



Brüssel, 19.12.2013
COM(2013) 897 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku hindamine

**Elukestva õppe valdkonnas Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku loomist käsitleva
Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitusel rakendamise**

1. SISSEJUHATUS

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik¹ edendab üleeuroopalise kvalifikatsioonisüsteemide võrdlusraamistiku loomisega elukestvat õpet ning aitab kaasa õppijate ja töötajate liikumisele, tööalase konkurentsivõime suurendamisele ja ühiskonda integreerimisele. Euroopa kvalifikatsiooniraamistik lihtsustab igal aastal kogu Euroopas edasiõppimisvõimalusi otsivate või tööturule sisenevate miljonite koolilõpetajate kvalifikatsiooni võrdlemist ja tunnustamist. Näiteks andis Tšehhi Vabariik 2012. aastal ligi 150 000 õppurile 900 eri liiki kutsekvalifikatsiooni. Samal aastal anti Ühendkuningriigis ligikaudu 16,8 miljonile õppurile 69 000 liiki reguleeritud kutsekvalifikatsioone.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik kujutab endast uut vaatenurka üleeuroopalisele kvalifikatsioonidealasele koostööle. Selles on kasutusele võetud kaheksa õpitulemustel põhinevat võrdlustaset, mis hõlmavad kõiki kvalifikatsioonivorme ja -tasemeid. Rõhuasetus õpitulemustele seab kesksele kohale õppiija ning on oluline eri riikides ja eri õppekeskkondades antavate kvalifikatsioonide võrdlemisel.

Komisjon on järjekindlalt rõhutanud oskuste ja kvalifikatsioonide võrreldavuse toetamise olulisust kõikjal ELis, eriti praeguse kõrge tööpuuduse taseme juures, sest see muudab riikide ja töökohtade vahel liikumise õppijate ja töötajate jaoks lihtsamaks. Õppijatele ja töötajatele nende formaalses, mitteformaalses ja informaalises õppekeskkonnas omandatud oskuste ja kvalifikatsiooni esitamiseks võimaluse loomine on eriti oluline strateegia „Euroopa 2020” juhtalgatuste „Noorte liikuvus”, „Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava” ja „Digitaalne tegevuskava” ning tööhõive paketi „Töövõimalusterohke majanduse taastumine” ja nõukogu mitteformaalse ja informaalise õppe valideerimist käsitleva soovitusel kontekstis. Selle töö toetuseks ja tagamiseks, et oskusi ja kvalifikatsioone oleks võimalik kergesti piiriüleselt tunnustada, on komisjon teatanud kavatsusest luua algatuse „Hariduse ümbermõtestamine”² osana Euroopa oskuste ja kvalifikatsioonide ala.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik innustab riikide valitsusi muutma kvalifikatsioonide tunnustamist lihtsamaks ja läbipaistvamaks: Euroopa kvalifikatsiooniraamistikus osaleb vabatahtlikult 36 riiki (28 ELi liikmesriiki, viis kandidaatriiki ning Liechtenstein, Norra ja Šveits).

Käesolevas aruandes tutvustatakse Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku senist kogemust ja arutatakse võimalikke tulevikusuundumusi. Selles vaadeldakse, kas soovitus oma praegusel kujul suudab tulla toime kiirete sotsiaalmajanduslike ja tehnoloogiliste muutuste põhjustatud probleemidega ning kas ta soodustab paindlikku õpet. Käesolev hinnang tuleb eriti tähendusrikkal ajal, kus on vaja tegeleda kõrge tööpuuduse määra ning üha suurenevate õppimisvõimaluste ja kvalifikatsiooni omandamise võimalustega. Probleemiks on üha suurenev erasektori pakutavate kvalifikatsioonide arv, suurem hulk rahvusvahelisi kvalifikatsioone ja hiljuti esile kerkinud laiaulatuslikud tasuta e-kursused, mis on kättesaadavad paljudele õppijatele. Käesolev hindamine koos Europassi ja Euroopa kutsehariduse kvaliteeditagamise koostöövõrgustiku (EQAVET) hindamisega ning kõrghariduse kvaliteedi tagamise eduaruandega aitavad kindlaks teha Euroopa oskuste ja kvalifikatsioonide ala ees seisvaid probleeme ja selle paremaks muutmise võimalusi.

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

² COM(2012) 669 (final).

2. TULEMUSED JA MÕJU

2.1. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku põhijooned

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku keskmes on järgmised elemendid:

- *Kaheksa üleeuroopalist võrdlustaset*, mis põhinevad õpitulemustel ning võimaldavad kirjeldada kõiki kutsekvalifikatsioonide liike ja tasemeid kogu Euroopas. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 5., 6., 7. ja 8. tase vastavad Euroopa kõrghariduspiirkonna kvalifikatsiooniraamistiku lühitsükli kvalifikatsioonide ja kolme tsükli kirjeldustele³.
- *Keskendumine õpitulemustele*. Tasemete kirjeldus lähtub teadmistest, oskustest ja pädevusest ega ole seotud õppimise taustaga, näiteks õppe kestuse või kohaga.
- *Ühised kvaliteedi tagamise põhimõtted*, mida rakendatakse Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kontekstis kõrghariduses, kutsehariduses ja koolituses.

Moodustati Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku nõuanderühm ja liikmesriikides loodi Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku rakendamise riiklikud koordinatsioonikeskused.

Nõuanderühm tagab üleüldise järjepidevuse ja edendab kvalifikatsioonisüsteemide Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumise protsessi läbipaistvust. Ühtlustamise toetamiseks kinnitas Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku nõuanderühm 2009. aastal kümme kriteeriumi ja menetlused riiklike kvalifikatsioonitasemete sidumiseks Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga⁴. Need on aidanud kehtestada ühist käsitlusviisi ühtlustamise tulemuste esitamisel sidusrühmadele. Kõik riigid kasutavad neid kriteeriume oma sidumise aruannetes. Mõnda kriteeriumi (eelkõige 3. ja 4. kriteerium) saab tõlgendada mitmel viisil ja sidumismenetluse üldise järjepidevuse tagamiseks vajavad need edasist täpsustamist.

Riiklikud koordinatsioonikeskused toetavad ja suunavad koos teiste asjaomaste ametiasutustega riiklike kvalifikatsioonisüsteemide ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku vahelist suhet ning edendavad selle suhte kvaliteeti ja läbipaistvust.

2.2. Rakendamise kiirendamine: vaja on uut edasilükkamatuse tunnet

Soovituses on antud kaks tähtaega:

- *2010*: liikmesriigid peaksid ühtlustama oma riiklikud kvalifikatsioonisüsteemid Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga, eelkõige sidudes oma kvalifikatsioonitasemed Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga ja töötades vajaduse korral välja riikliku kvalifikatsiooniraamistiku;
- *2012*: kõik pädevate asutuste antavad uued kutsekvalifikatsioonitunnistused, diplomid ja Europassi dokumendid peavad sisaldama selget viidet asjakohasele Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemele.

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

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

2010. aasta eesmärk

2010. aastaks oli neli liikmesriiki oma riiklikud kvalifikatsioonisüsteemid sidunud. Kolmes neist kehtis juba 2008. aastal riiklik kvalifikatsiooniraamistik.

Juuniks 2013 oli 20 liikmesriiki esitanud riiklikud aruanded Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumise kohta. Ülejäänud riigid (kaheksa liikmesriiki, neli kandidaatriiki ja Norra) kavatsevad sidumise lõpule viia 2013.–2014. aasta jooksul.

| | |
|--------------------|---|
| 2010. aasta lõpuks | FR, IE, MT, UK |
| 2011 | BE-flaami, CZ, DK, EE, LT, LV, NL, PT |
| 2012 | AT, DE, HR, LU |
| 2013 | BG, IT, PL, SI |
| Sidumine pooleli | Liikmesriigid: BE-prantsuse, BE-saksa, EL, ES, FI, HU, KY, RO, SE, SK, Kandidaatriigid: IS, ME, MK, TK EMÜ riik: NO |

Tabel 1 — Ülevaade Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku soovitusel esimese eesmärgi täitmisest, september 2013

See näitab, et soovitus toob kaasa mitmesuguste sidusrühmade märkimisväärset poliitilist ja tehnilist kaasatust vajavaid reforme – näiteks õpitulemustel põhinevate riiklike kvalifikatsiooniraamistike väljatöötamine. Selliseks arenguks on vaja aega. Seetõttu on vaatamata riikide tõsistele pingutustele Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamise nimel näha, et selle rakendamine lükkub edasi. Edasiste viivituste vältimiseks peaksid kõik riigid lõpetama oma sidumismenetlused 2014. aasta lõpuks ja soovitusel kiiremini rakendama. Komisjon tugevdab järelevalvet Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku rakendamise üle riikide tasandil, vajadusel kahepoolse kogemustevahetuse abil, et aidata üksikudel riikidel oma konkreetsetest probleemidest üle saada.

Tuleks märkida, et sidumise aruanne edastab hetkeülevaate riigi kvalifikatsioonisüsteemist, aga sidumine on pidev kvalifikatsioonisüsteemide muutmise üle järelemõtlemise protsess. Seetõttu peaksid riigid oma sidumise aruanded korrapäraselt läbi vaatama ja teavitama nõuanderühma kõikidest muudatustest ning sellest, kuidas nad vastasid sidusrühmade märkustele. Nõuanderühm peaks kehtestama kriteeriumid ja menetlused, et jälgida riikide kvalifikatsioonisüsteemide arengut ja selle mõju sidumisele.

2012. aasta eesmärk

Teise eesmärgi kasuteguriks on see, et Euroopa kvalifikatsiooniraamistik jõuab otse õppijate, töötajate, haridus- ja koolitusasutuste ning tööandjateni. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemete lisamine kutsetunnistustele ja nende lisadele on oluline samm kvalifikatsioonide piiriülese võrreldavuse lihtsustamise suunas.

Sidumise eesmärgi mittetäitmine tõi kaasa märgatava mahajäämuse teise eesmärgi täitmisel. 2012. aastaks oli ainult üks riik hakanud Europassi lisadele Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemeid kandma. Kaks riiki olid võtnud Euroopa

kvalifikatsiooniraamistiku tasemed oma kvalifikatsiooniandmebaasi. Septembriks 2013 olid kolm riiki hakanud omistama Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemetega seotud kvalifikatsioone ja viis riiki olid hakanud Europassi lisadele Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemeid kandma. Veel kuus riiki kavatsevad sellega algust teha 2013.–2014. aastal.

| | 2012. a lõpp | September 2013 |
|---|--------------|------------------------------------|
| Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tase kantakse uutele tunnistustele ja diplomitele | | CZ, DK, LT |
| Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tase kantakse Europassi lisadele – diplomi lisa (dl) ja/või tunnistuse lisa (tl) | FR (tl) | CZ (tl), DK (dl), EE (dl), IE (dl) |
| Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemed on võetud riiklikesse kvalifikatsiooniandmebaasidesse | FR, UK | CZ, DK, |

Tabel 2: Ülevaade Euroopa kvalifikatsiooniraamistikku käsitleva soovitusel teise eesmärgi rakendamise kohta

Teise eesmärgi saavutamine on praegu ülimalt oluline. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku taseme lisamine ja õpitulemuste selge kirjeldus annavad inimestele suurpärase vahendi oma oskuste tasemest ja mitmekesisusest teada andmiseks. Kriisi ajal on see eriti tähtis. Praegu on ülimalt oluline kiirendada tööd riikide tasandil, tagamaks, et 2014. aasta lõpuks oleks vähemalt veerandisse kõikidest Euroopas välja antud kutsetunnistustest lisatud seos Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga.

Riigid lähenevad teise eesmärgi täitmisele eri viisil. Enamik ametivõime kaalub tehnilisi lahendusi, mida saaks riigi tasandil süstemaatiliselt kasutada. Teised jätavad otsustamise, kas ja kuidas Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemeid tunnistustele, diplomitele, Europassi lisadele ja kvalifikatsiooniandmebaasidesse kanda, kvalifikatsioone omistavate asutuste ülesandeks. Üldiselt on riigid nõus sellega, et kõikide õppijate ja töötajate jaoks ühesuguse läbipaistvuse tagamiseks on vaja ELi ühist lähenemisviisi. Nõuanderühm peaks sellise lähenemise välja töötama.

2.3 Sidus süsteem

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kaheksast tasemest koosnevat ülesehitust saab kohandada riikide kvalifikatsioonisüsteemide ja sidusrühmade vajadustega. Enamikus riikides on olemas riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud, mis hõlmavad kõiki formaalse haridus- ja koolitussüsteemi kaudu omistatavate kvalifikatsioonide liike ja tasemeid, või töötatakse neid välja. Riikliku kvalifikatsiooniraamistiku tasemete arv sõltub riigi vajadustest.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku üldised põhimõtted ja ülesehitus – kvalifikatsiooni määratlus ja õpitulemustel põhinevad tasemed – muudavad kvalifikatsioonide võrdlemise lihtsamaks. Kuid tulevase täiustamise huvides tuleks tähelepanu pöörata mõnele sisulisele küsimusele:

1. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku eesmärk on olla võrdlusaluseliseks kõikide Euroopa kvalifikatsioonide jaoks vaatamata sellele, milline organisatsioon neid annab, kuid enamik riiklike kvalifikatsiooniraamistikke piirdub avalik-õiguslike haridus- ja koolitusasutustega. Väga vähesed riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud hõlmavad kvalifikatsioone, mis omistatakse väljaspool formaalseid süsteeme, näiteks erasektoris, ja mis on sageli tööturul olulised. Määrava tähtsusega ülesandeks on tagada, et kõik riiklike kvalifikatsiooniraamistike kvalifikatsioonid, sealhulgas ka mitteformaalses ja informaaalses õppes saadud, on usaldusväärsed ja vastavad peamistele kvaliteedinõuetele. Nõuanderühm peaks andma juhiseid, milliste ühiste kriteeriumitega tuleks kvalifikatsioonide riiklikesse kvalifikatsiooniraamistikesse võtmisel arvestada.
2. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku praegused tunnusjooned võivad uute suundumustega mitte sobida. Üha rohkem kasutatakse uusi õppevorme, näiteks kombineeritud õpet. Hiljutine suundumus kaugõppes on avatud veebipõhised masskursused, mis loovad võimaluse korraldada piiride ja ajavööndite ülest õpet igal pool, kus on internetiühendus.

Mitmes Euroopa riigis ja väljaspool Euroopat omistavad kvalifikatsioone ka rahvusvahelised organisatsioonid ja hargmaised ettevõtted. Mõned riigid on võtnud need oma riiklikku kvalifikatsiooniraamistikku, kuid mitte alati samal Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemel. Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumisel vajavad need probleemid kõikides riikides sidusat lahendust, et mitte tekitada segadust tööandjate ja kvalifikatsiooniomanike seas.

3. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemete teadmiste ja oskuste kirjeldused vastavad riiklikele kirjeldustele. Kuid pädevuse kirjeldusega on rohkem probleeme, sest II lisas olev kirjeldus ei vasta täielikult pädevuse kirjeldusele I lisas. Seepärast tuleks pädevuse kirjeldus selgemaks muuta.
4. Ühised kvaliteeditagamise põhimõtted on sidumise protsessiga tegelevatele riikidele abiks olnud. Kuigi nad olid mõeldud ainult kutsehariduse, koolituse ja kõrghariduse kvalifikatsioonide jaoks, on need loomulikult olulised ka muude kvalifikatsioonide puhul. Esile tuleks tõsta võimalust kasutada neid juhiseid kvalifikatsioonide kõikide tasemete ja kõikide liikide puhul.
5. Mõned Euroopa tasemel põhjalikumalt läbi arutatud küsimused on seotud Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 2.–3. taseme kvalifikatsioonidega ehk kohustusliku hariduse lõpetamise kvalifikatsioonidega, ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 3.–5. tasemega, mis hõlmavad kõrgharidusele ja meister-oskustöölise kvalifikatsioonile juurdepääsu võimaldavaid koolilõpetamise kvalifikatsioone.

Lissaboni tunnustamise konventsiooni kohaselt on kõrgharidusele juurdepääsu võimaldavad koolilõpetamise kvalifikatsioonid üldiselt üksteisega vastavuses, võimaldades juurdepääsu kõrgharidusele kogu Euroopas ja väljaspool Euroopat. Nende kvalifikatsioonide sidumine teistsuguste Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemetega osutab saavutatud õpitulemuste taseme erinevustele, mis võib olla takistuseks teises riigis kõrgharidusele juurdepääsu soovivate koolilõpetajate liikuvusele.

Mõnel juhul erinevad ühe ja sama nimega riiklikud kvalifikatsioonid sisu ja keerukuse poolest. Teistel juhtudel tõlgendavad riigid erinevalt seda, kuidas õpitulemusi kõige paremini Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemetega sobitada. Isegi kui need erinevused vastavad seadusele, jäävad nad arusaamatuks inimestele, kelle arvates jääb kvalifikatsiooni nimi samaks ja peaks seetõttu viitama samale kvalifikatsioonile. Euroopa tasemel teabevahetus ja juhiste väljaandmine peaksid jätkuma eesmärgiga muuta sidumisotsused arusaadavaks ja usaldusväärseks.

6. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kava on täielikus vastavuses Euroopa kõrgharidusruumi ühtse kvalifikatsiooniraamistikuga. Sidusus rakendamisel on tagatud, eelkõige tänu sellele, et Euroopa Nõukogu osaleb nõuanderühma ja riiklike koordinatsioonikeskuste koosolekutel ning komisjon osaleb Euroopa kõrgharidusruumi ühtse kvalifikatsiooniraamistiku koosolekutel. Selline sidusus on andnud enamikule riikidele võimaluse viia läbi oma Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumine ja Euroopa kõrgharidusruumi ühtse kvalifikatsiooniraamistiku enesehindamine ühe protsessina ning esitada ühe aruande, milles käsitletakse mõlema protsessi kriteeriume. Mitmed Euroopa kvalifikatsiooniraamistikku mitte kasutavad Bologna protsessis osalevad riigid on samuti välja töötanud õpitulemustel põhinevad elukestva õppe riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud. Kasulik oleks hinnata riikide arvamusi kahe üldise Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku lisandväärtuse kohta.

2.4 Euroopa kvalifikatsiooniraamistik kui põhiline vahend kvalifikatsioonide tunnustamisel ja läbipaistvuse tagamisel

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik on seotud kõikide kvalifikatsioonitasemetega ja -liikidega. Sidusus Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ja muude Euroopa tegevuspõhimõtete ja vahendite⁵ vahel, mille eesmärgiks on parandada oskuste ja kvalifikatsioonide läbipaistvust (nagu Euroopa ühtse kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistik, Europass, Euroopa ainepunktisüsteem, Euroopa kutsehariduse ja -koolituse arvestuspunktide süsteem, direktiiv 2005/36, Euroopa oskuste, pädevuste ja kutsete klassifikatsioon, mitteformaalse ja informaalsete õppe kogemuste valideerimine) ning samuti kvaliteedi tagamise raamistike ja põhimõtete (Euroopa kutsehariduse kvaliteeditagamise koostöövõrgustik ja Euroopa standardid ja suunised) läbipaistvust on nende tõhususe ja mõju jaoks määrava tähtsusega. Kõik see soodustab inimeste vaba liikumist ja edendab elukestvat õpet ning mõned on keskendunud ka õpitulemustele.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik ja Euroopa ainepunktide ülekandmise ja kogumise süsteemid, nimelt Euroopa ainepunktisüsteem ja Euroopa kutsehariduse ja -koolituse arvestuspunktide süsteem, on oma aluspõhimõtete poolest loogiliselt kokkukuuluvad, kuid ei ühildu veel täielikult praktilises rakendamises. Euroopa ainepunktisüsteemi kasutatakse ligikaudu 75 % kõrghariduskursustel. Kuigi enamikku programme kirjeldatakse tänapäeval kavandatud õpitulemuste kaudu, on probleemiks õpitulemuse laiendamine programmi kavandamisele ja hindamisele. Käimasolev Euroopa ainepunktisüsteemi juhise läbivaatamine toob kaasa täiendavaid üleeuroopalisi juhendeid. Euroopa kutsehariduse ja -koolituse arvestuspunktide süsteem põhineb täielikult õpitulemustel, kuid on alles varasemas rakendamisjärgus.

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

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ühised kvaliteedi tagamise põhimõtted langevad üldiselt kokku Euroopa standardite ja suunistega ning Euroopa kutsehariduse kvaliteeditagamise koostöövõrgustikuga. Kuid kõigi kolme vahendi põhimõtted viitavad kvaliteedi tagamisele hariduses ja koolituses ainult üldiselt ning ei anna konkreetseid suuniseid õpitulemustel põhineva meetodi, kvalifikatsioonide ja kvalifikatsiooniraamistike kvaliteedi tagamise kohta. Käimasolevaid Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ja Euroopa kutsehariduse kvaliteeditagamise koostöövõrgustiku hindamisi ning Euroopa standardite ja suuniste läbivaatamist tuleks kasutada selleks, et teha kindlaks, kuidas oleks edaspidi võimalik saavutada sünergiat Euroopa kvalifikatsiooniraamistike ja kvaliteedi tagamise korra vahel.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik on vastavuses Lissaboni tunnustamise konventsiooniga,⁶ mis lihtsustab kvalifikatsioonide tunnustamist kõrghariduses ja juurdepääsu kõrgharidusele Euroopas. Lissaboni tunnustamise konventsiooni abitekst kvalifikatsiooniraamistike kasutamise kohta välisriigis antud kvalifikatsioonide tunnustamisel, mis võeti vastu juunis 2013, aitab luua tihedamaid sidemeid kvalifikatsiooniraamistike ja kvalifikatsioonide tunnustamise vahel edasi õppimise puhul. Kuid institutsioonide tasemel tunnustamises võetakse harva arvesse kvalifikatsiooniraamistikke ja üleeuroopaliste raamistikega loodud suuremat läbipaistvust.

Kutsekvalifikatsioonide tunnustamist käsitleva direktiiviga on sidusust vähem. Nimetatud direktiivis käsitletakse viit taset ja sisendkriteeriumit, nagu kursuse kestus, mida kasutatakse kvalifikatsioonide tunnustamisel tööturul, samas kui Euroopa kvalifikatsiooniraamistikul on kaheksa taset, mis põhinevad õpitulemustel. See on tekitanud sidusrühmade hulgas ebakindlust. Seepärast nähakse uues direktiivis⁷ ette sünergiat Euroopa kvalifikatsiooniraamistikutega. Selles säilitatakse viietasemeline sisendite süsteem, kuid võimaldatakse võtta kasutusele ühised koolitusraamistikud, mis võimaldavad riikidel kokku leppida, milline minimaalne oskuste, teadmiste ja pädevuse tase vastab Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemetele. Selle alusel saavad riigid kutsekvalifikatsioone automaatselt tunnustada.

Soovitus näeb ette tihedama seotuse Europassiga. Europassi lisad peaksid viitama vastavale Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemele, kuid Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku teise eesmärgi rakendamise piiratuse tõttu tehakse seda harva.

Euroopa mitmekeelse oskuste, pädevuste ja elukutsete klassifikatsiooni (ESCO) ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku on tihe side. Euroopa mitmekeelne oskuste, pädevuste ja elukutsete klassifikatsioon hõlmab ka Euroopa kvalifikatsiooniraamistikutega seotud kvalifikatsioone. Seda tehakse Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku portaali kaudu, millest saab ühendustee riiklike kvalifikatsioonandmebaaside juurde. Rahvusvahelised kvalifikatsioonid, mida ei ole võetud riiklikesse kvalifikatsiooniraamistikesse, kajastuvad Euroopa mitmekeelse oskuste, pädevuste ja elukutsete klassifikatsioonis. Euroopa kvalifikatsiooniraamistikus ja Euroopa mitmekeelse oskuste, pädevuste ja elukutsete klassifikatsioonis kasutatavad õpitulemuste põhimõtted tuleks kooskõlastada.

2.5 Juhtimine

Euroopa kvalifikatsiooniraamistikku juhivad nõuanderühm ja riiklikud koordinatsioonikeskused (jaotis 2.1).

Nõuanderühm koosneb järgmistest esindajatest:

⁶ ETS 165 – Kvalifikatsioonide tunnustamine 1997 Kõrgharidus Euroopa regioonis, 11.4.1997.

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

- 36 riiki (28 liikmesriiki, viis kandidaatriiki, Liechtenstein, Norra ja Šveits);
- Euroopa sotsiaalpartnerid (Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon (ETUC), Euroopa Tööstuse ja Tööandjate Keskliitude Ühendus (BusinessEurope), Euroopa Käsitööga Tegelevate, Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtete Keskkliit (UEAPME), Euroopa Riigisalususega Ettevõtete Keskus (CEEP));
- kvalifikatsioone andvad Euroopa katusorganisatsioonid (Euroopa Kaubanduskodade Assotsiatsioon (Eurochambres), Euroopa kodanikuühiskonna elukestva õppe platvorm (EUCIS-LLL), Euroopa Ülikoolide Assotsiatsioon (EUA));
- muud sidusrühmad (riiklikud tööturuasutused, Euroopa Üliõpilaste Liit, Euroopa Vabatahtlike Keskus, Euroopa Noortefoorum).

Euroopa Nõukogu osaleb nõuanderühmas, et tagada sidusus Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ja Euroopa kõrghariduse ala (QF-EHEA) vahel.

Nõuanderühma toetavad Euroopa Kutseõppe Arenduskeskus (Cedefop) ja Euroopa Väljaõppe Sihtasutus.

Nõuanderühm annab tõhusaid suuniseid riiklike sidumisprotsesside jaoks ning loob osalevate riikide vahel usaldust ja mõistmist. 2012. aastal pikendati tema mandaati, et teostada järelevalvet nõukogu mitteformaalse ja informaalset õppe valideerimist käsitleva soovitus⁸ rakendamise üle. Selle eesmärk on veelgi tugevdada sidet kvalifikatsiooniraamistike ja valideerimise korra vahel, mis enamikus riikides tuleb alles välja töötada.

Riiklikud koordineerimiskeskused on loodud 36 riigis. Nende institutsionaalne keskkond on erinev, selleks võib olla ministeerium, riiklik ametiasutus, riiklik kvalifikatsiooniasutus, haridusalane uurimisasutus ja haridusalase teabe keskus. Nende tõhusus sõltub paljuski sellest, kui tihedalt on nad seotud riikliku kvalifikatsiooniraamistiku/Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku protsessi riikliku juhtimisega. Riiklikud koordineerimiskeskused keskenduvad oma tegevuses peamiselt sidusrühmadega suhtlemisele, kuid sotsiaalpartneritega sidemete loomist peavad nad keeruliseks ja neil puudub laiema avalikkusega suhtlemise kogemus. Riikide ametiasutused peaksid hindama, kuidas riiklikud koordineerimiskeskused saaksid paremini suhelda eri sidusrühmadega ja panema paika kommunikatsioonistrateegiad.

Kuigi riiklikud koordineerimiskeskused on esialgsete organisatoorsete raskuste ja sidumise ajakavade muudatuste tõttu viimase kolme aasta jooksul ära kasutanud kõigest ligikaudu 75 % neile kättesaadavatest eelarvevahenditest, peeti nende tegevust Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku riiklikul tasandil pöördeliseks.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku portaal annab teavet Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ja riiklike sidumisprotsesside tulemuste kohta. See annab võimaluse võrrelda riiklike kvalifikatsioonitasemeid Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga ja teha kvalifikatsioonide kohta otsingut. Võrdluse funktsioon näitab teavet ligikaudu üheksa riigi kohta 20-st, kes on sidumise teostanud. Eraldi kvalifikatsioonide kohta otsingute tegemine saab võimalikuks alles 2013. aasta lõpus. Tõsiasi, et kõikides riikides ei ole riiklike kvalifikatsioonandmebaase ja et olemasolevad andmebaasid ei kata kõiki riiklike kvalifikatsiooniraamistike andmebaase, kujutab endast tõsist probleemi. Et portaali võimalusi saaks täies ulatuses kasutada, peab selles osalema „kriitiline enamik” riikidest.

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

2.6 Mõju ja jätkusuutlikkus

Kuigi praeguses varajases järgus puudub statistika Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku mõju kohta elukestvatele õppele ja liikuvusele, on üleminek õpitulemuste põhimõttele oluline saavutus. See on sillutanud teed paindlikumatele õpivõimalustele ning mitteformaalse ja informaalsete õpetulemuste kinnitamisele.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku mõju on ulatunud kaugemale selle 36 osalisriigist. Mitmed ELi partnerriigid on kohandanud Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku põhimõtteid oma riiklike ja piirkondlike arengusuundumustega ning maailma muude piirkondade riigid püüavad saavutada dialoogi Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga.

Arvestades Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kasutuselevõtuga seotud poliitilise pühendumuse taset, oleks ühine võrdlusvahend kestlik ka ilma Euroopa rahalise toetuseta, kuid sidusrühmade arvates on tugev ELi tasemel kooskõlastamine selle sidusaks ja läbipaistavaks rakendamiseks hädavajalik.

3. JÄRELDUSED

Tähelepanekud on näidanud, et Euroopa kvalifikatsiooniraamistik on laialdaselt omaks võetud kui võrdlusvahend kvalifikatsiooniraamistike väljatöötamiseks, õpitulemuste põhimõtte rakendamiseks ning oskuste ja pädevuse selguse ja tunnustamise suurendamiseks. Tulevases Euroopa oskuste ja kvalifikatsioonide alal võiks see olla kesksel kohal. Kuid viivitused selle rakendamisel on tekitanud vältimatuse tunde. Euroopa Liit peaks andma õppijatele ja töötajatele võimaluse muuta oma oskused nähtavamaks vaatamata sellele, kus need on omandatud. Liit peab hoolitsema selle eest, et Euroopa kvalifikatsiooniraamistik oleks nii kiiresti kui võimalik täielikult kasutatav.

Hindamise tulemuste põhjal soovib komisjon kaaluda järgmisi meetmeid Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku asjakohasuse, tõhususe ja mõju suurendamiseks:

Kiirendada Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumist ja riiklike kvalifikatsiooniraamistike väljatöötamist

Kõik riigid peaksid välja töötama riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud, mida sidusrühmad mõistavad ja kasutavad. Need peaksid põhinema riiklikel konsulteerimistel, kehtestama laiaulatusliku konsensuse selle kohta, kuidas riiklikud kvalifikatsioonitasemed on Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga seotud ja püüdma lõpetada oma esimese sidumisaruande 2014. aastaks.

Tugevdada õpitulemustel põhinevate kvalifikatsiooniraamistike rolli ja mõju riigi ja Euroopa tasemel

Valitsused peaksid võtma endale kohustuse kasutada õpitulemuste põhimõtet kõikides hariduse ja koolituse allsüsteemides nii traditsioonilise formaalse haridus- ja koolitussüsteemi sees kui ka väljaspool seda omistatud kvalifikatsioone hõlmavate laiaulatuslike riiklike kvalifikatsiooniraamistike rakendamise teel. Riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud tuleks lõimida üldiste haridus-, koolitus- ja tööhõivealaste tegevuspõhimõtetega. Euroopa tasemel tuleks täpsustada pädevuse kirjeldust soovitusel I ja II lisas.

Suurendada Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumise läbipaistvust ja sidusust, võttes arvesse kvalifikatsioonisüsteemide muutuvat iseloomu

Sidumist tuleks vaadelda kui pidevat protsessi ja see ei tohiks piirduda ühe sidumisaruande esitamisega. Nõuanderühm peaks andma suunised 3. ja 4. kriteeriumi kohta ning töötama välja kõikehõlmava strateegia sidumisaruannetega seotud järeltegevuse jaoks. See peaks hõlmama tugevdatud järelevalvet selle üle, kuidas riigid arvestavad nõuanderühma märkusi riikliku sidumisaruande kohta, ja tegelema sidumise häiretega riikide vahel. Samuti peaks nõuanderühm toetama keerulisi sidumisküsimusi käsitlevat suhtlust sidusrühmade vahel.

Tugevdada sidet Euroopa kvaliteeditagamise- ja kvalifikatsiooniraamistike vahel

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ühised seisukohad kvaliteedi tagamise, Euroopa kutsehariduse kvaliteeditagamise koostöövõrgustiku ning Euroopa standardite ja suuniste kohta tuleks muuta sidusamaks ning need peaksid toetama õpitulemuste põhimõtet, et tulevikus saaks välja töötada sidusad elukestva õppe kvaliteedi tagamise põhimõtted. Lisaks suuremale usaldusele kvalifikatsioonide, kvalifikatsiooniraamistike ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumise vastu võiks see kaasa tuua ka hariduse ja koolituse allsüsteemide vahelise suurema usalduse ja parema läbilaskevõime.

Täiustada Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku alast teabevahetust, et jõuda paremini õppijate, töötajate ja muude sidusrühmadeni ning teavitada neid Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku eelistest

Pärast kvalifikatsioonide Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga sidumist peaksid riigid tagama, et kõik uued tunnistused, diplomid ja Europassi lisad sisaldaksid viidet vastavale Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemele. Riigid peaksid looma riiklikud kvalifikatsiooniandmebaasid/registrid ning ühendama need Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku portaaliga. Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku portaal peaks olema seotud üleeuroopalise õppevõimaluste portaaliga (Ploteus) ja Euroopa mitmekeelse oskuste, pädevuste ja kutsete klassifikatsiooniga. Komisjon uurib, kuidas saaks kasutada veebitööriistu oskustega seotud teenuste pakumiseks õppijatele, töötajatele ja muudele sidusrühmadele ning liikuvuse, elukestva õppe ja tööalase konkurentsivõime toetamiseks.

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku parem kasutamine liikuvust ja elukestvat õpet toetavates tegevussuundades ja vahendites

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik võiks toimida nagu tõmbekeskus, mille ümber on koondunud muud üleeuroopalised tegevuspõhimõtted ja vahendid, nagu ainepunktide ülekandmine ja tunnustamine. Õpitulemustel põhinevad kvalifikatsiooniraamistikud ja ainepunktide süsteemid soodustavad paindlikumaid individuaalseid õpivõimalusi eri õppeasutustes, sektorites ja riikides. Komisjon, liikmesriigid ja sidusrühmad peaksid tugevdama ja selgitama sidet Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ja Euroopa ainepunktide ülekandmise ja kogumise süsteemide vahel. Riigid peaksid üha rohkem kasutama Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kui täiendavat teabeallikat pädevate ametiasutuste jaoks, kes uurivad teistes liikmesriikides omistatud kvalifikatsioonide tunnustamise võimalusi kutsekvalifikatsioonide tunnustamise direktiivi kontekstis ja ET2020 riikides Lissaboni tunnustamise konventsiooni kontekstis.

Selgitada Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku rolli seoses rahvusvaheliste kvalifikatsioonidega ning väljaspool Euroopat asuvate riikide ja piirkondade jaoks

Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kasutatakse üha rohkem kvalifikatsioonide võrdlemise alusena. Käimasolev sidumisprotsess ja selle kriteeriumid peaksid tagama, et Euroopa kvalifikatsiooniraamistik kataks igat liiki kvalifikatsioone, sealhulgas rahvusvahelisi kvalifikatsioone. Täiendavalt peaks uurima võimalusi, kuidas Euroopa kvalifikatsiooniraamistikku saaks kasutada väljaspool Euroopat omandatud kvalifikatsioonide võrdlemiseks ja tunnustamiseks.

Arendada Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku, et see vastaks paremini praegustele suundumustele internetiõppes ja rahvusvaheliste kvalifikatsioonide alal

Euroopa kvalifikatsiooniraamistik peaks hõlmama rahvusvahelisi kvalifikatsioone ja kvalifikatsioone, mis hõlmavad eri riikides lõpetatud õppemoduleid või milles on kombineeritud auditoorne ja e-õpe. Euroopa kvalifikatsiooniraamistik võib ainult siis saada tõeliseks kõikehõlmavaks raamistikuks, kui see kohaneb kõikide uute suundumustega ja säilitab võime pidada sammu muutustega hariduses ja koolituses.

Strateegias „Hariduse ümbermõtestamine” rõhutati hariduse rolli majanduskasvus, konkurentsivõimes ja tööhõives. Üks selles sisalduvaid ettepanekuid on seotud selgitustöö tegemisega, et saavutada veelgi suurem sünergia ELi oskuste ja pädevuse läbipaistvuse ja tunnustamise vahendite vahel. Selle tulemuseks peaks olema Euroopa oskuste ja kvalifikatsioonide ala loomine, kus igäüks saaks liikuda vabalt ning kus tema pädevus ja kvalifikatsioon oleksid edasiõppimise jaoks kiiresti tunnustatavad ja tööandja jaoks piisava selgusega mõistetavad.

Komisjon arutab käesolevas aruandes esitatud järeldusi asjaomaste sidusrühmadega ka Euroopa oskuste ja kvalifikatsioonide ala teemalises avalikus debatis talvel 2013/2014. Selle debati järelduste ja mõjuhinnangu põhjal võib komisjon kaaluda ettepaneku tegemist Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku praeguse õigusliku aluse – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta soovitusel 2008/C 111/01 – läbivaatamiseks.