un manque d'expertise en communication avec le grand public. Les autorités nationales devraient se pencher sur les moyens d'améliorer la communication des PCN avec le large panel de parties prenantes et mettre en place des stratégies de communication.

Bien que les PCN n'aient dépensé qu'aux alentours de 75 % de leurs budgets au cours des trois dernières années en raison de difficultés organisationnelles au départ et de modification des calendriers de mise en correspondance, leurs activités ont été considérées comme cruciales pour la mise en œuvre du CEC à l'échelon national.

Le portail du CEC fournit des renseignements au sujet du CEC et des résultats des processus nationaux de mise en correspondance, et permet de comparer les niveaux nationaux de certification avec le CEC et d'effectuer des recherches au sujet des qualifications. Sur vingt pays qui ont effectué le processus de mise en correspondance, la fonction de comparaison permet d'obtenir des informations sur neuf d'entre eux. La recherche de qualifications individuelles ne sera possible que fin 2013. Le fait que tous les pays n'ont pas encore mis en place de bases de données nationales sur les qualifications et que les bases de données existantes ne couvrent pas toutes les qualifications des CNC constitue un défi de taille. Pour que le potentiel du portail soit pleinement exploité, il faut que la majorité des pays y participent.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:FR:PDF>.

2.6 Impact et durabilité

Bien qu'aucune statistique n'existe pour l'effet du CEC sur l'apprentissage tout au long de la vie et sur la mobilité et que sa mise en œuvre n'en soit qu'à ses balbutiements, l'adoption de l'approche fondée sur les acquis d'apprentissage constitue en soi une réussite majeure. Elle a ouvert la voie à des filières d'apprentissage plus flexibles et à la validation de l'apprentissage non formel et informel.

L'incidence du CEC ne s'est pas cantonnée aux 36 pays participants. Plusieurs pays partenaires de l'UE ont adopté les concepts du CEC dans le cadre de l'évolution de leurs propres systèmes nationaux et régionaux, et des pays d'autres régions du monde sont désireux d'en savoir plus sur le CEC.

Eu égard au degré d'engagement politique à l'égard du CEC, cet outil de référence commun serait viable à long terme sans aide financière de l'UE, mais les parties prenantes estiment qu'une coordination ferme à l'échelon de l'Union est indispensable pour la cohérence et la transparence de la mise en œuvre.

3. CONCLUSIONS

Il ressort des constatations que le CEC est largement admis comme point de référence pour l'établissement de cadres de certifications, la mise en œuvre de l'approche fondée sur les acquis d'apprentissage, de même que l'amélioration de la transparence et la reconnaissance des aptitudes et compétences. Il pourrait s'avérer un pilier central d'un futur espace européen des compétences et des certifications. Pour autant, les retards pris au niveau de la mise en œuvre ont créé un sentiment d'urgence. L'UE devrait permettre aux apprenants et aux travailleurs d'améliorer la visibilité de leurs compétences, quel que soit le lieu où ils les ont acquises. Elle doit faire en sorte que le CEC soit pleinement opérationnel le plus rapidement possible.

Sur la base des résultats de l'évaluation, la Commission suggère d'envisager les mesures suivantes pour accroître la pertinence, l'efficacité et l'impact du CEC.

Accélérer la mise en correspondance avec le CEC et l'établissement de cadres nationaux de certifications

Tous les pays devraient mettre en place des CNC solides bien compris des parties prenantes et utilisés par ces dernières. Ils devraient intégrer les résultats de consultations nationales, établir un large consensus sur la correspondance entre les niveaux nationaux de certification et le CEC et œuvrer à la finalisation de leur premier rapport de mise en correspondance pour 2014.

Renforcer le rôle et l'impact des cadres de certifications fondés sur les acquis d'apprentissage aux niveaux national et européen

Les gouvernements doivent s'engager à recourir à l'approche fondée sur les acquis d'apprentissage dans tous les sous-systèmes d'éducation et de formation, en mettant en œuvre des CNC globaux qui incluent les qualifications délivrées tant au sein qu'en dehors des systèmes traditionnels d'éducation et de formation formelles. Les CNC devraient être intégrés dans les politiques générales d'éducation, de formation et d'emploi. À l'échelon européen, le descripteur «compétence» figurant aux annexes I et II de la recommandation devrait être précisé.

Améliorer la transparence et la cohérence de la mise en correspondance avec le CEC, compte tenu de la nature changeante des systèmes de certifications

La mise en correspondance devrait être considérée comme un processus continu et ne devrait pas se limiter à un rapport sur le sujet. Le GC devrait formuler des orientations sur les critères 3 et 4 et concevoir une stratégie globale de suivi des rapports de mise en correspondance à l'avenir, ce qui devrait inclure le suivi renforcé de la manière dont les pays tiennent compte des observations du GC sur les rapports nationaux de mise en correspondance et le traitement des incohérences entre pays en la matière. Le GC devrait également soutenir la communication entre parties prenantes sur les problèmes qui se posent dans le cadre de la mise en correspondance

Renforcer le lien entre le cadre européen d'assurance de la qualité et le cadre européen des certifications

Les principes communs du CEC en matière d'assurance de la qualité, le CERAQ et les NLDE devraient gagner en cohérence et étayer l'approche fondée sur les acquis d'apprentissage, afin d'élaborer des principes cohérents en matière d'assurance de la qualité pour l'apprentissage tout au long de la vie. Au-delà de la confiance accrue dans les qualifications, des cadres de certifications et la mise en correspondance avec le CEC, il pourrait également en résulter une confiance et une perméabilité plus grandes entre les sous-systèmes d'éducation et de formation.

Améliorer la communication sur le CEC afin d'atteindre davantage les apprenants, les travailleurs et d'autres parties prenantes et de les informer sur les avantages du CEC

Au terme de la mise en correspondance de leurs qualifications avec le CEC, les pays devraient veiller à ce que tous les nouveaux certificats, diplômes et suppléments Europass incluent une référence au niveau du CEC correspondant. Les pays devraient créer des bases de données/registres nationaux sur les qualifications et les connecter au portail du CEC, lequel devrait être relié au portail européen sur les opportunités d'études et de formation en Europe (Ploteus) et à ESCO. La Commission examinera comment les outils web peuvent être mis à contribution pour proposer des services relatifs aux compétences aux apprenants, travailleurs et parties prenantes, pour encourager la mobilité, l'apprentissage tout au long de la vie et la capacité d'insertion professionnelle.

Mieux utiliser le CEC dans les politiques et instruments en faveur de la mobilité et de l'apprentissage tout au long de la vie

Le CEC peut faire office de plateforme à laquelle sont reliés d'autres politiques et instruments européens, tels que le transfert et la reconnaissance des crédits. Les cadres de certifications et les systèmes de crédit fondés sur les acquis d'apprentissage facilitent l'assouplissement des parcours d'apprentissage dans des institutions, secteurs et pays différents. La Commission, les États membres et les parties prenantes devraient renforcer et expliquer les liens entre le CEC et les systèmes européens de transfert et d'accumulation des crédits. Les pays devraient davantage recourir au CEC en tant que source d'informations supplémentaire pour les autorités compétences examinant la reconnaissance des qualifications délivrées dans d'autres États membres dans le cadre de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et dans les pays participant au cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation dans le contexte de la CLR.

Préciser le rôle du CEC en rapport avec les qualifications internationales et pour les pays et régions hors d'Europe

Le CEC sert de plus en plus de point de référence pour comparer les qualifications. Grâce au processus actuel de mise en correspondance et à ses critères, le CEC devrait couvrir tous les types de qualifications, y compris les qualifications internationales. Il importe d'étudier plus avant comment le CEC pourrait soutenir la comparaison et la reconnaissance des qualifications acquises en dehors de l'Europe.

Concevoir un CEC qui soit plus adapté aux développements actuels en matière d'apprentissage en ligne et de qualifications internationales

Le CEC devrait couvrir les qualifications internationales et les qualifications comprenant des modules achevés dans différents pays ou alliant enseignement en face-à-face et apprentissage en ligne. Le CEC ne pourra devenir un cadre véritablement global que s'il s'adapte à ces nouveautés et reste capable de suivre le rythme des changements intervenant dans les prestations d'éducation et de formation.

L'initiative «Repenser l'éducation» a souligné le rôle de l'éducation pour la croissance économique, la compétitivité et l'emploi. L'une de ses propositions concerne la réalisation de travaux exploratoires sur des synergies complémentaires entre les outils de l'UE de transparence et de reconnaissance des compétences et qualifications, ce qui devrait déboucher sur la création d'un espace européen des compétences et des certifications dans lequel tout un chacun pourrait se déplacer librement et obtenir que ses compétences et qualifications soient reconnues rapidement en vue de la poursuite de son apprentissage et comprises adéquatement par les employeurs.

La Commission discutera des conclusions contenues dans le présent rapport avec les acteurs concernés lors du débat public qui se tiendra à l'hiver 2013/2014 au sujet de l'espace européen des compétences et des certifications. Sur la base des conclusions de ce débat et d'une analyse d'impact, la Commission peut envisager de proposer une révision de l'actuelle base juridique du CEC - (2008/C 111/01) recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008.



Bruxelles, le 18.12.2013
COM(2013) 899 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Evaluation de l'initiative Europass

Deuxième évaluation de la décision du Parlement européen et du Conseil instaurant un cadre communautaire unique pour la transparence des qualifications et des compétences (Europass)

1. INTRODUCTION

Les possibilités d'apprentissage sont aujourd'hui illimitées, sans frontières et instantanées. Les citoyens peuvent apprendre et acquérir de nouvelles aptitudes et compétences non seulement dans la configuration classique de la classe, mais également, et de plus en plus, en dehors de ce cadre, et à leur propre rythme. Dans le climat actuel caractérisé par des changements économiques et technologiques rapides, les citoyens rencontrent eux aussi des parcours professionnels et académiques multiples, traversent les frontières, alternent ou combinent travail, éducation, formation complémentaire ou volontariat. Alors que la capacité d'insertion professionnelle et l'acquisition de meilleures compétences sont soumises à une pression accrue, des systèmes d'éducation et de formation plus ouverts et plus flexibles sont nécessaires, mieux adaptés aux besoins et aux situations particulières des apprenants et des travailleurs. Toutes leurs qualifications, aptitudes et compétences devraient être reconnues et comprises rapidement et facilement par les employeurs et les établissements d'éducation et de formation partout en Europe.

Ces dernières années, dans le cadre de plusieurs initiatives au titre de la stratégie Europe 2020 et, en particulier, face à un taux de chômage désespérément élevé,¹ la Commission a souligné l'importance de permettre aux apprenants et aux travailleurs de présenter clairement leurs profils de compétences et de qualifications, qu'elles aient été acquises dans des cadres formels, non formels ou informels. La mobilité s'en trouve facilitée, tandis que les perspectives d'emploi et d'apprentissage tout au long de la vie sont améliorées. Cet objectif est mis en évidence dans l'initiative «Repenser l'éducation»², dans le cadre de laquelle la Commission annonce l'entame de travaux exploratoires au sujet de l'espace européen des compétences et des certifications afin de garantir la reconnaissance facile des compétences et qualifications par-delà les frontières.

Créé en 2005³, Europass vient en appui de ces objectifs en faisant en sorte que les apprenants et les travailleurs puissent mieux faire comprendre leurs compétences et connaissances à travers l'Europe au moyen d'outils leur permettant d'enregistrer leurs compétences et qualifications et d'en assurer la transparence (voir la section 2 pour une description détaillée). Alors que son objectif premier ne cesse de gagner en pertinence, certains de ses outils actuels nécessitent des adaptations pour pouvoir relever les défis posés par les attentes et les besoins des apprenants d'aujourd'hui et par les marchés du travail en pleine évolution.

Dans le présent rapport, la Commission analyse les succès engrangés dans le cadre d'Europass sur la base de l'évaluation externe de ce cadre réalisée en 2012⁴. Elle y souligne que les objectifs initiaux restent d'actualité, notamment pour le cadre stratégique pour la coopération

¹ COM(2010) 478 final, COM(2010) 682 final, COM(2010) 245 final/2, COM(2012) 173 final, COM(2012) 485 final.

² COM(2012)669 final.

³ Décision 2241/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004, désigné sous l'expression «la décision» dans le présent rapport.

⁴Voir l'article 15 de la décision. Le présent rapport se concentre sur les résultats de la seconde évaluation d'Europass, réalisée en 2012 par l'Institut lituanien des politiques publiques et de gestion (PPMI). Voir http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm#trainingHeader.

européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»)⁵. Europass soutient la mobilité des apprenants et des travailleurs en matière d'apprentissage tout au long de la vie ou de travail, en permettant la comparaison des compétences, des qualifications et des acquis d'apprentissage. Europass et, en particulier, le CV Europass, se sont érigés en tant que marque reconnue et fiable de transparence et de reconnaissance, en Europe et au-delà. Les chiffres de mars 2013 indiquent que plus de 27 millions de CV Europass ont été remplis en ligne depuis son lancement en 2005. Par ailleurs, les outils Europass sont économiques, tandis que leur utilisation et leur diffusion ont considérablement évolué depuis la première évaluation d'Europass, en 2008.

Sont également épinglés dans le présent rapport les défaillances actuelles d'Europass pour ce qui est de faire face à l'évolution des conditions en matière d'éducation, de formation et de marché du travail. Certains de ses instruments n'encouragent pas les filières d'apprentissage flexibles ni ne permettent l'enregistrement complet des compétences acquises dans le cadre de l'apprentissage non formel ou informel, y compris via l'apprentissage en ligne, comme précisé dans la récente communication de la Commission intitulée «Ouvrir l'éducation»⁶. Les données issues de l'évaluation montrent également que la majorité des outils Europass n'atteignent pas encore complètement de grands groupes d'utilisateurs potentiels. À l'heure actuelle, les utilisateurs d'Europass sont plutôt jeunes, de sexe féminin et à haut niveau scolaire. Une meilleure coordination avec les services d'orientation professionnelle et leur intégration dans le cadre Europass permettraient de cibler les grands groupes - tels que les chômeurs peu qualifiés, qui, souvent, manquent des compétences nécessaires pour remplir les documents Europass ou peuvent trouver ces derniers trop complexes ou déroutants. Parmi les autres améliorations nécessaires figurent une convergence renforcée avec d'autres outils de référence européens ainsi qu'une meilleure interopérabilité des outils informatiques Europass avec les outils de placement professionnel de l'UE.

Afin de mieux répondre à de tels dysfonctionnements, la structure actuelle d'Europass devrait être réorganisée en un service plus simple, ciblé et à jour, tout en maintenant son but initial qui est de permettre les comparaisons et de favoriser la transparence des compétences et qualifications afin d'améliorer la mobilité géographique et professionnelle des apprenants et des travailleurs. Il est d'autant plus urgent de restructurer Europass que plusieurs initiatives privées, locales et/ou nationales poursuivant des objectifs similaires sont en cours d'élaboration, notamment sous forme électronique, d'e-portefeuilles par exemple.

Ces considérations seront essentielles pour renforcer le rôle d'Europass dans la création d'un espace européen des compétences et des certifications, la Commission améliorant les synergies entre les différents outils européens de transparence et de reconnaissance pour les certifications des compétences. À cet effet, les conclusions du présent rapport seront associées aux résultats des évaluations du cadre européen des certifications et de l'assurance européenne de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP) et du rapport d'avancement sur la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur. Ainsi réunis, ces résultats alimenteront le débat public à mener au sujet de l'espace européen des compétences et des certifications au cours de l'hiver 2013/2014.

⁵ JO C 119 du 21.11.2009, p. 2.

⁶ COM(2013) 654 final.

2. RÉSULTATS ET IMPACT

Créé en 2005, Europass est un portefeuille de cinq documents différents, visant à accueillir des descriptions de chaque acquis d'apprentissage de la personne concernée, ses qualifications officielles, son expérience professionnelle, ses aptitudes et compétences, acquises au fil du temps. Deux documents Europass sont des outils par lesquels la personne fait une déclaration sur l'honneur: le curriculum vitae européen (CV)⁷ et le passeport des langues Europass,⁸ tandis que trois autres sont délivrés par des instances d'éducation et de formation: le supplément au diplôme Europass⁹, le supplément au certificat Europass¹⁰ et le document Europass Mobilité¹¹. Tous les documents partagent le même nom de marque (Europass) et le même logo. Europass est disponible gratuitement et dans 27 langues, dans un format électronique accessible sur le portail Europass¹². Depuis 2012, les citoyens peuvent rassembler tous les documents Europass dans le passeport européen des compétences, un dossier électronique convivial qui aide le titulaire à constituer un inventaire modulaire personnel de ses compétences et qualifications personnelles acquises tout au long de sa vie.

2.1 Toucher de nouveaux publics

Tous les documents Europass sont considérés comme une réussite - à des degrés divers - sur le plan de la comparabilité des aptitudes, des compétences et des qualifications des différents pays et secteurs, ainsi que de la simplification des procédures de sélection pour les employeurs et les établissements d'enseignement. La reconnaissance internationale des documents est la principale raison pour laquelle les utilisateurs finals choisissent Europass. Europass est perçu comme une marque forte dotée d'une plus-value européenne considérable, touchant un public large et ciblé. C'est ainsi que les parties prenantes et les représentants nationaux d'EURES¹³ semblent dire que le CV et les suppléments au diplôme et au certificat sont les documents Europass les plus utiles pour les actuels utilisateurs d'EURES.

Le CV est considéré comme l'instrument le plus utile, le plus apprécié et le mieux connu de tous les outils Europass. Son utilisation enregistre une croissance constante - rien qu'en 2012, les CV créés ont été près de 12 fois plus nombreux qu'en 2006. Comme indiqué, au mois de mars 2013, plus de 27 millions de CV avaient été produits depuis le lancement d'Europass. Par ailleurs, le supplément au diplôme et le supplément au certificat sont considérés comme des outils importants qui aident les établissements d'enseignement à aiguiller et à structurer leurs programmes pédagogiques plus efficacement en recourant à des normes internationales. Malgré tout, la plupart des outils Europass n'atteignent pas encore complètement de vastes

⁷ Modèle pour la description du CV du titulaire.

⁸ Un outil d'auto-évaluation des compétences linguistiques, recourant aux échelles de référence des connaissances linguistiques du cadre européen commun de référence pour les langues.

⁹ Il dresse la liste des acquis des titulaires de diplômes ou titres de l'enseignement supérieur, y compris les matières étudiées et les notes obtenues.

¹⁰ Description du contenu des qualifications professionnelles pour compléter un certificat d'enseignement ou de formation professionnel(le) déjà délivré.

¹¹ Document, délivré par les autorités nationales en matière d'éducation et de formation, qui reprend l'expérience professionnelle et scolaire dans d'autres pays européens.

¹² Le portail a été conçu, hébergé et géré par le Cedefop, pour le compte de la Commission. Voir <http://europass.cedefop.europa.eu/fr/home>.

¹³ <https://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=fr&langChanged=true>.

groupes d'utilisateurs potentiels. En 2012, seulement 115 000 passeports des langues européens ont été créés en ligne et seulement 80 000 documents Europass Mobilité ont été distribués.

Les parties prenantes - patronat et syndicats compris -, les utilisateurs finals et les utilisateurs potentiels s'accordent à dire que les outils Europass contribuent positivement à la mobilité à des fins d'apprentissage tout au long de la vie ou sur le marché du travail. 58 % des personnes ayant répondu à une étude réalisée dans le cadre de l'évaluation externe¹⁴ ont estimé que grâce au CV, ils avaient été invités à des entretiens en vue d'un travail, d'une formation ou d'un travail dans le volontariat / présélectionnés en vue d'un travail, d'une formation ou d'un travail dans le volontariat; 46 % ont considéré qu'il les avait aidés à être acceptés dans des programmes d'apprentissage tout au long de la vie (par exemple Erasmus), à des cours de langues, etc. Plus particulièrement, Europass constitue une aide précieuse dans le cas d'un changement de travail ou de lieu: 60,4 % des personnes interrogées ont reconnu qu'Europass avait participé à ce changement. Les documents Europass répondent aux besoins de la grande majorité (80 % environ) de ses utilisateurs, indépendamment de leur âge et de leur niveau de formation.

Néanmoins, ce sont les étudiants de grade post-universitaire qui recourent le plus à Europass. 40 % des utilisateurs finals d'Europass ont un travail et 37 % sont en formation. Europass joue également un rôle clé au niveau de la mobilité à la fois transnationale et nationale: plus de 40 % des personnes qui se déplacent à l'intérieur de leur pays utilisent désormais les documents Europass. Les utilisateurs d'Europass sont plutôt jeunes, de sexe féminin et à haut niveau scolaire: près de 60 % d'entre eux possèdent un diplôme de l'enseignement supérieur. Les femmes représentent 59,4 % des utilisateurs d'Europass.

Les personnes peu qualifiées et/ou au chômage forment le groupe le plus difficile à atteindre, ainsi que les bénévoles, qui représentent respectivement 12,8 % et 1,1 % des utilisateurs d'Europass. Il ressort des données (tableau 1) que les personnes peu qualifiées et/ou au chômage ne recourant pas à Europass manquent souvent des compétences pour remplir les documents ou les trouvent trop complexes ou déroutants. Des orientations ciblées pour ces groupes pourraient améliorer leur accès aux documents Europass.

Tableau 1: utilisateurs d'Europass en fonction du niveau d'études/de la situation professionnelle¹⁵

Niveau d'études / situation professionnelle	Tous les documents Europass	Europass CV	Europass LP	Europass CS	Europass DS	Europass MD
Enseignement scolaire ou formation	37,3 %	30,2 %	26,3 %	20,1 %	19,5 %	30,5 %

¹⁴ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2013/europass_en.pdf Les données contenues dans le présent rapport sont extraites de l'évaluation externe.

¹⁵ Les acronymes suivants sont utilisés: CV: curriculum vitae; PL: passeport des langues; DM: document Mobilité; SD supplément au diplôme; SC supplément au certificat.

Niveau d'études / situation professionnelle	Tous les documents Europass	Europass CV	Europass LP	Europass CS	Europass DS	Europass MD
Engagement volontaire	1,1 %	1,5 %	1,5 %	1,1 %	1,1 %	1,0 %
Emploi (moins de cinq ans)	19,5 %	20,2 %	21,1 %	31,4 %	25,8 %	32,4 %
Emploi (plus de cinq ans)	20,8 %	26,4 %	32,0 %	29,1 %	35,2 %	12,3 %
Sans emploi / à la recherche d'un emploi	12,8 %	15,9 %	12,5 %	9,9 %	14,4 %	12,6 %
Autre	8,5 %	5,8 %	6,6 %	8,4 %	4,0 %	11,2 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Source: 2012 Europass evaluation from PPMI.

Ainsi qu'il ressort du tableau 2, les personnes plus jeunes ayant répondu à l'enquête (âgées de 20 à 35 ans) sont celles qui utilisent le plus les documents Europass, peut-être parce qu'elles sont sans doute plus ouvertes à la mobilité (entre lieux, emplois et secteurs professionnels).

Tableau 2: utilisateurs d'Europass par âge¹⁶

Âge	Tous les documents Europass	Europass CV	Europass LP	Europass DS	Europass CS	Europass MD
<20	9 %	9 %	10 %	2 %	11 %	10 %
21-25	41 %	40 %	35 %	35 %	42 %	49 %
26-35	30 %	32 %	31 %	40 %	27 %	31 %
36-49	14 %	15 %	18 %	18 %	17 %	7 %
50+	5 %	5 %	6 %	4 %	5 %	3 %

Source: évaluation 2012 d'Europass par le PPMI. Les pourcentages ont été arrondis.

Europass exerce également un «impact pédagogique» sur le détenteur de ces documents. Les citoyens sont encouragés à examiner leur propres compétences et aptitudes et à les communiquer plus clairement, ce qui aide les chercheurs d'emploi à se concentrer sur les compétences et aptitudes généralement demandées dans les offres d'emploi.

2.2 Faciliter les filières d'apprentissage flexibles

¹⁶ Idem.

L'étude a montré que les parties prenantes souhaitent de plus en plus qu'Europass s'adapte aux besoins changeants de ses utilisateurs. Europass devrait permettre de documenter complètement et facilement toutes les compétences et qualifications d'une personne, couvrant tous les secteurs de l'éducation et de la formation ainsi que tous les types d'expérience en matière d'apprentissage. Une simplification et une mise à jour du cadre dans son intégralité, ainsi qu'une amélioration de la cohérence interne sont assurément les bienvenues pour faire face à des filières modernes, flexibles et axées sur l'apprenant dans le domaine de l'éducation et de la formation. Des questions telles que l'importance croissante de l'apprentissage non formel ou informel aux fins de l'acquisition de nouvelles compétences et qualifications ou des outils tels que les «badges ouverts» mis en place par les prestataires d'enseignement ou de formation en ligne se trouvent à l'heure actuelle en dehors du champ d'action d'Europass.

En ce qui concerne l'éducation et la formation formelles, Europass possède actuellement deux documents supplémentaires distincts, chacun couvrant un secteur spécifique de l'éducation et un système de crédit différent. Ce format peut porter atteinte à la perméabilité recommandée des filières d'apprentissage. La mise en place d'une structure commune pour ces suppléments de manière à couvrir tous les niveaux et types d'éducation et de formation (écoles, éducation et formation professionnelles, enseignement supérieur et formation des adultes) faciliterait une compréhension commune des qualifications, quel que soit le secteur concerné. Les apprenants et les travailleurs seraient ainsi capables de présenter leurs compétences plus facilement lorsqu'ils demandent à poursuivre leur apprentissage dans un autre secteur. Un modèle commun évitant les divergences rendrait également les suppléments plus lisibles pour les employeurs.

Fait actuellement défaut à Europass un outil permettant l'enregistrement complet des aptitudes et compétences acquises dans le cadre d'expériences d'apprentissage non formel ou informel, quelles qu'elles soient (y compris en ligne). L'actuel document Europass Mobilité a connu une utilisation restreinte à ce jour et ne peut être appliqué que dans le cadre strict de la mobilité internationale.

Enfin, le seul document de déclaration sur l'honneur, dans le cadre d'Europass, qui vient compléter le CV - le passeport des langues - est utilisé par très peu de personnes. Les utilisateurs et les employeurs estiment que le CV devrait, à lui seul, donner un aperçu global des compétences personnelles, telles que les compétences linguistiques et informatiques, sans que le détenteur du CV ne doive établir de documents supplémentaires de type déclarations sur l'honneur.

Ces améliorations devraient rendre le cadre global plus facile et simple d'utilisation. La réorganisation d'Europass peut nécessiter de réviser sa base juridique actuelle, étant donné que la présente décision ne permet pas de remplacer, de modifier ou de supprimer l'un des cinq documents fondateurs d'Europass, quel qu'il soit.

2.3 La multiplication des synergies avec d'autres initiatives européennes

D'autres instruments européens, tels que le cadre européen des certifications (CEC)¹⁷, le système européen de transfert de crédits pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET)¹⁸, ainsi que le système européen de transfert et d'accumulation de crédits (ECTS)¹⁹, ont été mis en œuvre aux côtés d'Europass au cours de ces dix dernières années afin de promouvoir la mobilité des apprenants et des travailleurs. Ils contribuent à instaurer une véritable mobilité européenne dans le cadre de laquelle les connaissances, les aptitudes et les compétences d'un individu peuvent être facilement déterminées et rapidement reconnues.

Ces instruments n'ont pas été conçus séparément les uns des autres et complètent Europass. On peut s'attendre à l'intégration graduelle et à la référence au CEC, à l'ECVET et à l'ECTS dans le cadre Europass à mesure que la mise en œuvre de ces instruments progresse. Il a été précisé dans la recommandation européenne sur le CEC qu'à partir de 2012, tous les nouveaux certificats de certification, diplômes et documents «Europass» délivrés par les autorités compétentes devaient faire clairement mention du niveau correspondant du cadre européen des certifications. Certains pays (CZ, DK, EE, FR et IE) ont déjà commencé à intégrer ces niveaux dans les documents Europass concernés (suppléments au diplôme et au certificat), mais des efforts supplémentaires sont nécessaires de la part des autres pays.

Malgré la complémentarité de ces initiatives, la cohérence peut encore être améliorée, de manière à ce que les différents outils et services soient proposés de manière coordonnée. À l'heure actuelle, l'accès à ces instruments manque de cohérence et de convivialité. Alors que presque tous les outils européens en matière de transparence et de mobilité disposent de leur propre portail et que certains ont des points de convergence (tels que l'outil CV en ligne permettant aux utilisateurs d'EURES de créer leur CV Europass sur le site internet d'EURES), ils ne sont pas suffisamment connectés. Les utilisateurs potentiels peinent donc davantage à accéder aux informations, documents et services pertinents.

Il convient de renforcer l'interopérabilité entre Europass et d'autres outils de l'UE en matière de placement professionnel, y compris EURES. De la même manière, il y a lieu, en vue d'éviter les éventuels chevauchements, de renforcer les synergies entre Europass et Youthpass, un outil visant à améliorer la reconnaissance des acquis d'apprentissage des jeunes prenant part à des projets soutenus par l'UE dans le cadre du programme «jeunesse en action». Un autre exemple est la décision de reconnaissance d'une qualification professionnelle dans un État membre autorisant l'accès à une profession réglementée²⁰. Les titulaires de la qualification devraient pouvoir joindre à Europass la décision de reconnaissance, sur papier ou par voie électronique, notamment en cas d'obtention via la nouvelle procédure relative à la carte professionnelle européenne.

2.4 Tendre à une gouvernance efficace et durable

L'utilisation et la prise de conscience des différents outils Europass n'ont cessé de croître depuis le lancement de l'initiative en 2005. C'est au portail Europass que l'on doit en grande

¹⁷ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_fr.htm.

¹⁸ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ecvet_fr.htm.

¹⁹ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/ects_fr.htm.

²⁰ Directive 2005/36/CE

partie les plus grandes utilisation et prise de conscience de ces outils en faveur de la transparence. Il enregistre d'excellents résultats du point de vue des visites, de l'utilisation et de la satisfaction des utilisateurs. Le nombre de visites augmente chaque année, passant de plus ou moins 3 millions en 2006 à près de 15 millions en 2012. Quelque 88 % des utilisateurs sondés ont reconnu la convivialité et la clarté du portail Europass. 60 % des utilisateurs ont considéré que le portail devrait évoluer, en particulier, dans le sens de l'inclusion d'informations et de conseils sur la mobilité transnationale, de la reconnaissance des qualifications et de la recherche d'emplois.

Aux côtés du portail internet Europass, les centres nationaux Europass (CNE) sont les principaux vecteurs aux fins de la mise en œuvre d'Europass. Les CNE sont opérationnels dans tous les pays de l'UE, de même qu'en Islande et en Norvège, depuis la mi-2005 (2007 pour la Bulgarie et la Roumanie et 2011 pour la Croatie), depuis 2006 au Liechtenstein, depuis 2008 en Turquie et depuis 2011 en Suisse. Leur mission de sensibilisation à Europass et de communication des informations nécessaires à toutes les parties intéressées est jugée satisfaisante.

Une majorité de CNE coopèrent régulièrement avec d'autres organismes, tels que les centres Euroguidance et NARIC, les agences EURES, les organismes nationaux chargés du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, Eurodesk et Europe Direct, même si cette coopération pourrait être renforcée et que des synergies pourraient être mieux exploitées. L'amélioration de la convergence de ces organismes aboutirait à une simplification des structures et à une amélioration des services, plus proches des apprenants et des travailleurs, facilitant l'accès à Europass, en particulier pour les groupes qui en bénéficient le moins à l'heure actuelle. Ont toutefois eu moins de succès les efforts des CNE visant à promouvoir les outils Europass auprès des services privés de l'emploi. La plupart de ces services ne seraient disposés à encourager le recours aux documents Europass que moyennant une compensation financière.

Le Cedefop joue un rôle fondamental dans la réussite d'Europass. En plus de gérer efficacement le portail Europass et d'apporter une aide aux CNE, il contribue, de par son expertise, au développement conceptuel du cadre Europass.

En 2012, la Commission a débloqué une aide financière d'un montant de 2 250 000 EUR au total en faveur des CNE, et ce dans le cadre du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie. De manière générale, il est ressorti de l'évaluation externe que, par rapport à l'évaluation de 2008, l'efficacité s'était améliorée pour tous les critères d'Europass pris en considération. Tandis que les fonds fournis par l'UE²¹ et provenant de sources nationales n'ont pas connu de hausse marquée entre 2008 et 2011, le nombre de documents Europass créés en ligne et délivrés et le nombre de visites du portail n'ont cessé d'augmenter de manière constante, la popularité des outils Europass ne montrant aucun signe de fléchissement. Une meilleure efficacité a été observée tant au niveau des activités promotionnelles menées par les CNE que de l'utilisation de divers outils Europass.

²¹ La contribution de l'UE couvre jusqu'à 50 % des frais de fonctionnement des centres nationaux Europass.

Le coût d'Europass (sur les budgets des pays, de la Commission et du Cedefop) depuis son lancement s'élève à quelque 31,5 millions d'EUR au total. Sur la base de 54 millions de CV Europass établis depuis 2005 (28 millions créés en ligne et 27 millions téléchargés), le coût moyen d'un CV créé s'établit aux alentours de 0,58 EUR, soit quatre fois moins que les estimations de 2008 (2,1 EUR). Compte tenu d'un tel faible coût par document et du degré élevé de satisfaction des utilisateurs, la conclusion de l'évaluation est que la mise en œuvre d'Europass est une opération rentable. Il est toutefois peu probable qu'Europass soit pérenne sans soutien financier continu de l'Union. La plupart des CNE ne tiendraient pas sans fonds de l'UE dès lors qu'aucune autre source de financement viable n'a été trouvée pour Europass et qu'il semble peu probable que des fonds publics supplémentaires soient dégagés. Rien n'incite en particulier les acteurs privés à s'impliquer, vu qu'Europass est dépourvu de toute rentabilité financière immédiate.

3. CONCLUSIONS

Avec en toile de fond une main-d'œuvre en régression et une croissance économique en berne, l'un des défis les plus urgents que les États membres doivent maintenant relever est la modernisation de leurs systèmes d'éducation et de formation et la mise à niveau de leur offre de compétences de manière à mieux coller aux besoins du marché du travail. Europass devrait aider à relever ces défis et devrait être renforcé en conséquence dans les années à venir.

Les résultats et recommandations de l'évaluation externe confirment qu'Europass doit maintenir son rôle fort de promotion de la mobilité et de la comparabilité des compétences et qualifications. Figurent également parmi les pistes d'amélioration une meilleure rationalisation et une meilleure intégration des documents Europass de manière à accroître la convergence avec d'autres outils de référence et services d'orientation ciblés européens liés aux instruments Europass, soutenant ainsi la mobilité transnationale, la reconnaissance des qualifications et la recherche d'emploi. Europass doit, avant toute chose, se muer en outil plus flexible et convivial, qui devrait exploiter le potentiel des technologies modernes de manière à évoluer parallèlement aux besoins des utilisateurs. Il devrait fidéliser les utilisateurs existants et en attirer de nouveaux, en particulier les personnes peu qualifiées. Pour y parvenir, Europass pourrait avoir besoin d'une nouvelle base juridique, permettant des mises à jour et des ajustements réguliers de ces outils.

Afin qu'Europass aide davantage les apprenants et les travailleurs désireux de présenter leurs aptitudes et compétences, les évolutions suivantes pourraient en particulier être envisagées.

- **Amélioration des synergies entre Europass et d'autres initiatives européennes** — Malgré le succès général d'Europass, il serait possible d'améliorer les conseils d'utilisation des outils Europass et de les renforcer via une meilleure coordination avec les services d'orientation professionnelle et responsables de la transparence et de la reconnaissance des qualifications, de manière à toucher un plus large public et à générer une plus grande valeur ajoutée. Et ce a fortiori pour des groupes qui rencontrent davantage de difficultés dans l'utilisation d'Europass, tels que les personnes peu qualifiées et celles au chômage. Dans un futur espace européen des compétences et des certifications, Europass pourrait être axé sur la communication d'informations et sur la fourniture d'outils interactifs en faveur de la transparence des compétences et des

qualifications, réunissant en un seul guichet les différents réseaux européens, services d'information et autres outils actuellement concernés par les compétences et les qualifications. Les apprenants et les travailleurs pourraient ainsi mieux utiliser les outils de l'UE visant la transparence et la reconnaissance, qui deviendraient à leur tour mieux connus auprès des institutions et des entreprises, et donc plus efficaces. La mise en commun de ces ressources devrait permettre de gagner en efficacité et de les intégrer avec les ressources nationales. Par ailleurs, il devrait probablement en résulter une promotion et une mise en œuvre bien plus vastes des outils Europass parmi les différentes parties prenantes via le réseau de services unique, né de la fusion.

- **Europass en tant qu'instrument de facilitation des filières d'apprentissage flexibles** - Le besoin se fait clairement sentir d'adapter les outils Europass actuels aux filières d'apprentissage plus souples et davantage orientées sur l'apprenant, répondant aux besoins des individus. Le cadre restructuré devrait être suffisamment souple pour intégrer de manière adéquate les nouvelles évolutions et techniques en matière d'éducation et de formation, y compris dans les TIC. À l'heure actuelle, ces besoins semblent plus urgents dans deux secteurs en particulier:

a) Europass dispose de deux outils différents de communication d'informations complémentaires sur les acquis d'apprentissage: le supplément au diplôme pour les diplômes de l'enseignement supérieur et le supplément au certificat pour la formation professionnelle. Il vaut la peine de se demander si un document unique ne pourrait pas faciliter une compréhension commune des qualifications délivrées dans tout secteur d'éducation et de formation et faciliter l'interopérabilité entre les systèmes européens de transfert de crédits, tels que l'ECTS et l'ECVET, entre les niveaux d'éducation et de formation et entre les pays.

b) L'enregistrement des compétences acquises dans le cadre d'un apprentissage non formel ou informel, y compris en ligne: au jour d'aujourd'hui, seul le document Europass Mobilité consigne les compétences acquises dans un cadre non formel à l'étranger. Conformément à la recommandation du Conseil relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel, Europass devrait faire l'objet d'une révision de manière à ce que les bilans des aptitudes réalisés et les compétences acquises dans le cadre d'un apprentissage non formel ou informel, avec ou sans mobilité, puissent être indiquées et documentées. Sur la base des travaux préparatoires déjà effectués par la Commission au sujet d'un éventuel nouveau document «Europass expérience», cette nouveauté devrait appuyer les lignes directrices européennes sur la validation de l'apprentissage non formel et informel. Ces nouveautés seraient également utiles pour les initiatives concernant la garantie pour la jeunesse et les stages.²²

Le mode d'enregistrement des certificats générés par le mécanisme Youthpass dans Europass devrait également être examiné plus avant afin d'éviter des chevauchements. Des travaux complémentaires s'imposent pour analyser la manière d'intégrer dans un complément à Europass les nouveaux outils de transparence, tels que les «badges ouverts» créés par de nouvelles procédures de certification sur l'apprentissage

²² Voir également <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1006&langId=fr>.

numérique. Enfin, les compétences fonctionnelles et avancées dans le domaine des TIC devraient être plus visibles sur le CV Europass.

- **Amélioration de l'interopérabilité entre Europass et les instruments de l'UE de placement professionnel** - Différentes normes techniques empêchent, à l'heure actuelle, d'améliorer la convergence entre certains outils de l'UE utilisés par les demandeurs d'emploi. Il convient de redoubler d'efforts pour relier l'outil de CV Europass et le nouveau passeport européen des compétences à la base de données EURES sur les CV et aux outils des services privés de l'emploi, des centres d'orientation et de validation ainsi qu'aux outils d'évaluation des compétences. Joindre à Europass la décision reconnaissant une qualification professionnelle dans un État membre, y compris si elle est obtenue grâce à la nouvelle procédure de la carte professionnelle européenne, est également une piste à explorer.

Comme il a été mentionné, l'initiative «Repenser l'éducation» a mis en évidence le rôle de l'éducation et des compétences en tant qu'atouts stratégiques clés pour la croissance économique, la compétitivité et l'emploi. L'une des propositions de l'initiative «Repenser l'éducation» consiste à examiner de manière plus approfondie les synergies et la convergence des outils actuels de l'Union pour la transparence et la reconnaissance des compétences et des qualifications dans le but de créer un espace européen des compétences et des certifications, permettant à tout un chacun de se déplacer librement et d'obtenir que ses compétences et qualifications soient rapidement reconnues en vue de la poursuite de son apprentissage et soient comprises et appréciées comme il se doit par les employeurs.

La Commission discutera des conclusions contenues dans le présent rapport avec les acteurs concernés lors du débat public qui se tiendra à l'hiver 2013/2014 au sujet de l'espace européen des compétences et des certifications. Sur la base des conclusions de ce débat sur le cadre Europass et d'une analyse d'impact, la Commission peut envisager de proposer une révision de l'actuelle base juridique d'Europass - la décision 2241/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004.