



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.6.2016.
COM(2016) 383 final

2016/0180 (NLE)

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

**o europskom kvalifikacijskom okviru za cjeloživotno učenje i o stavljanju izvan snage
Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi europskog
kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Danas i u budućnosti ljudima je potreban napredniji i opsežniji skup vještina za rad, komunikaciju, pristup informacijama, proizvodima i uslugama te za društveni i građanski angažman.

Ispravno razumijevanje i vrednovanje postojećih vještina ključno je kako bi se osobama pomoglo da steknu i obnavljaju vještine tijekom cijelog života na putu kroz različite vrste i razine obrazovanja, kretanju između obrazovanja i zaposlenja te kroz različite zemlje, čime se omogućuje postizanje boljeg skладa između ponude vještina i potreba tržišta rada.

Kvalifikacijama se izražava što ljudi znaju, razumiju i za što su sposobni. Dolaze u različitim oblicima, npr. diplomama ili svjedodžbama. Transparentnost u pogledu onog što je netko zaista naučio kako bi stekao kvalifikaciju („ishodi učenja“) ključna je kako bi se osiguralo da pojedinci i poslodavci pridaju odgovarajuću gospodarsku, društvenu i akademsku vrijednost kvalifikacijama.

Zbog razlika u sustavima obrazovanja i osposobljavanja u EU-u teško je procijeniti što netko s kvalifikacijom iz druge zemlje zna, razumije i za što je sposoban u kontekstu obrazovanja ili rada. Nedovoljno razumijevanje ugrožava „povjerenje“ u kvalitetu i sadržaj kvalifikacija stečenih u drugoj državi članici. Isto vrijedi i za kvalifikacije koje dodjeljuju međunarodna tijela i organizacije izvan formalnog sustava. Nedovoljnim povjerenjem u takve kvalifikacije umanjuju se prilike za stručni razvoj, zapošljavanje i napredovanje te prilike za daljnje učenje radnika i učenika s tim kvalifikacijama, čime se stvaraju prepreke mobilnosti radnika i učenika u EU-u unutar granica pojedine države članice i preko njih.

Radi smanjivanja tih razlika potreban nam je mehanizam kojim će se moći uspoređivati nacionalni kvalifikacijski sustavi te osigurati jednostavno razumijevanje i usporedba ishoda učenja za svaku kvalifikaciju.

Europski kvalifikacijski okvir za cjeloživotno učenje (EQF)¹ uspostavljen je 2008. Preporukom Europskog parlamenta i Vijeća. Cilj je bio povećati transparentnost, usporedivost i prenosivost kvalifikacija građana u Europi.

Preporukom je uspostavljen zajednički referentni okvir od osam europskih generičkih razina učenja koji služi kao „klasifikacijska tablica“ za nacionalne sustave kvalifikacija. Svaka je razina određena s obzirom na znanje, vještine i kompetencije u relativno apstraktnom smislu. Obuhvaćene su sve vrste i razine kvalifikacija, uključujući one koje proizlaze iz formalnog obrazovanja i osposobljavanja na svim razinama, ali i kvalifikacije iz privatnog sektora te međunarodne (sektorske) kvalifikacije. Prva razina najniža je razina sposobnosti, a osma je razina najviša. U načelu svi mogući načini učenja mogu dovesti do ishoda učenja koji odgovaraju svakoj od osam razina, uključujući neformalno i informalno učenje.

Usporedba nacionalnih razina kvalifikacija s osam razina europskog kvalifikacijskog okvira provodi se postupkom poznatim kao „upućivanje“. U tom kontekstu kvalifikacije se najprije

¹ SL C 111, 6.5.2008., str. 1.

uključuju u nacionalni kvalifikacijski okvir (kojim se klasificiraju nacionalne kvalifikacije i njihove razine), a zatim se klasifikacijskom tablicom europskog kvalifikacijskog okvira njihove razine uspoređuju u cijelom EU-u.

U Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. države članice pozvalo se da:

- (1) povežu svoje sustave i razine kvalifikacija s osam razina europskog kvalifikacijskog okvira do 2010.;
- (2) naznače razine europskog kvalifikacijskog okvira na novoizdanim svjedodžbama/diplomama i/ili dopunskim ispravama o studiju do 2012.

Preporuka o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. gotovo je u potpunosti provedena. Trenutačno ukupno 39 zemalja sudjeluje u europskom kvalifikacijskom okviru, što upućuje na razinu predanosti općem cilju transparentnosti i usporedivosti kvalifikacija diljem Europe. Do početka 2016. 22 države članice EU-a i pet država koje nisu članice EU-a dovršile su postupak upućivanja na europski kvalifikacijski okvir u svojim nacionalnim razinama kvalifikacija. Tri su države članice predstavile prvo izvješće o upućivanju, ali za njihova izvješća još se čekala potvrda savjetodavne skupine za europski kvalifikacijski okvir. Preostale tri države članice upućivanje su namjeravale provesti 2016. Sve su zemlje osim Italije uključile upućivanja na europski kvalifikacijski okvir u svojim razinama kvalifikacija u okviru nacionalnih kvalifikacijskih okvira. Nadalje, do početka 2016. 15 je zemalja na svjedodžbama i diplomama navodilo razine europskog kvalifikacijskog okvira, pri čemu se do kraja 2016. očekuje brzo povećanje.

Europski kvalifikacijski okvir važan je poticaj za razvoj nacionalnih kvalifikacijskih okvira. To se odnosi i na povezani prijelaz na pristup temeljen na ishodima učenja i odmak od dodjeljivanja kvalifikacija na temelju ulaznih faktora kao što su trajanje predavanja ili vrijeme provedeno na predavanjima. Sustavno uvođenje opisa ishoda učenja za sve razine i vrste kvalifikacija postalo je ključno za modernizaciju politika i praksi u pogledu obrazovanja i osposobljavanja, čime osobe dobivaju prilike za fleksibilnije putove učenja.

Unatoč uspješnoj provedbi Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008., njezini ciljevi transparentnosti, usporedivosti i prenosivosti kvalifikacija nisu u potpunosti ostvareni. Glavni su razlog tomu ograničenja u samoj Preporuci. Preporuku o europskom kvalifikacijskom okviru stoga bi trebalo revidirati kako bi se njome uzeli u obzir problemi koji slijede u nastavku.

Nisu sve zemlje u cijelom svojem kvalifikacijskom sustavu uključile upućivanja na europski kvalifikacijski okvir, unatoč njegovoj sveobuhvatnoj naravi.

Pojedine su zemlje upućivanje usredotočile na kvalifikacije stečene u okviru strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (VET), dok druge zemlje nisu uključile opći obrazovni sustav u taj postupak. Situacija je još raznolikija u slučaju privatnih, neformalnih i međunarodnih kvalifikacija koje su u nekim zemljama dio nacionalnog kvalifikacijskog okvira, a u drugima ne. Trenutačnom Preporukom ne jamči se da su sve vrste kvalifikacija (uključujući one iz privatnog sektora) dio nacionalnih okvira. Nadalje, kvalifikacijski sustavi i okviri mijenjaju se s vremenom, a Preporuka ne sadržava poziv državama članicama da stalno ažuriraju upućivanje na europski kvalifikacijski okvir u svojim nacionalnim okvirima.

Znatne razlike među zemljama u opisu sadržaja sličnih kvalifikacija

Za opis kvalifikacija i njihovih ishoda učenja ne postoji zajednički europski format, što sprječava njihovu usporedivost. Osim toga, često je vrlo teško pronaći informacije o sadržaju

pojedine kvalifikacije jer on uglavnom nije sustavno uključen u baze podataka o kvalifikacijama i njihove registre niti se te informacije dijele na europskoj razini. Komisija i države članice na tehničkoj su razini dogovorile predstavljanje minimalnog skupa informacija. On ne bi sadržavao samo informacije povezane s ishodima učenja kvalifikacija nego i informacije povezane s osiguranjem kvalitete i mogućim bodovima.

Ograničenje značenja pojma „kompetencije” na „samostalnost i odgovornost”

Značenje pojma „kompetencije” kako se upotrebljava u trećem stupcu deskriptora europskog kvalifikacijskog okvira² iz Priloga II. Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. u kontekstu deskriptora ishoda učenja ograničeno je na „samostalnost i odgovornost”. To nije u skladu sa sveobuhvatnom definicijom kompetencije koja se naširoko upotrebljava u europskim politikama obrazovanja i osposobljavanja i koja je u Prilogu I. Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. formulirana na sljedeći način: „dokazana sposobnost upotrebe znanja, vještina i osobnih, socijalnih i/ili drugih metodoloških sposobnosti u radu ili učenju te u profesionalnom i osobnom razvoju”.

Povjerenje u kvalitetu i razinu kvalifikacija uz koje je uključeno upućivanje na europski kvalifikacijski okvir

Ono je ključno za potporu mobilnosti učenika i radnika unutar sektorskih i zemljopisnih granica i preko njih. Međutim, trenutačna zajednička načela za osiguranje kvalitete upućuju na općenito osiguranje kvalitete, a ne konkretno na kvalifikacije u koje je uključeno upućivanje na europski kvalifikacijski okvir. Nadalje, unatoč sveobuhvatnoj naravi europskog kvalifikacijskog okvira njegova načela osiguranja kvalitete (Prilog III. Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008.) odnose se samo na strukovno obrazovanje i osposobljavanje i na visoko obrazovanje te stoga nisu primjenjiva na:

- kvalifikacije stečene na temelju općeg obrazovanja,
- kvalifikacije stečene na temelju vrednovanja neformalnog i informalnog učenja, kvalifikacije iz privatnog sektora i
- međunarodne kvalifikacije (sektorske ili nesektorske).

To ometa povjerenje među državama članicama u cijelom spektru kvalifikacija.

Nema zajedničkih mehanizama prijenosa i prikupljanja bodova za kvalifikacije povezane s europskim kvalifikacijskim okvirom.

Iako je europski kvalifikacijski okvir usmjeren na promicanje fleksibilnih načina učenja i na ishode učenja neovisno o tome gdje je kvalifikacija stečena (bilo koji sektor na temelju formalnog obrazovanja ili vrednovanjem neformalnog i informalnog učenja), ne postoji zajednički mehanizmi prijenosa i prikupljanja bodova za kvalifikacije povezani s europskim kvalifikacijskim okvirom. Time se otežava prijelaz iz jednog obrazovnog okruženja u drugo, unutar država članica i između njih. Međutim, takvi su prijelazi ključni za pojedince koji ih iskuse nekoliko tijekom svoje obrazovne i poslovne karijere,

Povećanje broja međunarodnih (sektorskih) kvalifikacija temeljenih na standardima koje su razvila međunarodna trgovačka društva ili sektorske organizacije

Sve veća internacionalizacija lanaca vrijednosti proizvoda i usluga pokrenula je povećanje broja međunarodnih (sektorskih) kvalifikacija, osposobljavanja i svjedodžbi temeljenih na

² U kontekstu europskog kvalifikacijskog okvira „kompetencija” se opisuje u kontekstu odgovornosti i samostalnosti.

industriji, na temelju standarda koje su razvila međunarodna trgovačka društva ili sektorske organizacije, kao što su okvir e-kompetencija ili okviri sektora bankarstva ili varenja.

U trenutačnoj Preporuci navodi se da bi međunarodne sektorske organizacije trebale moći povezati svoje sustave kvalifikacija sa zajedničkom europskom referentnom točkom i time prikazati odnos između sustava međunarodnih sektorskih kvalifikacija i nacionalnih kvalifikacijskih sustava. Međutim, u Preporuci nisu donesene izričite odredbe o tome kako ostvariti tu izravnu poveznicu s europskim kvalifikacijskim okvirom. Zbog nedostatka zajedničkog postupka pojedine su države članice u svoje nacionalne kvalifikacijske okvire ugradile neke međunarodne (sektorske) kvalifikacije. Posljedica je toga da bi ista kvalifikacija morala slijediti sve nacionalne postupke, što stvara velik rizik od neusklađenosti među zemljama, posebno rizik da će istoj kvalifikaciji biti dodijeljene različite razine europskog kvalifikacijskog okvira. Time se stvara i veliko administrativno opterećenje za međunarodne (sektorske) organizacije jer bi one morale preuzeti i sve nacionalne postupke i zahtjeve za osiguranje kvalitete.

Zajednički okviri ospozobljavanja temeljeni na razinama europskog kvalifikacijskog okvira

Direktivom o priznavanju stručnih kvalifikacija (2005/36/EZ) propisano je da zajedničke okvire ospozobljavanja za profesije koje su regulirane na nacionalnoj razini može postaviti Komisija u delegiranim aktima kao minimalne skupove ishoda znanja na temelju razina europskog kvalifikacijskog okvira. Kvalifikacije koje su u skladu s povezanim zajedničkim okvirom ospozobljavanja automatski će se priznati u cijelom EU-u. Ta je odredba nova i još nije uspostavljen nijedan zajednički okvir ospozobljavanja. Direktivom nije propisano kako će se razine europskog kvalifikacijskog okvira rasporediti u zajedničke okvire ospozobljavanja,

Poveznice između europskog kvalifikacijskog okvira i nacionalnih kvalifikacijskih okvira u trećim zemljama

Europski kvalifikacijski okvir predstavlja poticaj za razvoj nacionalnih kvalifikacijskih okvira i metaokvira izvan EU-a. Nekoliko trećih zemalja izrazilo je interes za upućivanje na europski kvalifikacijski okvir u svojim sustavima ili njihovo usklađivanje s njim kako bi se omogućila usporedivost njihovih kvalifikacija s onima EU-a. Unatoč sve većem priljevu i odljevu učenika i radnika u EU i iz EU-a, u Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru ne postoji odredba kojom se dopušta službeno usklađivanje s okvirima trećih zemalja. Konkretno, time se sprječava službena usporedba kvalifikacija iz trećih zemalja s kvalifikacijama dodijeljenima u EU-u.

Nedostatak usporedivosti kvalifikacija dodijeljenih u EU-u s kvalifikacijama iz trećih zemalja narušava povjerenje u strane kvalifikacije i otežava njihovo priznavanje. Zbog njega su migranti sa stranim kvalifikacijama (uključujući izbjeglice) u nepovolnjem položaju u pogledu zapošljavanja u usporedbi s domaćim stanovništvom i ugrožene su njihove prilike za profesionalni razvoj i napredovanje. To je slučaj ne samo s osobama sa stranim kvalifikacijama koje dolaze u EU nego i s osobama s kvalifikacijama iz EU-a koje odlaze u treće zemlje. Na institucionalnoj razini sporazumi o pridruživanju između EU-a i trećih zemalja poput Maroka, Ukrajine, Gruzije i Moldove sadržavaju odredbe o suradnji u vezi s upućivanjem na europski kvalifikacijski okvir, ali nisu uspostavljeni upravljački mehanizmi kako bi se osigurala provedba tih odredaba.

Upravljanje europskim kvalifikacijskim okvirom

Nakon donošenja Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. Komisija je uspostavila neformalnu stručnu skupinu (savjetodavnu skupinu za europski kvalifikacijski okvir, dalje u tekstu „Savjetodavna skupina“) kako bi se osigurala općenita usklađenost i promicala transparentnost u povezivanju kvalifikacijskih sustava s europskim kvalifikacijskim

okvirom. U Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. države članice pozvane su na uspostavljanje nacionalnih koordinacijskih točaka za europski kvalifikacijski okvir na nacionalnoj razini u svrhu potpore transparentnom upućivanju na europski kvalifikacijski okvir u nacionalnim kvalifikacijskim sustavima i njegovoj koordinaciji.

Savjetodavna skupina djelotvorna je platforma za potporu razmjeni informacija i umrežavanju među zemljama te je poduprla postupak upućivanja uspostavom kriterija za upućivanje. Međutim, nedostatak koordinacije upravljačkih struktura EU-a u pogledu aktivnosti povezanih s vještinama i kvalifikacijama u cjelini sprječava daljnji razvoj učinkovitosti i sinergija između europskog kvalifikacijskog okvira i drugih alata za transparentnost na razini EU-a i nacionalnim razinama (kao što su Europass i ESCO).

Ciljevi prijedloga

Ovaj prijedlog temelji se na postignućima Preporuke iz 2008. o europskom kvalifikacijskom okviru. Njime se osigurava kontinuitet postupaka koje su pokrenule pojedine zemlje kako bi u svojim kvalifikacijskim okvirima i razinama upućivale na europski kvalifikacijski okvir. Srž postupka europskog kvalifikacijskog okvira, odnosno upućivanje na europski kvalifikacijski okvir u nacionalnim kvalifikacijskim okvirima i njihovima razinama ostaje nepromijenjeno. Prijedlogom se europski kvalifikacijski okvir namjerava dodatno razviti i učiniti učinkovitijim kako bi poslodavci, radnici i učenici bolje razumjeli nacionalne i međunarodne kvalifikacije te kvalifikacije iz trećih zemalja. Inicijativom bi se stoga trebalo pridonijeti boljem iskorištavanju postojećih vještina i kvalifikacija u korist pojedinaca, tržišta rada i gospodarstva.

Točnije, ciljevi su prijedloga sljedeći:

- jačanje postojećeg postupka upućivanja na europski kvalifikacijski okvir u nacionalnim sustavima i razinama kvalifikacija,
- povećanje transparentnosti, usporedivosti i razumijevanja kvalifikacija pojedinaca,
- osiguranje da različite zemlje dosljednije provode europski kvalifikacijski okvir,
- bolje širenje i prenošenje informacija o europskom kvalifikacijskom okviru,
- potpora fleksibilnim načinima učenja i jednostavnim prijelazima unutar sustava obrazovanja i ospozobljavanja i između njih te između obrazovanja/ospozobljavanja i zaposlenja,
- u kasnijoj fazi, povećanje transparentnosti, razumijevanja i usporedivosti kvalifikacija iz trećih zemalja s kvalifikacijama dodijeljenima u EU-u,
- osiguranje učinkovitijeg upravljanja europskim kvalifikacijskim okvirom na razini EU-a i nacionalnoj razini.

Inicijativa nije dio programa REFIT za prikladnost i učinkovitost propisa.

- **Usklađenost s postojećim odredbama politike u tom području politike**

Prijedlog je jedna od inicijativa Novog programa vještina za Europu te se njime dopunjaju druge mjere predložene u tom kontekstu:

- Preporuka Vijeća o jamstvu za vještine kojom se države članice pozivaju na uspostavu jamstva vještina³. Jamstvo za vještine nudit će se odraslim osobama koje su napustile temeljno obrazovanje ili osposobljavanje bez završenog višeg srednjoškolskog obrazovanja ili jednakovrijedne razine (razina 4. europskog kvalifikacijskog okvira). Jamstvom će im se osigurati pristup načinima usavršavanja koji će im omogućiti stjecanje najmanje potrebne razine pismenosti, računanja i digitalnih vještina i/ili većeg skupa vještina, što će dovesti do kvalifikacije na razini 4. europskog kvalifikacijskog okvira.

Prijedlog je u skladu i s drugim europskim politikama i inicijativama u području obrazovanja i zapošljavanja:

- s Odlukom br. 2241/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom okviru Zajednice za transparentnost kvalifikacija i kompetencija, kojom se osigurava okvir s pomoću kojeg ljudi mogu predstaviti svoje vještine i kvalifikacije⁴,
- s novim prioritetima strateškog okvira za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja do 2020., kako je utvrđeno Zajedničkim izvješćem „Obrazovanje i osposobljavanje 2020.” donesenim 2015.⁵ U izvješću se poziva na daljnji razvoj europskog kvalifikacijskog okvira radi povećanja transparentnosti i usporedivosti kvalifikacija,
- s Preporukom Vijeća od 20. prosinca 2012. o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja⁶ kojom se države članice poziva da uspostave mehanizme za vrednovanje neformalnog i informalnog učenja povezane s nacionalnim kvalifikacijskim okvirima. Mehanizme, koji bi trebali biti u skladu s europskim kvalifikacijskim okvirom, trebalo bi uspostaviti najkasnije do 2018. U skladu s Preporukom, pojedinci bi trebali moći steći cijele ili djelomične kvalifikacije na temelju potvrđenih ishoda učenja stečenih izvan sustava formalnog obrazovanja i osposobljavanja,
- s višejezičnom europskom klasifikacijom vještina, kompetencija, kvalifikacija i zanimanja (ESCO). ESCO i europski kvalifikacijski okvir upotrebljavat će isti format za elektroničko objavljivanje informacija o kvalifikacijama (sadržan u Prilogu VI. Prijedlogu),
- s Europskim standardima i smjernicama za osiguranje kvalitete u području visokog obrazovanja⁷ razvijenima u kontekstu Europskog prostora visokog obrazovanja i Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o uspostavi Europskog referentnog okvira za osiguranje kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (EQAVET)⁸,
- s neovisnim Europskim registrom osiguranja kvalitete u visokom obrazovanju⁹ razvijenim u kontekstu Europskog prostora visokog obrazovanja, što je registar agencija za osiguranje kvalitete koje u znatnoj mjeri poštuju europske standarde i smjernice,

³ Prijedlog Preporuke Vijeća o uspostavi Jamstva za vještine COM(2016) 382

⁴ SL L 390, 31.12.2004., str. 6.

⁵ SL C 417, 15.12.2015., str. 25.

⁶ SL C 398, 22.12.2012., str. 1.

⁷ http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

⁸ SL C 155, 8.7.2009., str. 1.

⁹ <https://www.eqar.eu/>

- s Europskim sustavom prijenosa i prikupljanja bodova (ECTS)¹⁰ razvijenim u kontekstu Europskog prostora visokog obrazovanja i Europskog sustava bodova za strukovno obrazovanje i osposobljavanje (ECVET) uspostavljenog Preporukom Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009.¹¹,
- s Bolonjskim procesom za visoko obrazovanje: 38 od 48 europskih zemalja iz Europskog prostora visokog obrazovanja sudjeluje u europskom kvalifikacijskom okviru. Prijedlog je uskladen s kvalifikacijskim okvirom za Europski prostor visokog obrazovanja. Točnije, deskriptori za razine od 5. do 8. europskog kvalifikacijskog okvira uskladjeni su s dablinskim deskriptorima za tri ciklusa kvalifikacijskog okvira za Europski prostor visokog obrazovanja, uključujući kratki ciklus koji je povezan s prvim ciklusom ili se odvija unutar njega. Trenutačna praksa upućivanja pokazuje da je većina zemalja uključila upućivanja u europski kvalifikacijski okvir i provela samocertificiranje u pogledu kvalifikacijskog okvira za Europski prostor visokog obrazovanja u jednom postupku,
- s Konvencijom Vijeća Europe o priznavanju kvalifikacija u visokom obrazovanju u europskoj regiji (Lisabonska konvencija o priznavanju) i Preporukom o upotrebi kvalifikacijskih okvira u priznavanju stranih kvalifikacija, u kojima se izričito upućuje na europski kvalifikacijski okvir kao alat koji će se upotrebljavati u akademskom priznavanju,
- s politikama i inicijativama u području zapošljavanja, kao što su Uredba o EURES-u i preporuke Vijeća o Jamstvu za mlade i dugoročnoj nezaposlenosti,
- s Direktivom 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija¹², kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013.¹³ Na temelju Direktive Komisija može uspostavljati zajedničke okvire osposobljavanja kao zajednički skup minimalnih ishoda učenja potrebnih za obavljanje određene profesije. Zajednički okviri osposobljavanja temeljiti će se na razinama europskog kvalifikacijskog okvira.
- **Uskladenost s drugim politikama Unije**

Prijedlogom se podupire prioritet Komisije o poticanju rasta i zapošljavanja omogućivanjem boljeg iskorištavanja ljudskog kapitala, čime se pomaže razvoju i konkurentnosti. Njime se nastoje ukloniti prepreke mobilnosti, čime se podupire cilj slobodnog kretanja radnika i omogućuje njegovo ostvarenje.

Boljim razumijevanjem kvalifikacija iz trećih zemalja poduprijet će se Europski migracijski program. Sve veći migracijski tokovi prema Europskoj uniji i iz nje naglašavaju potrebu za boljim razumijevanjem kvalifikacija dodijeljenih izvan EU-a kao i potrebu za promicanjem integracije migranata na tržišta rada EU-a, kako je naglašeno i u Akcijskom planu EU-a za integraciju državljana trećih zemalja¹⁴. Prijedlog je u skladu s politikom EU-a o priznavanju stručnih kvalifikacija.

¹⁰ http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

¹¹ SL C 155, 8.7.2009., str. 11.

¹² SL L 255, 30.9.2005., str. 22.

¹³ SL L 354, 28.12.2013., str. 132.

¹⁴ COM(2016) 377 od 7.6.2016., Akcijski plan za integraciju državljana trećih zemalja

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- Pravna osnova**

Prijedlog se temelji na člancima 165. i 166. Ugovora.

Člankom 165. predviđeno je sljedeće: „Unija doprinosi razvoju kvalitetnog obrazovanja poticanjem suradnje među državama članicama te, ako je to potrebno, podupiranjem i dopunjavanjem njihovih aktivnosti.” Ciljevi djelovanja EU-a iz članka 165. stavka 2. uključuju:

- poticanje akademskog priznavanja istovrijednosti diploma i trajanja studija,
- razvoj razmjene informacija i iskustva o pitanjima koja su zajednička obrazovnim sustavima država članica.

Člankom 166. predviđeno je sljedeće: „Unija provodi politiku strukovnog osposobljavanja koja podupire i dopunjuje djelovanje država članica.” Člankom 166. stavkom 3. predviđeno je sljedeće: „Unija i države članice podupiru suradnju s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama nadležnima u području strukovnog osposobljavanja.”

Prijedlogom se osigurava kontinuitet postupaka započetih u skladu s Preporukom iz 2008. o europskom kvalifikacijskom okviru koja se temeljila na istim člancima. Europski kvalifikacijski okvir obuhvaća ciljeve u pogledu općeg i akademskog obrazovanja te strukovnog osposobljavanja na svim razinama. Europski kvalifikacijski okvir ključan je za potporu mobilnosti učenika i radnika unutar sektorskih i zemljopisnih granica i preko njih. Njime se potiče suradnja između država članica te se podupire i dopunjuje njihovo djelovanje.

- Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Nedostatak transparentnosti, razumijevanja i vrednovanja vještina i kvalifikacija prepreka je geografskoj i strukovnoj mobilnosti radnika i učenika koja utječe na EU u cjelini. To je glavni uzrok za nedovoljno iskoriščavanje raspoloživih vještina državljana EU-a i trećih zemalja, posebno ako imaju strane kvalifikacije, što ga čini i važnim uzrokom neusklađenosti vještina.

Trenutačni alati na europskoj razini imaju jasna ograničenja i ta se situacija neće promijeniti bez dodatnih mjera politike. Prekogranična mobilnost olakšava uspostavu mehanizama na razini EU-a za povećanje transparentnosti i razumijevanja kvalifikacija. To nije moguće ostvariti djelovanjem na nacionalnoj razini. Istovremeno je potrebno poštovati odgovornost država članica za sadržaj koji se podučava i organizaciju obrazovnih sustava. Inicijativom se ne ulazi u odgovornost država članica za sadržaj i oblik njihovih sustava obrazovanja i osposobljavanja.

- Proporcionalnost**

Mjere predložene u okviru Preporuke proporcionalne su ostvarivanju ciljeva. Prijedlogom Preporuke Vijeća na temelju članaka 165. i 166. UFEU-a osigurava se kontinuitet postupaka koje su pokrenule pojedine zemlje radi upućivanja na europski kvalifikacijski okvir u svojim kvalifikacijskim okvirima i razinama, kako je predviđeno Preporukom o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. Prijedlogom se odgovara na potrebu država članica za diferenciranim pristupom koji će odražavati različite gospodarske, finansijske i socijalne situacije te se njime ne premašuje potrebna mjera. Upotrebljavat će se postojeći sustavi izvješćivanja, čime će se administrativno opterećenje svesti na najmanju moguću razinu.

- **Odabir instrumenta**

Odabir instrumenta – preporuke Vijeća – u skladu je s člancima 165. i 166. Ugovora. Postojeći europski kvalifikacijski okvir koji će se staviti izvan snage i zamijeniti revidiranom preporukom Vijeća temeljio se na preporuci Europskog parlamenta i Vijeća. Prošlo iskustvo pokazalo je da je preporuka Europskog parlamenta i Vijeća bila učinkovit alat koji su države članice dobro provele.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- ***Ex post evaluacije / provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva***

Dvije neovisne evaluacije Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru provedene su u ime Europskog parlamenta¹⁵ i u ime Komisije¹⁶. Njihovi glavni nalazi i preporuke uključeni su u Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću od 19. prosinca 2013. u kojem je zaključeno sljedeće:

- transparentno i koherentno upućivanje na europski kvalifikacijski okvir trebalo bi unaprijediti s obzirom na promjenjivu narav kvalifikacijskih sustava,
- trebalo bi ojačati ulogu i učinak kvalifikacijskih okvira na temelju ishoda učenja na nacionalnoj i europskoj razini,
- razjašnjenjem deskriptora „kompetencije” pomoći će se većoj usklađenosti postupka upućivanja,
- obavlješćivanje o europskom kvalifikacijskom okviru trebalo bi poboljšati kako bi se bolje doprlo do učenika, radnika i drugih dionika,
- trebalo bi ojačati poveznicu između kvalifikacijskih okvira i sustavâ osiguranja kvalitete,
- trebalo bi razjasniti ulogu europskog kvalifikacijskog okvira u odnosu na međunarodne kvalifikacije i kvalifikacije iz trećih zemalja.

- **Savjetovanja s dionicima**

Provedeno je savjetovanje s brojnim dionicima¹⁷. Savjetovanje se sastojalo od:

- sastanaka,
- odgovora na dokument za raspravu u kojem se detaljnije navode problemi i mogući daljnji koraci za reviziju europskog kvalifikacijskog okvira,
- dijela dokumenta za opću raspravu o Novom programu vještina.

¹⁵

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudyeurqualifframe_wimplem/esstudyeurqualifframewimplemen.pdf.

¹⁶

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

¹⁷

Specifična savjetovanja o reviziji Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru provedena su sa Savjetodavnim skupinom za europski kvalifikacijski okvir 19. siječnja 2016. i sa socijalnim partnerima EU-a 20. siječnja 2016. Za dodatne pojedinosti o rezultatima tih savjetovanja vidjeti radni dokument službi Komisije o analitičkim temeljima Novog programa vještina za Europu, SWD(2016) 195.

Odgovori dobiveni tijekom savjetovanja ukazuju na snažnu potporu europskom kvalifikacijskom okviru kao transparentnom alatu. Dionici su naglasili važnost tekućih nacionalnih postupaka povezanih s kvalifikacijskim okvirima u okviru kojih su se okupili dionici iz različitih sektora obrazovanja i osposobljavanja, zapošljavanja i sektora mladih.

Tijekom savjetovanja izražena je snažna potpora potrebi za revidiranjem Preporuke. U tom su kontekstu dionici naglasili potrebu za povećanjem usklađenosti rezultata upućivanja među zemljama. Dionici su podržali i sljedeće:

- zajednički format za ishode učenja, istovremeno uzimajući u obzir raznolikost nacionalnih pristupa,
- uključivanje zajedničkih načela osiguranja kvalitete povezanih sa svim vrstama i razinama kvalifikacija u kojima se upućuje na europski kvalifikacijski okvir,
- zajednička načela za sustave bodovanja povezana s europskim kvalifikacijskim okvirom,
- potrebu za prilagođavanjem Preporuke današnjoj stvarnosti i primjenu revizije u svrhu razjašnjenja Preporuke.

Dionici su se složili i da Preporuka mora biti jasnija u pogledu međunarodnih (sektorskih) kvalifikacija. Naglasili su da bi se zahtjevi u pogledu osiguranja kvalitete i ishoda učenja koji se primjenjuju na nacionalne kvalifikacije trebali jednako tako primjenjivati i na međunarodne (sektorske) kvalifikacije.

Dionici su naglasili da bi europski kvalifikacijski okvir u prvom redu trebao biti usmjeren na stvaranje transparentnosti u EU-u (jačanje usporedivosti i stabilnosti provedbe) te da usporedivost kvalifikacija iz EU-a i onih iz trećih zemalja ne bi trebala biti neposredan prioritet za djelovanje.

Tim se primjedbama uvelike potvrđuju rezultati javnog savjetovanja Komisije iz 2014. o Europskom području vještina i kvalifikacija¹⁸.

U prijedlogu se odražavaju doprinosi dionika. Međutim, Komisija smatra da je stvaranje međunarodnih poveznica između europskog kvalifikacijskog okvira te nacionalnih i regionalnih okvira trećih zemalja nužno u kontekstu Europskog migracijskog programa, uključujući potrebu za promicanjem integracije migranata na tržište rada i šire vanjske politike EU-a.

- **Procjena učinka**

Ovaj prijedlog ima oblik Preporuke Vijeća kojom se revidira postojeći alat, a državama članicama ostavlja se fleksibilnost u pogledu načina provedbe na nacionalnoj razini. Procjena učinka stoga nije provedena. Ipak, prijedlog se temelji na velikoj količini empirijskih dokaza o provedbi Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru na razini EU-a i nacionalnoj razini. U dokazima se iznose i poznate činjenice o troškovima i prednostima provedbe postojeće preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru. Svi su dokazi uključeni u radni

¹⁸

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

dokument službi Komisije priložen Novom programu vještina za Europu te njegovu Prilogu o europskom kvalifikacijskom okviru¹⁹.

Razmatrane su sljedeće tri opcije koje nisu međusobno isključive:

1. opcija: jačanje usporedivosti kvalifikacija strožim upućivanjem. Tom se opcijom ne povećava područje primjene trenutačne Preporuke.

- Povećanje kvalitete i usklađenosti upućivanja: europski kvalifikacijski okvir ojačao bi se pozivima državama članicama i Komisiji da osiguraju usklađenu provedbu upućivanja na razini sustava i kvalifikacija, uz izričito priznavanje kriterija upućivanja. Postalo bi jasno da upućivanje nije jednokratan postupak s jednim rokom (trenutačno 2010.), nego kontinuiran proces kojim se od država članica zahtjeva da osiguraju stalno ažuriranje objavljenih informacija o upućivanju i njihovu usklađenost s nacionalnim promjenama.
- Pojam „kompetencija” kao naslov trećeg stupca deskriptora europskog kvalifikacijskog okvira (Prilog II. Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008.) zamijenio bi se pojmom „odgovornost/samostalnost” jer upotreba pojma „kompetencija” u Preporuci o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. nije dosljedna. Uklanjanjem te pojmovne nedosljednosti ojačao bi se pristup temeljen na ishodima učenja koji se promiče europskim kvalifikacijskim okvirom.
- Bolje širenje informacija i obavješćivanje o europskom kvalifikacijskom okviru: od država članica zahtjevalo bi se da objavljaju rezultate postupka upućivanja i informacije o kvalifikacijama na nacionalnoj i europskoj razini. Osnovne informacije koje se objavljaju o svakoj kvalifikaciji prikupile bi se upotrebom zajedničkog formata. Razvio bi se i vizualan način iskazivanja razina europskog kvalifikacijskog okvira na svjedodžbama i diplomama.
- Preporukom o europskom kvalifikacijskom okviru uspostavila bi se zajednička načela osiguranja kvalitete za kvalifikacije koje bi uključivale upućivanje na europski kvalifikacijski okvir. Odgovornost država članica za mehanizme osiguranja kvalitete koji se primjenjuju na nacionalne kvalifikacije²⁰ u potpunosti bi se poštovala u tom postupku, u skladu s načelom supsidijarnosti.
- Uspostavila bi se načela sustava bodovanja povezana s europskim kvalifikacijskim okvirom u cilju bolje povezanosti sustava bodovanja i kvalifikacija. Time bi se poboljšala prenosivost ishoda učenja (njihovih sastavnih dijelova) kvalifikacija među različitim obrazovnim okruženjima, uključujući ishode učenja stečene neformalnim i informalnim učenjem.

Trenutačna Preporuka revidirala bi se na temelju članaka 165. i 166. UFEU-a.

2. opcija: uspostavljanje kriterija upućivanja i mehanizma za upućivanje na europski kvalifikacijski okvir u međunarodnim kvalifikacijskim okvirima i međunarodnim sektorskim kvalifikacijskim okvirima: tom bi se opcijom razjasnila odredba trenutačne Preporuke o

¹⁹ Radni dokument službi Komisije o analitičkim temeljima Novog programa vještina za Europu; SWD(2016) 195.

²⁰ Načela su potpuno usklađena s Europskim standardima i smjernicama za osiguranje kvalitete u području Europskog prostora visokog obrazovanja i s Europskim osiguranjem kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (EQAVET). Načela osiguranja kvalitete za opće obrazovanje na razini EU-a predmet su aktualne rasprave u okviru strategije za obrazovanje i osposobljavanje ET2020.

međunarodnim (sektorskim) kvalifikacijama. Ona bi uključivala i mjere predložene u 1. opciji.

To bi značilo uspostavljanje, u suradnji s državama članicama, kriterija za upućivanje na međunarodne (sektorske) kvalifikacije i zajednički postupak za dodjeljivanje razine europskog kvalifikacijskog okvira međunarodnim (sektorskim) kvalifikacijama²¹.

Trenutačna Preporuka revidirala bi se na temelju članaka 165. i 166. UFEU-a.

3. opcija: povećanje usporedivosti kvalifikacija dodijeljenih u EU-u s kvalifikacijama iz trećih zemalja. Tom bi se opcijom povećalo područje primjene europskog kvalifikacijskog okvira. Ona bi uključivala i mjere predložene u 1. opciji.

To bi značilo uspostavu mehanizama za usporedivost kvalifikacija dodijeljenih u EU-u i kvalifikacija iz trećih zemalja, uključujući četiri različita slučaja:

- strukturirani dijalazi sa susjednim zemljama EU-a koje imaju sporazum o pridruživanju s EU-om, čiji bi rezultat moglo biti upućivanje na europski kvalifikacijski okvir u nacionalnim kvalifikacijskim okvirima,
- usklađivanje europskog kvalifikacijskog okvira sa zrelim nacionalnim kvalifikacijskim okvirima, uključujući usporedbe pojedinih razina,
- usklađivanje europskog kvalifikacijskog okvira sa zrelim regionalnim kvalifikacijskim okvirima diljem svijeta, uključujući usporedbe pojedinih razina,
- potpora EU-a zemljama (npr. kroz razvojnu potporu) za razvoj nacionalnih kvalifikacijskih okvira.

Trenutačna Preporuka revidirala bi se na temelju članaka 165. i 166. UFEU-a.

Analiza i usporedba opcija predstavljena je u radnom dokumentu službi Komisije²² na temelju raspoloživih dokaza.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Postojeća sredstva iz programa Erasmus+ upotrebljavaju se kao potpora provedbi ove Preporuke.

Prijedlog odluke Vijeća za Komisiju ne zahtijeva dodatna sredstva iz proračuna EU-a ni ljudske resurse.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Prijedlogom revidirane Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru stavit će se izvan snage i zamijeniti Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi europskog kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje.

²¹ Time se ne bi doveli u pitanje nacionalni postupci za uključivanje kvalifikacija u nacionalne kvalifikacijske okvire.

²² SWD(2016) 195

Sljedeći sastavni dijelovi Preporuke o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008. zadržani su u revidiranoj Preporuci:

- državama članicama preporučuje se upotreba europskog kvalifikacijskog sustava kao referentnog alata za usporedbu razina kvalifikacija u različitim nacionalnim kvalifikacijskim sustavima,
- državama članicama preporučuje se da kvalifikacijske sustave i razine povezuju s europskim kvalifikacijskim okvirom na transparentan način uz pristup temeljen na ishodima učenja,
- države članice trebale bi djelovati kako bi osigurale da sve nove svjedodžbe, diplome ili dopunske isprave o kvalifikacijama koje su izdala nadležna tijela sadržavaju jasno upućivanje na odgovarajuću razinu europskog kvalifikacijskog okvira kako bi pojedinci i poslodavci uvidjeli svakodnevne prednosti veće transparentnosti kvalifikacija.

Sljedeći sastavni dijelovi izmijenjeni su ili novi u usporedbi s Preporukom o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008.:

- državama članicama preporučit će se da redovito ažuriraju upućivanje. Tako će se zadržati relevantnost usporedbe nacionalnih razina kvalifikacija i razina europskog kvalifikacijskog okvira i njezina usklađenost s nacionalnim kvalifikacijskim sustavima,
- državama članicama preporučit će se da primjenjuju metodologije upućivanja kako bi osigurale dosljednost u provedbi europskog kvalifikacijskog okvira u različitim državama članicama,
- pojam „kompetencije“ u deskriptorima europskog kvalifikacijskog okvira (Prilog II.) kao vrsta ishoda učenja zamjenjuje se pojmom „samostalnost i odgovornost“ kako bi bio što bliži odgovarajućim deskriptorima ishoda učenja,
- kriteriji upućivanja na europski kvalifikacijski okvir koje je razvila Savjetodavna skupina za europski kvalifikacijski okvir od 2008. uključeni su u Preporuku kao Prilog III.,
- u Preporuci se predlaže revizija priloga o načelima osiguranja kvalitete koja se primjenjuju na kvalifikacije u kojima će se upućivati na europski kvalifikacijski okvir (Prilog IV.). Tim se načelima u potpunosti poštuje odgovornost država članica za nacionalne mehanizme osiguranja kvalitete koji se primjenjuju na nacionalne kvalifikacije, u skladu s načelom supsidijarnosti. Ta zajednička načela usklađena su s Europskim standardima i smjernicama za osiguranje kvalitete u području europskog visokog obrazovanja i s Europskim osiguranjem kvalitete u strukovnom obrazovanju i sposobljavanju (EQAVET). Načela osiguranja kvalitete za opće obrazovanje na europskoj razini predmet su aktualne rasprave u kontekstu strateškog okvira ET 2020.,
- uvođenje priloga o načelima za sustave bodovanja povezanima s europskim kvalifikacijskim okvirom (Prilog V.),
- prijedlogom se države članice poziva da nakon upućivanja javno objave rezultate postupka upućivanja. Nadalje, države članice trebale bi osigurati da su informacije o kvalifikacijama i njihovim ishodima učenja dostupne i objavljene. U tu svrhu predlaže se da elementi zajedničkog formata za opisivanje kvalifikacija budu uključeni u Prilog VI.,

- prijedlogom se poziva Komisiju da u suradnji s državama članicama i dionicima istraži mogućnost razvoja europskog registra, izvan područja visokog obrazovanja, za tijela čija je zadaća praćenje sustava osiguranja kvalitete povezanih s kvalifikacijama. Takav bi registar bio sličan prethodno navedenom Europskom registru osiguranja kvalitete u visokom obrazovanju,
- prijedlogom se Komisiju poziva na razvoj standardiziranog vizualnog načina obavlješćivanja o europskom kvalifikacijskom okviru. Time bi se bolje doprlo do učenika, radnika i drugih dionika,
- revidiranim Preporukom postavljaju se temelji za poveznice između nacionalnih i regionalnih kvalifikacijskih okvira trećih zemalja i europskog kvalifikacijskog okvira, iako to nije primarni prioritet provedbe. Sve bi poveznice trebale biti u skladu s međunarodnim sporazumima,
- Komisija namjerava uspostaviti stručnu skupinu kojom će se osigurati nužna platforma za suradnju između Komisije, država članica i relevantnih dionika u provedbi i praćenju ove Preporuke. To će uključivati zadatke koje Savjetodavna skupina za europski kvalifikacijski okvir izvršava od 2008.,
- prijedlogom se države članice pozivaju na jačanje koordinacije nacionalne provedbe europskog kvalifikacijskog okvira,
- Preporukom se više ne upućuje izričito na međunarodne sektorske organizacije upotrebotom razina i načela upućivanja europskog kvalifikacijskog okvira.

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

**o europskom kvalifikacijskom okviru za cjeloživotno učenje i o stavljanju izvan snage
Preporuke Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi europskog
kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegove članke 165. i 166.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Kvalifikacije imaju nekoliko svrha. Poslodavcima pokazuju što njihovi nositelji načelno znaju i mogu učiniti, tj. takozvane „ishode učenja”. One mogu biti preduvjet za pristup određenim reguliranim profesijama. Pomažu nadležnim tijelima i pružateljima usluga u području obrazovanja i osposobljavanja u utvrđivanju razine i sadržaja obrazovanja koje je stekao pojedinac. Važne su i za pojedinca kao način izražavanja osobnih postignuća. Rezultat je toga da kvalifikacije imaju važnu ulogu u povećanju zapošljivosti, olakšavanju mobilnosti i pristupu dalnjem obrazovanju.
- (2) Kvalifikacije su formalni ishod postupka procjene i vrednovanja koji provodi nadležno tijelo i obično imaju oblik prepoznatljivih dokumenata, kao što su svjedodžbe ili diplome. Njima se potvrđuje da je pojedinac postigao ishode učenja prema zadanim standardima. Ti ishodi učenja mogu se steći na niz načina u formalnom, neformalnom ili informalnom okruženju. Informacije o ishodima učenja trebale bi biti lako dostupne i transparentne.
- (3) Preporukom Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi europskog kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje²³ („Preporuka o europskom kvalifikacijskom okviru iz 2008.“) uspostavljen je zajednički referentni okvir od osam razina kvalifikacija iskazanih u obliku ishoda učenja uz rastuću razinu stručnosti. One služe kao tumač razlika između različitih sustava kvalifikacija i njihovih razina. Svrha je europskog kvalifikacijskog okvira za cjeloživotno učenje povećati transparentnost, usporedivost i prenosivost kvalifikacija građana.
- (4) Širi su ciljevi Preporuke pridonijeti modernizaciji sustava obrazovanja i osposobljavanja te povećati zapošljivost, mobilnost i društvenu integraciju radnika i učenika. Nadalje, cilj je bolje povezivanje formalnog, neformalnog i informalnog učenja, što dovodi i do vrednovanja ishoda učenja stečenih iskustvom.
- (5) Države članice razvile su nacionalne kvalifikacijske sisteme na temelju ishoda učenja koje su povezale s europskim kvalifikacijskim okvirom postupkom koji se naziva „upućivanje“. Razine europskog kvalifikacijskog sustava i deskriptori ishoda učenja

²³ SL C 111, 6.5.2008., str. 1.

pridonijeli su većoj transparentnosti i usporedivosti kvalifikacija na razini sustava. Pridonijeli su i općem pomaku prema usmjerenosti na ishode učenja u obrazovanju i osposobljavanju.

- (6) Kvalifikacije pojedinaca transparentnije su i usporedivije ako su prikazane u dokumentima koji sadržavaju upućivanje na odgovarajuću i primjenjivu razinu europskog kvalifikacijskog okvira te opis postignutih ishoda učenja.
- (7) U provedbu europskog kvalifikacijskog okvira trebalo bi uključiti širok raspon dionika na razini Unije i nacionalnoj razini kako bi se za nju osigurala široka potpora. Ključni su dionici pružatelji obrazovanja i osposobljavanja (formalnog ili neformalnog), nadležna tijela za kvalifikacije, poslodavci, sindikati, industrijske, trgovinske i obrtničke komore, službe za zapošljavanje te službe nadležne za integraciju migranata.
- (8) U izvješću Europskom parlamentu i Vijeću od 19. prosinca 2013. o evaluaciji europskog kvalifikacijskog okvira²⁴ Komisija je zaključila da je europski kvalifikacijski okvir široko prihvaćen kao referentna točka za razvoj kvalifikacijskih okvira, provedbu pristupa temeljenog na ishodima učenja te povećanje transparentnosti i priznavanja vještina i kompetencija. Naglašava da bi Unija trebala omogućiti učenicima i radnicima da njihove vještine budu vidljivije, bez obzira na to gdje su ih stekli.
- (9) Transparentnost i priznavanje vještina i kvalifikacija jedan je od novih prioriteta u strateškom okviru europske suradnje u području obrazovanja i osposobljavanja do 2020. (ET 2020.) donesenom 2015.²⁵ U izvješću se naglašava potreba za dalnjim razvojem europskog kvalifikacijskog okvira radi povećanja transparentnosti i usporedivosti kvalifikacija. U pogledu nedavno pristiglih migranata, postojeći instrumenti za transparentnost mogli bi pomoći i u boljem razumijevanju stranih kvalifikacija u EU-u i obratno.
- (10) Europski kvalifikacijski okvir i nacionalni kvalifikacijski okviri u kojima se na njega upućuje mogu služiti kao potpora postojećim praksama priznavanja zahvaljujući povećanom povjerenju, razumijevanju i usporedivosti kvalifikacija koje donose. Time se olakšava postupak priznavanja za potrebe učenja i zaposlenja.
- (11) Nacionalni kvalifikacijski okviri i sustavi mijenjaju se s vremenom i njihovo upućivanje na europski kvalifikacijski okvir trebalo bi redovito ažurirati.
- (12) Povjerenje u kvalitetu i razinu kvalifikacija uz koje je uključeno upućivanje na europski kvalifikacijski okvir ključno je za potporu mobilnosti učenika i radnika unutar sektorskih i zemljopisnih granica i preko njih. Preporuka iz 2008. o europskom kvalifikacijskom okviru sadržava zajednička načela osiguranja kvalitete u visokom obrazovanju te strukovnom obrazovanju i osposobljavanju. Njima se u potpunosti poštuje i odgovornost država članica za mehanizme osiguranja kvalitete koji se primjenjuju na nacionalne kvalifikacije, u skladu s načelom supsidijarnosti. Standardi i smjernice za osiguranje kvalitete u Europskom prostoru visokog obrazovanja²⁶ i Europski referentni okvir za osiguranje kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju²⁷ temelj su za ta zajednička načela²⁸.

²⁴ COM (2013) 897 završna verzija.

²⁵ SL C 417, 15.12.2015., str. 25.

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

²⁷ SL C 155, 8.7.2009., str. 1.

- (13) Sustavi bodovanja pomažu pojedincima da napreduju u učenju jer se njima olakšava prijenos među različitim razinama i vrstama obrazovanja i ospozobljavanja i izvan nacionalnih granica. Njima se olakšava oblikovanje, postizanje i ocjenjivanje ishoda učenja cijelih kvalifikacija ili dijelova kvalifikacija. Učenicima se omogućuje kombiniranje različitih ishoda učenja stečenih u različitim kontekstima učenja, uključujući digitalno, neformalno i informalno učenje.
- (14) Većina postojećih sustava bodovanja na nacionalnoj i europskoj razini djeluje u institucijskim kontekstima, kao što su visoko obrazovanje ili strukovno obrazovanje i ospozobljavanje. Na europskoj razini Europski sustav prijenosa i prikupljanja bodova razvijen je za visoko obrazovanje²⁹ u Europskom prostoru visokog obrazovanja. Za strukovno obrazovanje i ospozobljavanje Preporukom Europskog parlamenta i Vijeća uspostavljen je Europski sustav bodovanja za strukovno obrazovanje i ospozobljavanje³⁰. Postoji sve veća potreba za sustavima obrazovanja i ospozobljavanja koji omogućuju prijelaze te za fleksibilnijim načinima učenja. Kao odgovor na to, potrebne su veće sinergije radi bolje suradnje između kvalifikacijskih okvira i sustava bodovanja te za kompatibilnost sustava bodovanja.
- (15) Iako se pravnom stечevinom EU-a u pogledu zakonitih migracija i azila predviđa jednako postupanje s državljanima s obzirom na priznavanje kvalifikacija (pa čak i mjeru olakšavanja za korisnike međunarodne zaštite³¹), za državljane trećih zemalja s visokim obrazovanjem i dalje postoje visoke stope prekvalificiranosti i nedovoljne zaposlenosti. Suradnjom između Unije i trećih zemalja u području transparentnosti kvalifikacija može se unaprijediti integracija migranata na tržišta rada Unije. S obzirom na sve veće migracijske tokove prema Uniji i iz nje, potrebno je bolje razumijevanje kvalifikacija dodijeljenih izvan Unije. Sve veći broj zemalja traži bolje poveznice između svojeg kvalifikacijskog okvira i europskog kvalifikacijskog okvira.
- (16) Člankom 49.a revidirane Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća³² predviđa se da se „zajednički okviri ospozobljavanja” za regulirane profesije mogu uspostaviti delegiranim aktom Komisije kao zajednički skup znanja, vještina i kompetencija. Zajednički okvir ospozobljavanja „temelji se na razinama EQF-a”. Pri izradi delegiranih akata Komisija bi trebala osigurati primjenu postojećega stručnog znanja o provedbi europskog kvalifikacijskog okvira. Upućivanje na razine europskog kvalifikacijskog okvira u kvalifikacijama ne bi trebalo utjecati na pristup tržištu rada ako su stručne kvalifikacije priznate u skladu s revidiranom Direktivom 2005/36/EZ.
- (17) Okvir za kvalifikacije Europskog prostora visokog obrazovanja³³ pruža deskriptore za prvi, drugi i treći ciklus visokog obrazovanja. Deskriptor svakog ciklusa sadržava opis postignuća i sposobnosti povezanih s kvalifikacijama dodijeljenima na kraju tog ciklusa. Europski kvalifikacijski okvir uskladen je s kvalifikacijskim okvirom za Europski prostor visokog obrazovanja i njegovim deskriptorima ciklusa. Razine od 5.

²⁸ Načela osiguranja kvalitete za opće obrazovanje na europskoj razini predmet su aktualne rasprave na temelju okvira za obrazovanje i ospozobljavanje 2020.

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

³⁰ SL C 155, 8.7.2009., str. 11.

³¹ Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite.

³² Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, SL L 255, 30.9.2005., str. 22.

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

do 8. europskog kvalifikacijskog okvira odgovaraju prvom (uključujući kratki ciklus koji je povezan s prvim ciklusom ili se odvija unutar njega), drugom, odnosno trećem ciklusu kvalifikacijskog okvira za Europski prostor visokog obrazovanja, kako je detaljnije utvrđeno u Prilogu II.

- (18) Odlukom br. 2241/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom okviru Zajednice za transparentnost kvalifikacija i kompetencija (Europass) građanima se pomaže u boljem predstavljanju njihovih vještina i kvalifikacija³⁴.
- (19) Višejezičnom europskom klasifikacijom vještina, kompetencija, kvalifikacija i zanimanja („klasifikacija ESCO“) podupire se bolje povezivanje obrazovanja i zapošljavanja. Informacije o kvalifikacijama uz koje je uključeno upućivanje na europski kvalifikacijski okvir odrazit će se u ESCO-u.
- (20) Informacije o postupku upućivanja na europski kvalifikacijski okvir u kvalifikacijskim okvirima i o kvalifikacijama koje uključuju upućivanje na europski kvalifikacijski okvir trebale bi biti dostupne javnosti, uključujući preko okvira Europassa. Upotreba zajedničke strukture, formata i metoda provjere autentičnosti podataka u opisivanju kvalifikacija služila bi kao potpora tom cilju. Osim toga, njome bi se olakšali razumijevanje i upotreba objavljenih informacija o kvalifikacijama.
- (21) Kako bi europski kvalifikacijski okvir bio vidljiviji i kako bi se njime bolje doprlo do korisnika, dokumentacija poput svjedodžbi i diploma o novim kvalifikacijama koje uključuju upućivanje na europski kvalifikacijski okvir trebala bi sadržavati vizualno upućivanje na odgovarajuću razinu europskog kvalifikacijskog okvira.
- (22) Potrebni su usklađenost, komplementarnost i sinergije na nacionalnoj razini i razini Unije između provedbe europskog kvalifikacijskog okvira, nacionalnih kvalifikacijskih okvira te trenutačnih i budućih alata za transparentnost i priznavanje vještina i kvalifikacija, uključujući one za osiguranje kvalitete, prikupljanje i prijenos bodova te onih razvijenih u Europskom prostoru visokog obrazovanja.
- (23) Ovom Preporukom konsolidira se europski kvalifikacijski okvir kao zajednički referentni okvir od osam razina iskazanih kao ishodi učenja koji služi kao tumač razlika između različitih kvalifikacijskih okvira, sustava i njihovih razina.
- (24) Komisija namjerava uspostaviti platformu za suradnju između Komisije, država članica i relevantnih dionika u provedbi i praćenju ove Preporuke. To će uključivati zadatke koje savjetodavna skupina za europski kvalifikacijski okvir izvršava od 2008.
- (25) Države članice trebale bi osigurati koordinaciju zadataka koje su nacionalne koordinacijske točke za europski kvalifikacijski okvir izvršavale od 2008.

OVIME PREPORUČUJE DRŽAVAMA ČLANICAMA DA

- (1) Upotrebljavaju europski kvalifikacijski okvir kao alat za usporedbu svih vrsta i razina kvalifikacija u Uniji.
- (2) U svojim nacionalnim kvalifikacijskim sustavima i okvirima upućuju na europski kvalifikacijski okvir, posebno upućivanjem na razine europskog kvalifikacijskog okvira u svojim kvalifikacijskim razinama kako je navedeno u Prilogu II. i upotrebom kriterija iz Priloga III.

³⁴

SL L 390, 31.12.2004., str. 6.

- (3) Ažuriraju upućivanje u razinama nacionalnog kvalifikacijskog okvira na razine europskog kvalifikacijskog okvira utvrđene u Prilogu II. te upotrebom kriterija iz Priloga III., redovito i najkasnije svakih pet godina.
- (4) Osiguraju da se svim upućenim kvalifikacijama poštuju zajednička načela osiguranja kvalitete utvrđena u Prilogu IV., ne dovodeći u pitanje nacionalna načela osiguranja kvalitete koja se primjenjuju na nacionalne kvalifikacije.
- (5) Osiguraju da su sustavi bodovanja za nacionalne kvalifikacijske okvire i sustave usklađeni sa zajedničkim načelima o sustavima bodovanja utvrđenima u Prilogu V., ne dovodeći u obzir nacionalne odluke o upotrebi sustava bodovanja.
- (6) Poduzmu mjere kako bi osigurale da sve nove svjedodžbe, diplome i dopunske isprave o kvalifikacijama koje su izdala nadležna tijela sadržavaju jasno upućivanje na odgovarajuću razinu europskog kvalifikacijskog okvira.
- (7) Rezultate postupka upućivanja učine javno dostupnima na nacionalnoj razini i razini Unije te osiguraju dostupnost i objavljivanje informacija o kvalifikacijama i njihovim ishodima učenja upotrebom zajedničkog formata utvrđenog u Prilogu VI.
- (8) Potaknu socijalne partnere, javne službe za zapošljavanje, pružatelje obrazovanja i javna nadležna tijela na upotrebu europskog kvalifikacijskog okvira radi potpore usporedbi kvalifikacija i transparentnosti ishoda učenja.
- (9) Jačaju koordinaciju nacionalne provedbe ove Preporuke, uzimajući u obzir lekcije naučene u radu nacionalnih tijela za potporu razvoju vještina.

OVIME PREPORUČUJE KOMISIJI DA U SURADNJI S DRŽAVAMA ČLANICAMA I DIONICIMA:

- (10) Podupire dosljednost u provedbi europskog kvalifikacijskog okvira u državama članicama razvojem metodologija za određivanje razina nacionalnih kvalifikacija.
- (11) Razvija metodologije za upotrebu i primjenu ishoda učenja u kvalifikacijama.
- (12) Istraži mogućnost razvoja europskog registra izvan područja visokog obrazovanja za tijela čija je zadaća praćenje sustava osiguranja kvalitete kvalifikacija.
- (13) Razvije standardni format za opisivanje ishoda učenja koji će se upotrebljavati u svrhe usporedbe.
- (14) Razvije standardiziran način obavješćivanja o europskom kvalifikacijskom okviru, posebno u pogledu prikazivanja razina europskog kvalifikacijskog okvira na novim svjedodžbama, diplomama i dopunskim ispravama o kvalifikacijama.
- (15) Podupire postupni razvoj i primjenu kriterija i postupaka za omogućivanje usporedbe nacionalnih i regionalnih kvalifikacijskih okvira trećih zemalja s europskim kvalifikacijskim okvirom, u skladu s međunarodnim sporazumima.
- (16) Organizira recenzije stručnjaka i razmjene najbolje prakse među državama članicama.
- (17) Osigura razvoj europskog kvalifikacijskog okvira u punom skladu s europskom suradnjom u obrazovanju i ospozobljavanju na temelju strateškog okvira ET 2020.
- (18) Osigura upotrebu programa Erasmus+ za potporu provedbi ove Preporuke.

OVIME PREPORUČUJE KOMISIJI DA:

- (19) Izvješćuje o napretku nakon donošenja ove Preporuke, kako je primjenjivo, u kontekstu relevantnih okvira politika u pogledu obrazovanja/osposobljavanja i zapošljavanja.
- (20) Procjenjuje i evaluiira u suradnji s državama članicama i nakon savjetovanja s odgovarajućih dionicima mјere poduzete kao odgovor na ovu Preporuku te da do 2022. izvijesti Vijeće o stečenom iskustvu i budućem razvoju, uključujući, ako je potrebno, mogući pregled i reviziju ove Preporuke.

Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o uspostavi europskog okvira kvalifikacija za cjeloživotno učenje stavlja se izvan snage.

Sastavljen u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*