

Position paper voor de Europese consultatie over een ‘European Area of Skills and Qualifications’

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99
F +32 2 219 81 18

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Bekrachtigd door het Vast Bureau via schriftelijke procedure op 9 april 2014

Vorbereiding: Gemeenschappelijke vergadering van de commissie Onderwijs, Vorming en Arbeidsmarkt en de commissie Internationaal Onderwijs- en Vormingsbeleid onder het voorzitterschap van Jens Vermeersch op 12 maart 2014

Dossierbeheerder(s): Koen Stassen en Roos Herpelinck

INHOUDSOPGAVE

1	SITUERING VAN DE CONSULTATIE	3
2	VRAAGSTELLING	3
3	ALGEMENE BEDENKINGEN VOORAF	4
4	VOORSTELLEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE	4
4.1	HOE STERKER FOCUSSEN OP 'HOGERE' EN MEER RELEVANTE COMPETENTIES?	4
4.2	VERSTERKEN VAN LINKS TUSSEN ONDERWIJS, OPLEIDING, MOBILITEIT EN DE ARBEIDSMARKT	6
4.3	AANPASSING AAN INTERNATIONALISERING	6
4.4	COHERENTIE TUSSEN BELEID EN INSTRUMENTEN OM DE COMPETENTIEGERICHTE AANPAK TE IMPLEMENTEREN	7
4.5	REGELS EN PROCEDURES VERDUIDELIJKEN VOOR DE ERKENNING VAN VERWORVEN COMPETENTIES EN KWALIFICATIES	7
4.6	DE FOCUS OP KWALITEITSZORG VERHOGEN	8
4.7	EENVOUDIGE TOEGANG VOOR LERENDEN TOT INFORMATIE EN DIENSTEN DIE EEN EUROPEAN AREA OF SKILLS AND QUALIFICATIONS ONDERSTEUNEN	8

1 Situering van de consultatie

Het Vast Bureau van de Vlor gaf de commissies Internationaal Onderwijs- en Vormingsbeleid en Onderwijs, Vorming en Arbeidsmarkt de opdracht om een standpunt te formuleren voor de Europese consultatie over een European Area of Skills and Qualifications (EA-SQ).¹ Deze consultatie maakt deel uit van EU-beleidsvorming in een vroeg stadium.²

Via een position paper levert de Vlor zijn bijdrage aan de Vlaamse standpuntbepaling in dit debat dat door een volgende Europese Commissie zal worden opgenomen. De raad gaat er vanuit dat hij in de verdere uitrol van deze beleidslijnen kan reflecteren over het standpunt dat de Vlaamse overheid inneemt. Daarnaast verwacht de raad dat hij bij de vertaling van de European Area of Skills and Qualifications naar het Vlaams beleid een actieve rol speelt.

2 Vraagstelling

De centrale vraag van de consultatie is de volgende: “Zorgen het bestaande beleid en de bestaande instrumenten voor voldoende transparantie en erkenning van competenties en kwalificaties in EU-lidstaten? Welke voordelen zouden er bestaan bij de oprichting van een ‘European area of skills and qualifications’?”

- 1 Hoe kan er een sterkere focus worden gelegd op meer en meer relevante vaardigheden? Zijn er meerwaarden of valkuilen?
- 2 Hoe kunnen de instrumenten de samenwerking tussen onderwijs en vorming, mobiliteit en de arbeidsmarkt versterken?
- 3 Hoe kunnen de instrumenten beter afgestemd worden op de trend naar internationalisering?
- 4 Hoe kan er een sterkere coherentie worden gerealiseerd tussen de verschillende instrumenten en beleidslijnen? Hoe kan er sterker output gericht gewerkt worden?
- 5 Hoe kunnen de regels en de procedures voor de erkenning van vaardigheden en kwalificaties helderder worden?
- 6 Hoe kan de kwaliteitszorg versterkt worden?
- 7 Is het wenselijk om voor de lerenden en werknemers een toegangspunt (één-loketfunctie) te voorzien waar alle informatie en begeleiding m.b.t. de erkenning van vaardigheden en kwalificaties voorhanden is?

¹ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/skills_en.htm (geconsulteerd op 25/3/2014)
Het bestaande instrumentarium wordt beschreven in Annex I van het consultatiedocument.

² Alle geledingen van de Vlor onderschrijven deze position paper, met uitzondering van ACOD Onderwijs voor wie deze position paper te vroeg komt.

3 Algemene bedenkingen vooraf

- ─ Hoewel de Europese Commissie stelt dat dit voorstel van de European Area of Skills and Qualifications er vooral op gericht is om de mobiliteit van lerenden en werkenden te stimuleren, kan de Vlor zich niet van de indruk ontdoen dat de voorstellen verder gaan dan dat. De raad staat achter de mobiliteit binnen beroepsgericht onderwijs en beroepsgerichte vorming, maar is van oordeel dat dit voorstel zich daartoe moet beperken. De raad vindt dat communicatie centraal moet staan in de EA-SQ en dient om gemakkelijker van en met andere lidstaten te leren. Dit mag geen convergentie van onderwijssystemen betekenen en mag ook geen inbreuk zijn op het subsidiariteitsprincipe.
- ─ De bestaande instrumenten zijn onvoldoende transparant voor de gebruikers (zowel de lerenden en de bedrijven als de onderwijsinstellingen). Een evaluatie en doorstart van het gebruik van de instrumenten moet de transparantie en de eenduidigheid in gebruik verbeteren.
- ─ De bestaande procedures zijn te bureaucratisch en te weinig flexibel. Er zijn te veel initiatieven vanuit verschillende beleidsdomeinen van de Europese beleidsvoering die te weinig op elkaar zijn afgestemd. Zo houdt de Europese Richtlijn over beroepskwalificaties geen rekening met de ontwikkelingen op het vlak van EQF.³ Dit blijft een gemiste kans.

4 Voorstellen van de Europese Commissie

4.1 Hoe sterker focussen op 'hogere' en meer relevante competenties?

4.1.1 Voorstel

De resultaten voor de mate waarin jongeren en volwassenen de Europese sleutelcompetenties bereiken, zijn teleurstellend. Om bij te dragen aan de 'employability', persoonlijk en sociale ontwikkeling en actief burgerschap van individuen is het nodig dat onderwijs en opleiding focussen op actuele en relevante competenties.

Om lidstaten te ondersteunen bij competentiegericht curriculumontwikkeling zouden er Europese raamwerken kunnen uitgewerkt worden, waarbij de leerresultaten worden bepaald voor elk niveau van een specifieke competentie. Dit gebeurt momenteel al voor het Europees Referentiekader voor de talen (ERK). Dit zou in de eerste plaats kunnen gebeuren voor de Europese sleutelcompetenties en later uitgebreid worden.

4.1.2 Standpunt van de Vlor

De Vlor erkent de meerwaarde van het Europese referentiekader voor sleutelcompetenties. Dit kader was innovatief op het vlak van de focus op leerresultaten, op vakoverschrijdend werken en de inbreng van diverse maatschappelijke verwachtingen. De Vlor erkende dit al in zijn visie op algemene vorming in het secundair onderwijs⁴ en in het advies over het masterplan over de

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese richtlijn over beroepskwalificaties](#), 25 april 2012.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Visietekst over algemene vorming in het secundair onderwijs](#), 12 januari 2012.

hervorming van het secundair onderwijs.⁵ Het kader kan ook een basis bieden voor communicatie tussen de lidstaten over concepten van algemene vorming en zo de mobiliteit bevorderen.

Maar er zijn ook beperkingen aan dit kader waardoor dit niet de plaats kan innemen van eindtermen en curriculumontwikkeling:

- ─ De Vlor vindt dat een concretisering van de Europese sleutelcompetenties niet in de plaats mag komen van een maatschappelijk debat en decretale verankering van de eindtermen. Er werd een precedent gecreëerd door de beroepskwalificaties, die een erkennings-, financierings- en subsidiëringsvoorwaarde zijn, via een Besluit van de Vlaamse Regering te bekrachtigen. De Raad van State is akkoord gegaan met deze uitzondering op het legaliteitsbeginsel omdat in het decreet op de Vlaamse kwalificatiestructuur het proces, betrokken partners en de referentiekaders voor beroepskwalificaties werden vastgelegd.⁶ Als de sleutelcompetenties op Europees niveau uitgewerkt worden, zou de Raad van State dezelfde redenering kunnen volgen voor de eindtermen. Dit zou onaanvaardbaar zijn.
- ─ De raad blijft een omzetting in onderwijsdoelen noodzakelijk vinden. Deze zijn afgestemd op verschillende ontwikkelingsnoden, leertrajecten, onderwijs- en beroepscontexten. Beheersingsniveaus die vanuit een Europees kader zouden worden opgelegd bieden in dit verband geen meerwaarde, ook niet met het oog op de beoogde mobiliteit.
- ─ Het is conceptueel en methodologisch bijzonder moeilijk om vakoverstijgende competenties, zoals burgerschap en leren leren, om te zetten in beheersingsniveaus. De operationalisering van burgerzin kan bijvoorbeeld nooit politiek-ideologisch neutraal zijn. Daarnaast stellen zich methodologische problemen om de beheersingsniveaus op elkaar af te stemmen. Idealiter zouden de beheersingsniveaus per sleutelcompetentie afzonderlijk, over de sleutelcompetenties heen en over de lidstaten heen coherent ontwikkeld moeten worden. Conceptueel en methodologisch vindt de Vlor dit een schier onmogelijke opdracht.
- ─ Globaal vertrekken de Europese sleutelcompetenties vanuit een economisch perspectief. Het Europese kader mist dan ook belangrijke dimensies zoals het esthetische, het historische en de zingeving. Vorming binnen onderwijs is veel breder en vertrekt van een ruimer mens- en maatschappijbeeld. Daarover moeten onderwijsverstrekkers het recht hebben om hun eigen ethische en levensbeschouwelijke keuzes te maken.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs, [Advies over het masterplan hervorming secundair onderwijs](#), 24 oktober 2013.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, [Advies over het ontwerpbesluit over de erkenning van onderwijskwalificaties 1 t/m 4](#), 26 september 2013.

4.2 Versterken van links tussen onderwijs, opleiding, mobiliteit en de arbeidsmarkt

4.2.1 Voorstel

De communicatie tussen onderwijs, opleiding en arbeidsmarkt heeft baat bij een gemeenschappelijke taal, duidelijke strategie, korte en middellange termijn perspectief en een uitwisselingsplatform. Verschillende Europese instrumenten trachten hierop een antwoord te bieden, maar slagen daar voorlopig nog niet ten volle in.

De Europese richtlijn voor de erkenning van beroepskwalificaties heeft ervoor gezorgd dat er zoveel mogelijk beroepskwalificaties automatisch erkend worden. Deze richtlijn introduceert een 'European Professional Card'.

Daarnaast zijn er verschillende kwalificatiepaspoorten ontwikkeld in sectoren, zonder afstemming met de bestaande Europese instrumenten.

4.2.2 Standpunt van de Vlor

Er is een enorme wildgroei aan instrumenten om informatie over kwalificaties te delen. Stroomlijning is noodzakelijk, vooral voor de instrumenten die ingezet worden voor de begeleiding van individuen.

Instrumenten die ontwikkeld zijn op basis van sociale dialoog binnen sectoren moeten niet de prioriteit zijn voor harmonisering en kunnen parallel blijven bestaan met het Europees instrumentarium. Er kunnen wel linken gelegd worden met Europese instrumenten zodat communicatie over de grenzen van lidstaten en sectoren mogelijk is. Daarbij is het belangrijk dat de verschillende beleidsdomeinen hun initiatieven op elkaar afstemmen.

4.3 Aanpassing aan internationalisering

4.3.1 Voorstel

Er is een zeer sterke toename van studentenmobiliteit, vooral dan in het hoger onderwijs. Er rijst momenteel een probleem met de erkenning van types en de niveaus van de kwalificaties van studenten die van buiten de EU komen. Er zijn mogelijkheden om de EU-instrumenten beter af te stemmen op de transparantie-instrumenten van derde landen (zoals het gebruik van ECTS en EQF buiten de EU).

De mobiliteit binnen VET is erg complex, zeker gelet op de diversiteit in VET-systemen in derde landen. Er is wel een groeiende migratiestroom van arbeidskrachten uit derde landen naar de EU. Er is geen gemeenschappelijke basis in EQF of in kredietsystemen. Bovendien is er een groeiende impact van non-formeel en informeel leren.

De Commissie vraagt naar mogelijkheden om de Europese instrumenten zoals EQF en kredietsystemen beter te benutten in de erkenning van kwalificaties en competenties verworven in derde landen.

4.3.2 Standpunt van de Vlor

De Vlor vindt samenwerking met niet-EU-lidstaten belangrijk in twee richtingen: zowel voor de erkenning van competenties en kwalificaties van EU-burgers als voor de erkenning van de competenties en kwalificaties van niet EU-burgers in de EU. Daarbij is het vooral belangrijk de communicatielijnen binnen de Europese Commissie transparant houden.

4.4 Coherentie tussen beleid en instrumenten om de competentiegerichte aanpak te implementeren

4.4.1 Voorstel

De competentiegerichte aanpak is een rode draad in het Europees beleid op het vlak van transparantie en erkenning. De onderwijspraktijk is hier echter nog niet op afgestemd en de lerenden hebben nog te weinig zicht op het directe nut ervan.

Daarnaast wordt er ook vastgesteld dat verschillende Europese instrumenten zoals ECTS en ECVET niet op elkaar zijn afgestemd. Er wordt gevraagd te onderzoeken hoe de bestaande systemen op elkaar zouden afgestemd kunnen worden.

4.4.2 Standpunt van de Vlor

Voor ECTS is het belangrijk dat de omslag naar learning outcomes gemaakt wordt zodat het perspectief hetzelfde is als ECVET. Dat betekent niet dat beide systemen geïntegreerd moeten worden. Elk instrument heeft zijn eigen insteek en kan bijdragen tot een verhoging van mobiliteit en inzetbaarheid.

Het is vooral belangrijk de communicatielijnen binnen de Europese Commissie transparant te houden. Zo is bijvoorbeeld de filosofie van de Europese richtlijn over beroepskwalificaties inputgericht en daardoor tegenovergesteld aan de outputgerichte benadering van bijvoorbeeld EQF. Het zou beter zijn moest de Europese richtlijn over beroepskwalificaties de kwalificatieniveaus van EQF gebruiken.

4.5 Regels en procedures verduidelijken voor de erkenning van verworven competenties en kwalificaties

4.5.1 Voorstel

Voor het hoger onderwijs staat NARIC in voor het erkennen van de gelijkwaardigheid van buitenlandse studiebewijzen. Voor het algemeen en beroepsgericht onderwijs bestaat er echter geen Europese of internationale coördinatie. Elke lidstaat werkt met eigen regels.

Door de digitale revolutie wordt leren in andere lidstaten gemakkelijker gemaakt, maar dit stelt ook uitdagingen voor de bestaande transparantie- en erkenningsinstrumenten.

Er wordt dan ook gevraagd om te onderzoeken hoe de erkenning met het oog op verder leren, vergemakkelijkt kan worden om de mobiliteit tussen systemen en tussen landen te verbeteren.

4.5.2 Standpunt van de Vlor

- Er is nood aan genuanceerd oordeel over de competenties van een burger in het kader van procedures voor de erkenning ervan. Het oordeel dat uitgesproken wordt over de erkenning van kwalificaties, mag geen alles-of-niets-oordeel zijn. Er moet een duidelijke plaats zijn voor EVC zodat levenslange mobiliteit mogelijk gemaakt wordt. Daarbij moet de bewijslast liggen bij de ontvangende instelling. Het belang van de lerende moet centraal geplaatst worden.
- Wat de Europese richtlijnen voor de erkenning van beroepskwalificaties betreft, gaat het niet louter om een technisch probleem dat kan opgelost worden met transparantie-instrumenten. Dat een aantal landen zijn arbeidsmarkt zoveel mogelijk afschermt, is eerder een politiek probleem.

4.6 De focus op kwaliteitszorg verhogen

4.6.1 Voorstel

Er werden Europese kwaliteitskaders ontwikkeld voor verschillende contexten: ESG (hoger onderwijs), EQAVET (beroepsgericht onderwijs) en de EQF-kwaliteitsprincipes. Deze kwaliteitskaders bieden echter onvoldoende houvast voor kwaliteitszorg vanuit het perspectief van leerresultaten, kwalificaties en kwalificatieraamwerken. In combinatie met leerloopbanen die zich hoe langer hoe minder laten vatten in klassieke patronen en gekenmerkt worden door mobiliteit tussen systemen, stelt dit een uitdaging voor kwaliteitszorg.

Er wordt een gemeenschappelijk kwaliteitsconcept ontwikkeld, waaraan een gemeenschappelijke set van basisprincipes wordt gekoppeld. Hierdoor kan het wederzijds vertrouwen tussen verschillende systemen en lidstaten verhoogd worden.

4.6.2 Standpunt van de Vlor

Kwaliteitsbewaking mag er niet voor zorgen dat aspecten zoals persoonlijkheidsvorming zouden verdwijnen. Het risico bestaat immers dat niet-meetbare aspecten onder druk komen te staan door systemen van kwaliteitsbewaking.

Een sterke en verkeerd begrepen focus op kwaliteitszorg en kwaliteitscontrole heeft op dit moment als effect dat scholen zich vanuit een verantwoordingsperspectief sterk gaan richten op het instrumentele. De pedagogische doelen van onderwijs staan binnen dit soort kwaliteitszorgsystemen vaak niet centraal omdat ze minder objectiveerbaar zijn. Een gemeenschappelijk kwaliteitsconcept moet nochtans vooral op de eigenlijke doelen van onderwijs focussen wil het daadwerkelijk de pedagogische kwaliteit verhogen.

4.7 Eenvoudige toegang voor lerenden tot informatie en diensten die een European Area of Skills and Qualifications ondersteunen

4.7.1 Voorstel

Er zijn verschillende netwerken en websites actief om Europese mobiliteit te ondersteunen en stimuleren. Ze leggen zich toe op verschillende aspecten van transparantie en mobiliteit maar

geen enkel initiatief geeft een goed overzicht van de beschikbare informatie. Daarom is het moeilijk voor lerenden om zich te informeren.

De Commissie wil nagaan of een integratie van de verschillende diensten voordelen zou kunnen opleveren. Informatie op het vlak mobiliteit, stages, erkenning van verworven kwalificaties, Europass, etc. zou dan via één loket beschikbaar zijn.

4.7.2 Standpunt van de Vlor

De Vlor koppelt een aantal voorwaarden aan de integratie van verschillende diensten:

- De verschillende perspectieven van gebruikers moeten hierin worden opgenomen: lerenden, werkenden, zelfstandigen, toekomstige burgers, ... ;
- Een lokaal aanspreekpunt is noodzakelijk;
- Opvolging en actualisering zijn cruciaal;
- Mobiliteit mag niet beperkt blijven tot de EU-lidstaten. De vragen gaan immers meestal over mobiliteit an sich en beperken zich niet strikt tot de grenzen van de EU;
- Er moeten duidelijke afspraken gemaakt worden over taakverdeling: welke rol neemt de lidstaat op, welke rol is er weggelegd voor de EU, ...?