

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Opleiding en productiviteit”

(2005/C 120/13)

In het kader van het Nederlandse voorzitterschap en zijn schrijven van 22 april 2004 verzoekt de heer A. Nicolai, Nederlands staatssecretaris voor Europese Zaken, het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, een advies uit te brengen over: „Opleiding en productiviteit”.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 september 2004 goedgekeurd. Rapporteur was de heer KORYFIDIS.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 412e zitting van 27 en 28 oktober 2004 (vergadering van 28 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

### 1. Inhoud van het advies

1.1 De inhoud van dit verkennend advies, waarom het Nederlandse voorzitterschap het EESC heeft verzocht, wordt door het volgende bepaald:

- het programma van het voorzitterschap, met name het onderdeel: „Een sociaal Europa, open voor verandering” <sup>(1)</sup>;
- het besluit van de Europese Raad van Brussel <sup>(2)</sup> (25 en 26 maart 2004) om de Lissabon-uitdaging aan te gaan en met name de oproep aan het EESC om: „zich te beraden op middelen en methoden voor een doeltreffender uitvoering van de strategie van Lissabon” <sup>(3)</sup>;
- het streven tijdens het tweede halfjaar 2004 naar een overeenkomst tussen de 25 lidstaten over de nieuwe Agenda voor sociaal beleid (2006-2010) <sup>(4)</sup>;
- het vergelijkend onderzoeken en integreren van de doelstellingen van Lissabon en Göteborg <sup>(5)</sup> in de hiervoor genoemde overeenstemming;
- het opsporen, vaststellen en uiteenzetten van de oorzaken van de problemen bij de toepassing van de beleidsmaatregelen voor levenslang leren en van wijzen om de doeltreffendheid van de maatregelen voor bij- en nascholing te verhogen.

1.1.1 Het algehele kader van het door het voorzitterschap voorgestelde sociaal en werkgelegenheidsbeleid zal aan bod komen tijdens een conferentie op hoog niveau, waarvan het thema luidt: „More People to Work: policies to activate Europe's labour potential” en die zal plaatsvinden op 25 en 26 oktober 2004 te Amsterdam.

<sup>(1)</sup> Zie het programma van het Nederlandse voorzitterschap.

<sup>(2)</sup> Zie de Conclusies van het voorzitterschap-hoofdstuk III.

<sup>(3)</sup> Zie punt 45 van de hiervoor genoemde conclusies.

<sup>(4)</sup> De Commissie zal de nieuwe sociale agenda in het eerste halfjaar van 2005 presenteren.

<sup>(5)</sup> Opgemerkt zij dat de tussentijdse evaluatie van de Lissabon-strategie tijdens de Voorjaarsstop (maart 2005) zal plaatsvinden.

1.1.2 Tijdens deze conferentie komt de vraag aan de orde welke structurele veranderingen vereist zijn op de vier beleids-terreinen <sup>(6)</sup>, hoe participatie kan worden versterkt en sociale cohesie kan worden behouden.

1.1.3 Tot slot verzoekt het Nederlandse voorzitterschap het EESC om zich op de volgende vragen te concentreren:

- wat zijn de belangrijkste hindernissen bij de tenuitvoerlegging van nationale en communautaire beleidsmaatregelen inzake bij- en nascholing in elke lidstaat en in de gehele EU, en hoe dienen deze te worden aangepakt?
- welk middel is het meest doeltreffend voor een betere bij- en nascholing?
- hoe beïnvloedt de taakverdeling tussen de diverse betrokkenen in het opleidingsproces (bijv. overheid, sociale partners, maar ook werknemers en werkgevers) de opzet en het welslagen van bij- en nascholing? Welke verdeling van taken en verantwoordelijkheden biedt de meeste kans van slagen?

### 2. Inleiding

2.1 Het EESC hecht veel belang aan het verzoek van het Nederlandse voorzitterschap om onderhavig advies op te stellen. Van nog groter belang acht het de inhoud en de draagwijdte van het verzoek, aangezien deze verband houden met de bredere doelstellingen en de problemen van de Unie op het gebied van duurzame ontwikkeling, en met name werkgelegenheid, productiviteit en economische groei.

<sup>(6)</sup> De door het Nederlands voorzitterschap nagestreefde structurele veranderingen zijn toegespitst op vier beleidsgebieden (efficiënt afstemmen van werk op sociaal en gezinslevensversterking van het systeem van sociale zekerheid, bevordering van veranderingen in het beroepsleven, **opleiding en productiviteit**).

2.2 Zonder voorbij te gaan aan de opdracht om zich te richten op de door het Nederlandse voorzitterschap voorgestelde onderwerpen, meent het EESC dat het belangrijk is om deze aanpak in een breder kader te plaatsen<sup>(1)</sup>, waarbij de zienswijze van het EESC tot uiting komt over alle ontwikkelingen van de Unie op genoemde gebieden en in bepaalde omstandigheden.

### 3. Afbakening van begrippen<sup>(2)</sup>

3.1 Onder het begrip **(beroeps)opleiding** dient te worden verstaan verwerving, vernieuwing en actualisering van vooral technische kennis en vaardigheden.

3.2 De **initiële opleiding** is de fase waarin de eerste basis-kennis en -vaardigheden worden verworven voor het later uit te oefenen beroep. In tal van lidstaten wordt deze opleiding aangevuld met het **leerlingwezen**, dat diverse vormen van leren combineert met het werken in een bedrijfsomgeving.

3.3 **Na- en bijscholing** hebben betrekking op leerprocessen die van belang zijn voor de arbeidsmarkt of het bedrijfsleven, en voortbouwen op reeds voorhanden kwalificaties en ervaring; zij zijn erop gericht kennis en vaardigheid te actualiseren, uit te breiden en voor andere of nieuwe beroeps- en ondernemings-taken op te leiden. Nascholing is in de eerste plaats bedoeld voor personen die in het actieve beroepsleven staan, d.w.z. die over een initiële opleiding (eventueel ook als werknemers die hun beroep in de praktijk hebben geleerd, zonder officieel diploma) beschikken en ofwel een betrekking hebben, ofwel als werkzoekende geregistreerd zijn (en in dit verband deelnemen aan initiatieven voor professionele bij- of nascholing). Voorts kan een ieder gebruik maken van het veelzijdige aanbod van algemene en beroepsgerichte opleidingen, dat zowel van overheidswege als door particulieren en in de meest uiteenlopende vormen wordt aangeboden.

3.4 De Europese beroepsopleidingstelsels lopen in de lidstaten sterk uiteen. Ze zijn ook binnen elke lidstaat heel verschillend want ze worden steeds aangepast aan de eisen van het beroepsleven en de arbeidsmarkt. Zowel voor de interpretatie als in het woordgebruik is een nauwkeurige en direct overdraagbare afbakening van het begrip beroepsopleiding een voortdurende uitdaging. Over het algemeen van belang is

<sup>(1)</sup> De werkzaamheden van het EESC worden ondertussen gekenmerkt door een aanpak waarbij deelaspecten in een algemene context worden geplaatst. Goede voorbeelden hiervan zijn het recente advies PB C 110 van 30.4.2004 (Hornung\_Draus-Greif) en het advies PB C 117 van 30.4.2004 (Ribbe-Ehnmark).

<sup>(2)</sup> De publicaties van het CEDEFOP bevatten uitvoeriger informatie over begrippen op het gebied van beroepsopleiding; zie met name het CEDEFOP-glossarium, alsook de rapporten over onderzoek naar beroepsopleidingen en over het beleid inzake beroepsopleidingen ([www.cedefop.eu.int](http://www.cedefop.eu.int) en [www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)). De bijlage bij het advies is een aanvulling hierop.

evenwel de samenstelling van de aangeboden beroepsopleidingen die het midden houden tussen opleidingen in onderwijsinstellingen en leerplaatsen in bedrijven. Het zwaartepunt kan in de initiële opleiding alsook in de nascholing op verschillende aspecten liggen, afhankelijk van kwalificatieniveau, bedrijfs- en beroepstak. Evenzo geldt dit voor het type aangeboden opleiding, dat seminars, modules en cursussen van verschillende duur kan omvatten, alsook uitgebreide professioneel gerichte leergangen. Voorts worden door beroepsopleidings- en kwalificatiesystemen, opleidingsinstellingen en werkgevers niet-formele en informele leerprocessen erkend<sup>(3)</sup>.

3.5 Onder het begrip **levenslang leren** wordt verstaan „alle leeractiviteiten die gedurende het hele leven ontplooid worden om kennis, vaardigheden en competenties vanuit een persoonlijk, burgerlijk, sociaal en/of werkgelegenheidsperspectief te verbeteren”<sup>(4)</sup>. Levenslang leren heeft ten gevolge van de besluiten van de Raad van Lissabon een bijzondere politieke betekenis gekregen, en wel als kernbegrip voor de algemeen erkende behoefte aan grondige vernieuwing van het Europese onderwijsmodel met het oog op de overschakeling naar een op kennis gebaseerde economie en maatschappij<sup>(5)</sup>. Voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon zijn een adequate en consequente ontwikkeling resp. verandering van de structuren, werk-, les- en leermethoden van de huidige algemene en beroepsopleidingstelsels van centraal belang. Vanaf 2007 zal de nieuwe generatie van communautaire actieprogramma's voor algemene en beroepsopleidingen dan ook onder één gemeenschappelijke noemer vallen, namelijk het levenslang leren<sup>(6)</sup>.

3.5.1 In veel opzichten is levenslang leren in de praktijk nog niet volledig gerealiseerd, zowel met het oog op aanbodstructuren, toegangsmogelijkheden en vraag vanuit de maatschappij, als wat betreft de deelname van de bevolking in al haar geleidingen. De Europese agentschappen CEDEFOP en ETF hebben al heel wat werk verzet om de lidstaten in het algemeen en meer in het bijzonder de diverse belanghebbenden, alsook de relevante actoren uit het onderwijs de gelegenheid te geven om onderling ideeën, inlichtingen en ervaringen uit te wisselen<sup>(7)</sup>. In de praktijk staan nu evenwel enkele belangrijke onderwerpen op het programma, onder meer:

— hoe kan levenslang leren de algemene noemer worden van elk (formeel en informeel) leerproces;

<sup>(3)</sup> Zie voor de begrippen SEC (2000) 1832 (Memorandum voor levenslang leren) en COM (2001) 678 def. (Een Europese ruimte voor levenslang leren realiseren).

<sup>(4)</sup> COM (2001) 678 def.

<sup>(5)</sup> Zie voor de begripsafbakening SEC (2000) 1832, alsook de Mededeling van de Europese Commissie (1997) Voor een Europa van de kennis.

<sup>(6)</sup> COM (2004) 156 def.

<sup>(7)</sup> Zie hiertoe de desbetreffende publicaties van CEDEFOP onder het overkoepelende begrip Getting to work on lifelong learning ([www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)), alsook relevante studies en rapporten van ETF over de situatie in de nieuwe lidstaten en kandidaat-lidstaten ([www.etf.eu.int](http://www.etf.eu.int)).

- hoe kan levenslang leren geïntegreerd worden in de opbouw van de kennismaatschappij en –economie;
- hoe kan levenslang leren gecombineerd worden met duurzame ontwikkeling en de huidige uitdagingen van globalisering;
- hoe kan levenslang leren met name als hefboom gaan werken voor de ontwikkeling van productie, maatschappij en cultuur op plaatselijk niveau;
- hoe kan er een Europese ruimte voor levenslang leren tot stand worden gebracht;
- hoe kunnen de diverse resultaten hiervan worden geëxploiteerd en gecertificeerd;
- hoe dient ten slotte een en ander gefinancierd te worden.

3.5.2 Zoals hiervoor uiteengezet is, wordt in het kader van de inspanningen om levenslang leren te institutionaliseren een nieuwe verdeling van taken en bevoegdheden omschreven, alsook een nieuw kader voor samenwerking op alle niveaus, met name op lokaal niveau, waar, met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon, behoefte is aan intensieve samenwerking tussen autoriteiten, sociale partners en meer in het algemeen het maatschappelijk middenveld.

3.6 Officieel, en ook volgens de Commissie<sup>(1)</sup>, komt **arbeidsproductiviteit** overeen met de hoeveelheid arbeid die vereist is voor de productie van een bepaald goed. Macroeconomisch gezien wordt arbeidsproductiviteit gemeten aan de hand van het bruto binnenlands product per werknemer (BBP) van een land<sup>(2)</sup>. Verhoging van de productiviteit is de belangrijkste bron voor economische groei<sup>(3)</sup>.

#### 4. Het beleid van de Unie inzake beroepsopleidingen

4.1 De Unie „voert inzake *beroepsopleiding* een beleid waardoor het optreden van de lidstaten wordt versterkt en aangevuld, onder volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud en de opzet van de beroepsopleiding”<sup>(4)</sup>. De in 2002 in Kopenhagen genomen besluiten vormen een kwalitatieve sprong naar voren voor de verdere

<sup>(1)</sup> Zie SCADPlus: Productiviteit: de sleutel tot het concurrentievermogen van de Europese economieën en ondernemingen. Opgemerkt zij dat naast „arbeidsproductiviteit” nog andere begrippen worden gebruikt, die niet precies dezelfde inhoud hebben. Hiertoe behoren o.a. economische, ondernemings-, nationale, individuele, kapitaal-productiviteit enz.

<sup>(2)</sup> Zie COM (2002) 262 def. (samenvatting) SCADPlus: Productiviteit: de sleutel tot het concurrentievermogen van de Europese economieën en ondernemingen.

<sup>(3)</sup> Vgl. COM (2002) 262 def. (samenvatting) SCADPlus: Productiviteit: de sleutel tot het concurrentievermogen van de Europese economieën en ondernemingen.

<sup>(4)</sup> Art. III-183 van de te ratificeren Grondwet, SEC (2000) 1832 en de Mededeling van de Europese Commissie 1997, Voor een Europa van de kennis (COM(97) 563. Opgemerkt zij dat de bevoegdheden van de Unie voor wat betreft de beroepsopleiding bepaald worden door de volgende passage: „De Unie **voert** inzake beroepsopleiding een beleid...”. Voor wat betreft opleidingen geldt het volgende: „De Unie **draagt bij** tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte...”.

ontwikkeling van dit beleid, dat eveneens gericht is op coherentie en synergie met het agendapunt van de Lissabon-strategie „Algemene en beroepsopleiding 2010”<sup>(5)</sup>. Een verdere stap in de goede richting is het gezamenlijk tussentijds verslag van de Raad en de Commissie (april 2004) over de uitvoering van het gedetailleerd werkprogramma voor de follow up inzake de doelstellingen voor de onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa<sup>(6)</sup>.

4.1.1 De Europese agentschappen CEDEFOP en ETF ondersteunen de ontwikkeling van beroepsopleidingen op specifieke wijze. In het bijzonder vullen zij de omzetting van de Europese richtsnoeren inzake beroepsopleidingen aan met de verzameling, verspreiding en uitwisseling van informatie, ervaringen, voorbeelden van goede praktijken, in opdracht uitgevoerd onderzoek en verslagen, alsook met de verwerking en analyse van relevant onderzoek en praktijkervaringen. Het Europese informatienetwerk Eurydice<sup>(7)</sup> verbindt systemen en actoren van algemene opleidingsstelsels op soortgelijke wijze. Deze drie organisaties kennen een constructieve samenwerking, die zich met de toenemende betekenis van levenslang leren – dat meer samenwerking en vervlechting tussen algemene en beroepsopleiding meebrengt – gestaag uitbreidt.

4.1.2 Het programma Leonardo da Vinci<sup>(8)</sup> is bedoeld om het EU-beleid voor beroepsopleiding in de praktijk te brengen. Dit programma „draagt bij tot de bevordering van een Europa van de kennis via de ontwikkeling van een Europese samenwerkingsruimte op het gebied van onderwijs en beroepsopleiding. Het biedt ondersteuning aan het beleid van de lidstaten inzake levenslang leren en bij het opdoen van kennis, vaardigheden en bekwaamheden die bevorderlijk kunnen zijn voor een actief burgerschap en een goede inzetbaarheid”<sup>(9)</sup>. De concrete invulling van het programma is in handen van de lidstaten.

4.1.3 Met het oog op de ontwikkeling en concretisering van levenslang leren moet met name worden gewezen op de actie „Grundtvig” binnen het lopende programma Socrates II, die gericht is op de bevordering van een geïntegreerd opleidingsinitiatief dat het gehele spectrum van volwassenenonderwijs bestrijkt<sup>(10)</sup>.

<sup>(5)</sup> [http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen\\_declaration\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf)

<sup>(6)</sup> Zie hiertoe: „Onderwijs en opleiding 2010” KERNBOODSCHAPPEN VAN DE RAAD EN DE COMMISSIE VOOR DE EUROPESE RAAD (PB C 104 van 30.4.2004).

<sup>(7)</sup> [www.eurydice.org](http://www.eurydice.org)

<sup>(8)</sup> Eerdere programma's voor beroepsopleiding: Comett (1986-1989 en 1990-1994), Iris (1988-1993 en 1994-1998), Petra (1988-1991 en 1992-1994), Eurotecnet en Force.

<sup>(9)</sup> Artikel 1, lid 3, van het besluit van de Raad (1999/382) tot vaststelling van een communautair actieprogramma inzake beroepsopleiding (Leonardo da Vinci).

<sup>(10)</sup> [http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview_en.html)

4.2 Aangetekend dient te worden dat de nationale onderwijs- en beroepsopleidingstelsels in principe opgezet en ontwikkeld zijn op grond van de concrete behoeften – naar gelang van het geval en van het tijdstip – van de arbeidsmarkt. Bijgevolg verliep de ontwikkeling ervan traag, overeenkomstig de ontwikkeling van de markt. Tegelijkertijd vertonen ze om dezelfde reden onderling ook grote verschillen. Deze verschillen leiden thans tot problemen op het vlak van coördinatie, assimilatie van goede praktijken en wederzijds begrip van desbetreffende begrippen en concepten.

4.3 In 2004 trok de Europese Unie 194.533.900 euro voor beroepsopleidingen uit, waarvan 163 miljoen euro voor het programma Leonardo da Vinci. Ter vergelijking: de uitgaven voor onderwijs, ongeacht vorm of niveau, met uitzondering van beroepsopleidingen, belopen 268 848 500,00 euro; de totale begrotingsmiddelen van DG Onderwijs en cultuur bedragen daarentegen 783 770 054,00 euro, tegenover 92 370 071 153,00 euro voor de totale begroting van de Gemeenschap (EU-begroting 2004) (1).

4.3.1 Deze in vergelijking met de economische en politieke betekenis van beroepsopleidingen schamele begroting wordt weerspiegeld op nationaal niveau. De relevante actoren op alle beslissingsniveaus zijn het er algemeen over eens dat de totale middelen waarover de sector onderwijs in totaal kan beschikken, onvoldoende zijn om de eigen doelstellingen waar te maken.

4.4 Verder valt te constateren dat het gemiddelde percentage EU-burgers dat een voortgezette beroepsopleiding volgt, laag is (8,4 %) (2). In dit kader wil de Unie tegen 2010 dit percentage opkrikken tot 12,5 % van de beroepsbevolking (leeftijdscategorie 25-64 jaar) (3).

4.5 Professionele na- en bijscholing die vruchten afwerpt en toekomstgericht is, maakt integraal deel uit van de succesvolle concrete verwezenlijking van levenslang leren. Het staat vast dat de huidige systemen, inclusief leerprocessen en –resultaten niet aan de eisen voldoen, zowel wat kwantiteit als kwaliteit

(1) De begroting van DG Onderwijs en cultuur belooft 0,85 % van de totale begroting van de Unie. De middelen die beschikbaar zijn voor beroepsopleidingen vormen 0,25 % van de begroting van dit DG en 0,002 % (tegen 0,003 % voor alle andere vormen en niveaus van onderwijs) van de totale EU-begroting (alle gegevens zijn afkomstig van of zijn gebaseerd op de algemene EU-begroting voor 2004).

(2) In een Eurostat-enquête (CVTS 2/Data 1999/EDITION 2002) hierover worden bij een steekproef in de lidstaten en op sectoraal niveau zeer belangrijke opmerkingen over de kwantitatieve en kwalitatieve onderdelen van beroepsopleiding geformuleerd.

(3) Opgemerkt zij dat het oorspronkelijke voorstel van de Commissie als volgt luidde: „Tegen 2010 moet het EU-gemiddelde voor participatie in levenslang leren minstens 15 % van de volwassen bevolking op beroepsactieve leeftijd (de leeftijdscategorie van de 25- tot 64-jarigen) bedragen en mag het percentage in geen enkel land lager liggen dan 10 %.” De Europese Raad van 5 mei 2003 heeft dit voorstel ten slotte gewijzigd zoals hierboven wordt aangegeven (bron: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/el/cha/c11064.htm>).

betreft. Dit algemene oordeel biedt echter ruimte voor uitzonderingen in bepaalde bedrijfstakken en contexten waar het aanbod van professionele nascholing hoogwaardig en effectief is. Voorbeelden hiervan zijn enerzijds inservicevorming die tegemoet komt aan de specifieke behoefte van een bepaalde onderneming, en anderzijds sectoraal aangeboden onderwijs (4) dat ontwikkeld is door of in samenwerking met de Europese sociale partners.

## 5. Het EU-beleid ter verhoging van de productiviteit

5.1 Uit alle gegevens van relevante onderzoeken van de Europese Commissie van de laatste jaren komt naar voren dat de productiviteit in de Unie zich negatief ontwikkelt. „Tijdens de tweede helft van de jaren negentig, en na een periode van aanzienlijke vertraging, versnelde in de Verenigde Staten zowel de groei van de arbeidsproductiviteit (van gemiddeld 1,2 % in de periode 1990-1995 naar 1,9 % in de periode 1995-2001) als de groei van de werkgelegenheid (van 0,9 % naar 1,3 %). In de EU vertraagde de groei van de arbeidsproductiviteit (van gemiddeld 1,9 % in de eerste helft van het decennium tot 1,2 % in de periode 1995-2001), maar de groei van de werkgelegenheid nam stevig toe (van een daling van 0,6 % in de eerste helft van het decennium tot 1,2 % in de periode 1995-2001).” (5)

5.2 Er bestaan aantoonbaar zeer grote verschillen in productiviteit tussen de afzonderlijke lidstaten. De Europese Commissie tracht in de Mededeling „Productiviteit, de sleutel tot het concurrentievermogen van de Europese economieën en ondernemingen” (6) zowel de oorzaken als de gevolgen aan te tonen die dit voor de Lissabon-doelstellingen kan hebben. In deze mededeling, waar de ver uiteenlopende verschillen tussen de lidstaten aan de orde komen en uiteen worden gezet, wordt benadrukt dat „een stijging van de economische groei (...) niet mogelijk (is) zonder een verbetering van de productiviteit. Vooruitgang op het gebied van ICT en innovatie en de ontwikkeling van een beroepsbevolking die beter beantwoordt aan de behoeften van de industrie kunnen beschouwd worden als factoren die van doorslaggevend belang zijn voor het verbeteren van de productiviteit van ondernemingen” (7).

(4) Opleidingen op sectoraal niveau lijken voor het verwerven van internationale kwalificaties en bekwaamheden van bijzonder belang te zijn. De actoren op dit niveau zijn goed op de hoogte van de problemen en uitdagingen die de globalisering en de ontwikkeling van nieuwe technologieën met zich meebrengen en vinden zich in een goede positie om oplossingen voor te stellen en uit te werken (Leonardo da Vinci – EAC/11/04, punt III).

(5) COM (2002) 262 def., punt 2 (tweede paragraaf).

(6) COM(2002) 262 def.

(7) Zie <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/n26027.htm> (conclusies).

5.3 Volgens het EESC is groei van de productiviteit de sleutel voor de toekomst van de Unie in het algemeen. Het meent tevens dat alle gemeenschappelijke pogingen om de productiviteit te verhogen in het kader en op basis van het Europees sociaal model kunnen en moeten plaatsvinden. Het is verder van oordeel dat deze pogingen gericht moeten zijn op alle Europese burgers, die hiervoor open moeten staan; de inspanningen moeten op de middellange en lange termijn betrekking hebben, stelselmatig zijn en bestaan uit een combinatie van op kennis gebaseerd beleid en acties. Tot slot staat het EESC op het standpunt dat de synergie tussen sociale partners en, in het algemeen, het maatschappelijk middenveld en de overheden, met name op plaatselijk niveau van cruciaal belang is bij de ontwikkeling van voornoemde inspanningen.

## 6. Verband tussen opleiding en productiviteit

6.1 In een breder perspectief en wat de grond van de problematiek betreft, meent het EESC dat het volgende volstrekt duidelijk moet zijn:

- productiviteit is een zaak die deels maar duidelijk beïnvloed wordt door het gegeven dat: „het investeringsniveau, de organisatie van de werkplek, participatiebeleid, creatie van innovatiestimulerende arbeidsmilieus, nieuwe vormen van samenwerking tussen universiteiten en ondernemingen en nieuwe manieren om risicokapitaal beschikbaar te stellen, (...) deel uit (zouden) moeten maken van een bredere benadering van de productiviteitsgroei in de Unie”<sup>(1)</sup>. Bijgevolg hangt een toename van productiviteit niet alleen af van een verbetering van opleidingsstelsels.
- Opleidingen kunnen tegenwoordig op doeltreffende wijze de productiviteit beïnvloeden (en bijgevolg het concurrentievermogen en de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen), daar zij ingebed zijn in een breder, algemeen kader van onderwijsbeleid<sup>(2)</sup>: een kader dat een zij het elementair, maar functioneel systeem voor onderlinge communicatie omvat (op regionaal, nationaal en Unieniveau); een kader ook waar alle vormen van onderwijs en opleiding elementen zijn van levenslang leren; een kader ten slotte dat gestructureerd is en, wat zowel doelstellingen als inhoud betreft, gericht is op een omgeving die gekenmerkt wordt door een hoge en pluriforme mobiliteit<sup>(3)</sup>.
- Productiviteit en opleiding dienen samen te worden bekeken en te worden gecombineerd op alle niveaus,

<sup>(1)</sup> Zie par. 4.4 van PB C 85 van 8.4.2003 (Sirkeinen-Ehnmark).

<sup>(2)</sup> Zie PB C 311 van 7.11.2001, met name par. 3.4.1 (Koryfidis-Rodríguez García Caro-Rupp).

<sup>(3)</sup> Het centrale probleem van de Europese (beroeps)opleidingssystemen is tegenwoordig dat zij helemaal niet sporen met hun omgeving. In een omgeving die gekenmerkt wordt door zeer grote mobiliteit functioneren de Europese (beroeps)opleidingssystemen in de regel alsof er volledige windstilte heerst.

waaronder het niveau van de werkplek, waarop de meeste besluiten inzake financiering van en toegang tot professionele na- en bijscholing worden genomen. Evaluatie en combinatie moeten tot slot ook gezamenlijk gebeuren, zelfs in die gevallen waar de problemen op het eerste gezicht van persoonlijke aard lijken.

- Steun van de kant van de Unie voor regio's die achterlopen met de ontwikkeling van moderne opleiding, met name in de nieuwe lidstaten, is hierbij van groot belang.

6.2 In het geschetste kader moeten de stelsels en initiatieven op het gebied van initiële beroepsopleiding en zeker de professionele bij- en nascholing zodanig worden verbeterd dat ze efficiënter functioneren dan in de huidige omstandigheden<sup>(4)</sup>.

6.2.1 De ontwikkeling van een modern systeem voor de actualisering van kennis, vaardigheden en kwalificaties veronderstelt een nooit eerder geziene combinatie van richtsnoeren, kennis, doelstellingen, functioneel kader en stimuli. In concreto gaat het om het volgende:

- zich vertrouwd maken met de nieuwe mondiale waarden (o.a. inzake ruimtelijke ordening, economie, technologie, cultuur en bevolking);
- gedegen algemene en bijzondere kennis van de wetten en de manier waarop de mondiale markt werkt, en van de nieuwe vormen van mondiale politiek en economisch bestuur;
- afstemming op de behoeften en eisen van de kennismaatschappij en -economie door ontwikkeling van innoverende, aantrekkelijke en flexibele programma's;
- besef van de nieuwe scheidslijnen die het nieuwe wereldwijde productiesysteem toont, en van de noodzaak om naar oplossingen hiervoor te zoeken;
- de vorm en het kader van mededinging opnieuw formuleren, als instrument voor mobiliteit en innovatie, binnen en buiten de Unie;
- de redenen voor deelname aan opleidingsinitiatieven opnieuw formuleren, met name door concreet te maken hoe de zo gecreëerde meerwaarde verdeeld kan worden;
- besef van de drie dimensies van het begrip duurzaamheid en de bevordering hiervan in het persoonlijke en collectieve leven<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Zie voor nadere inlichtingen: Eurostat, Continuing vocational training survey (CVTS2) Data 1999. Zie ook de gegevens van het gezamenlijk tussentijds verslag van de Raad en de Commissie over de uitvoering van het gedetailleerd werkprogramma voor de follow up inzake de doelstellingen voor de onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa (PB C 104 van 30.4.2004).

<sup>(5)</sup> Zie par. 7.2.3.

6.2.2 De bovenstaande voorwaarden zijn niet in elke vorm en elk type beroepsopleiding en professionele bijscholing toepasbaar. Hiertoe zijn systematische opleidingsinitiatieven <sup>(1)</sup> vereist die diverse aspecten omvatten en voor de langere termijn ontworpen zijn (leren + onderwijs), om zo uit te monden in een opleidingscultuur (socialisatie) waarin kennis als drijvende kracht van vooruitgang, en synergie de motor zijn van de duurzame ontwikkeling.

6.3 Een logisch antwoord op de eerste twee vragen van het Nederlandse voorzitterschap is volgens het EESC dus het volgende:

6.3.1 Gelet op hun huidige aard en manier van functioneren kunnen de Europese stelsels voor beroepsopleiding, zowel wat de initiële opleiding als de bij- en nascholing aangaat, moeilijk voldoen aan de eisen van de kennismaatschappij en van duurzame economische ontwikkeling. De moeilijkheden waarmee deze systemen te kampen hebben, zijn onder andere:

- **de oriëntatie:** de stelsels waren en blijven grotendeels gericht op het oplossen van specifieke problemen van een productieomgeving met een zeer beperkte mobiliteit;
- **het actiegebied:** gelet op deze oriëntatie moeten de Europese beroepsvormings- en opleidingssystemen het specifieke beter integreren in het algemene, en moeten ze oog hebben voor het geheel, zoals de globalisering van de economie thans vereist;
- **de mobiliteit van het systeem:** de oriëntatie en het actiegebied van de systemen staan elke vorm van mobiliteit ook deels in de weg, zowel intern als extern: mobiliteit voor de verspreiding van nieuwe ideeën, de ontwikkeling van netwerken, het stimuleren van innovatie, de uitstippeling van beleidsmaatregelen naar aanleiding van de problemen;
- **het contact met de huidige stand van kennis:** afgezien van het individueel vermogen van verstrekkers van opleidingen en na- en bijscholingen om kennis op te nemen en concreet toe te passen, bestaat er binnen de genoemde systemen in de regel nog steeds geen verplichting om aandacht te schenken aan wetenschappelijke, technologische, productieve of andere ontwikkelingen;
- **de band met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt:** de onderwijs- en opleidingsstelsels beantwoorden in de regel niet aan de behoeften van de arbeidsmarkt daar zij doorgaans te weinig aandacht schenken aan bepaalde nieuwe

kwalificaties en ruimere, zowel sociale als persoonlijke vaardigheden;

- **de coördinatie:** de coördinatie van de systemen loopt in vele lidstaten mank. Dit betekent dat elk systeem voor aanvullende beroepsvorming en -opleiding volledig gescheiden van de rest van het onderwijssysteem functioneert, gescheiden van soortgelijke systemen in EU-verband, en natuurlijk ook losstaat van de economische en sociale omgeving.

6.3.2 Voorts bestaan er nog specifieke tekortkomingen met betrekking tot strategieën, middelen en onderwijspraktijken, waardoor de Europese vormings- en opleidingsstelsels inert zijn. Met name kan worden gewezen op de volgende lacunes:

- de omzetting in de praktijk van levenslang leren dient zo snel mogelijk te worden voortgezet, op alle bevoegde niveaus van politiek en praktijk;
- sterkere sociale cohesie en meer mobiliteit zijn essentiële Europese onderwijsdoelstellingen; de bevoegde instanties en betrokkenen dienen de verwezenlijking hiervan voorrang te verlenen;
- in veel opleidingen schort het aan contact met de praktijk; de voorbereiding op de arbeidsmarkt lijdt hieronder;
- de inhoud van opleidingen is vaak te zeer gericht op marktsituaties op korte termijn; op de lange termijn resulteert dit in verkeerde ontwikkelingen wat arbeidsmarktvereisten betreft;
- door niet op elkaar afgestemde diploma's en kwalificaties, alsook onvoldoende kennis van vreemde talen blijven er tussen de lidstaten zeer grote belemmeringen voor mobiliteit bestaan.

## 7. Probleemstellingen en overwegingen bij de strijd om productiviteit in Europa

7.1 De voorgaande vaststellingen leiden tot de ernstige conclusie dat de strijd om productiviteit in Europa op het verkeerde niveau en op het verkeerde moment gestreden wordt. De inspanningen hadden al moeten worden geleverd op het niveau van basisonderwijs en -opleiding, voor het verwerven van *basisbekwaamheden* <sup>(2)</sup> en moeten even intensief worden voortgezet in het kader van levenslang leren <sup>(3)</sup> (zie ook hiervoor, par. 3.5).

<sup>(2)</sup> Basisbekwaamheden: alle competenties die de basis- en algemene vaardigheden aanvullen en iemand in staat stellen: om gemakkelijker nieuwe kennis op te doen; zich aan te passen aan nieuwe technologieën of organisatorisch nieuwe omgevingen en/of om mobiel te zijn op de arbeidsmarkt, ook binnen de eigen loopbaan (bron: Tweede rapport over onderzoek naar het beroepsonderwijs in Europa-samenvatting-CEDEFOP-publicatie).

<sup>(3)</sup> De Europese Raad van 25 en 26 maart 2004 vermeldt in zijn conclusies (punt 39) het volgende: „Hij erkent tevens dat levenslang leren positieve effecten heeft op de productiviteit en op het arbeidsaanbod; hij staat achter de aanname van een geïntegreerd programma in de loop van 2005 en de invoering van nationale strategieën in alle lidstaten in de loop van 2006”.

<sup>(1)</sup> Zie voor de termen „onderwijs, opvoeding, leren en socialisatie” (bijlage).

7.2 De volgende voorstellen hebben dan ook betrekking op alle onderwijsinitiatieven – los van de vraag wier ervoor bevoegd is – en zijn ingebed in één logica, die een grootschalige en gecoördineerde campagne vereist om alle Europese algemene en beroepsopleidingssystemen zo snel mogelijk aan te passen aan de huidige situatie op Europees en wereldvlak. In concreto betekent dit het volgende:

**7.2.1 Een algemenere nieuwe en kritische benadering van de structuren van en de betrekkingen tussen de Europese algemene en beroepsopleidingssystemen.** Een dergelijke nieuwe benadering zal bevorderlijk zijn voor de ontwikkeling van een hoger niveau van communicatie, samenwerking en partnerschap tussen de subsystemen van de verschillende onderwijsvormen en een doeltreffend weerwoord bieden op de uitdagingen van de globalisering en de daarmee gepaard gaande mobiliteit. Een nieuwe benadering ook die ingegeven wordt door het besef van de plaats en de rol van Europa als mondiale partner in de nieuwe vormen van wereldwijde politieke en economische governance.

7.2.1.1 Het Comité benadrukt dat deze nieuwe benadering de klassieke humanistische dimensie van de Europese eigenheid op het gebied van onderwijs en cultuur niet in het gedrang mag brengen. Integendeel, het moet deze cultiveren en bevorderen.

7.2.1.2 In het kader van deze nieuwe kritische benadering mag beroepsopleiding niet als een losstaand geheel worden beschouwd, en natuurlijk evenmin geïsoleerd worden aangepakt. Zij moet – evenals de onderwijsvormen, inclusief niet-formele en informele leerprocessen – ingebed worden in een alomvattend netwerk van levenslang leren. Het gaat hier om een systeem dat aan de behoefte van burgers aan algemene en beroepsopleidingen tegemoet komt en rechtstreeks en in elk opzicht samenhangt met de overkoepelende doelstelling „duurzame ontwikkeling”.

7.2.2 Een tweede standpunt van het EESC betreft het Europese perspectief en de deelname aan het voornoemde proces van het opnieuw kritisch benaderen van structuren van en betrekkingen tussen Europese algemene en beroepsopleidingssystemen.

7.2.2.1 Gezien de omvang en de urgentie van de problemen en met name de hoge kosten voor de oplossing ervan, zijn volgens het EESC onverwijld maatregelen en onderzoek op Europees niveau nodig.

7.2.2.2 Deze maatregelen en onderzoeksinspanningen mogen vanzelfsprekend niet uitmonden in een aantasting in enigerlei vorm van de bestaande structuren van de Europese algemene en beroepsopleidingssystemen. Hun veelzijdigheid is van onschatbare waarde en verdient versterking.

7.2.2.3 Genoemde maatregelen en onderzoeken kunnen alternatieven en goede praktijken aanreiken voor de aanpassing van de Europese algemene en beroepsopleidingssystemen aan de nieuwe omstandigheden, alsook proefprojecten en nieuwe modellen voorstellen, om de onderwijsystemen af te stemmen op de Lissabon-doelstellingen, de overige grote doelstellingen van de Unie en de manier waarop de nieuwe, wereldwijde kennis moet worden benaderd, onderzocht, op de voorgrond geplaatst en benut.

7.2.2.4 In dit verband heeft de Unie, met name wat betreft de productiviteit en de gevolgen ervan, en steeds op basis van het acquis communautaire, een rol te spelen, die ze in het licht moet stellen en bevorderen, vooral op lokaal en regionaal niveau.

7.2.2.5 De inbreng van de Unie bij de nieuwe kritische benadering van de structuren van en betrekkingen tussen de Europese algemene en beroepsopleidingssystemen heeft nog een ander, uiterst belangrijk aspect. De kosten van dit onderzoek kunnen immers drastisch teruggedrongen worden, als de Unie, in plaats van de lidstaten en met hun samenwerking de taak op zich neemt goede en alternatieve praktijken op te sporen, te identificeren en te bevorderen. Zij kan tevens, door gebruik te maken van de open-coördinatiemethode, het geheel van inspanningen meer mobiliteit en dynamiek verlenen, teneinde de gemeenschappelijke doelstellingen te verwezenlijken.

**7.2.3 Het derde standpunt van het EESC betreft de vraag hoe het leerproces, ongeacht de vorm, gecombineerd kan worden met de duurzaamheid van economisch, sociaal en milieubeleid.** Dit is het meest complexe, maar tegelijkertijd het meest concrete standpunt van het EESC. Het is gebaseerd op relevante ervaring en kan beschouwd worden als een goede praktijk <sup>(1)</sup>.

7.2.3.1 Aan dit standpunt ligt het principe ten grondslag dat **omvangrijke problemen, zoals overleven, duurzame ontwikkeling, productiviteit, concurrentievermogen of de verwezenlijking van de kennismaatschappij niet ver van de alledaagse werkelijkheid opgelost worden, via geïsoleerde procedures en beslissingen van bovenaf. Evenmin zijn zij op te lossen als afzonderlijke problemen via fragmentarische ingrepen. De oplossing ligt veeleer op het niveau van de samenleving, via geïntegreerd handelen en bewuste, persoonlijke en collectieve deelname. Daarom wordt in het centrale voorstel van het EESC over productiviteit, behalve op het Europese, nationale en sectorale, op het lokale niveau gewezen, op geïntegreerd beleid voor duurzame ontwikkeling en een krachtige versterking van alle vormen van samenwerking, die tussen sociale partners <sup>(2)</sup>, en in het algemeen tussen het maatschappelijk middenveld en de lokale overheden worden ontwikkeld met het oog op de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen <sup>(3)</sup>.**

<sup>(1)</sup> Voor nadere details: zie het bijgevoegde actieplan voor de ontwikkeling van een „lokaal, multifunctioneel centrum voor leren, duurzame ontwikkeling en onderwijs”.

<sup>(2)</sup> Kenmerkend en positief zijn de prioriteiten die de sociale partners op Europees niveau in maart 2002 hebben vastgesteld in het kader van hun werkzaamheden voor het levenslang ontwikkelen van vaardigheden en kwalificaties, die alle steun verdienen.

<sup>(3)</sup> De Europese Raad van 25 en 26 maart 2004 vermeldt hierover in de conclusies (punt 43) het volgende: „Steun voor en inzet ten behoeve van veranderingen is niet een zaak van regeringen alleen. Om deze steun te verwerven roept de Europese Raad de lidstaten op, partnerschappen voor hervorming tot stand te brengen waarbij de sociale partners, het maatschappelijk middenvelden de overheidsinstanties betrokken worden, een en ander in overeenstemming met nationale regelingen en tradities”.

7.2.3.2 In het voorstel worden kennis, knowhow en innovatie als essentiële elementen genoemd die de coherentie van de samenwerking, maar ook van de gemeenschappelijke doelstellingen moeten waarborgen.

7.2.3.3 Drijvende kracht voor het welslagen van dit voorstel zijn de individuele of commerciële haalbaarheid, het vertrouwen met lopende initiatieven wereldwijd, maar ook de wederzijdse steun voor individuele en collectief ondernomen inspanningen.

7.2.3.4 Instrument voor de verwezenlijking van dit voorstel is de invoering van het levenslang leren als middel dat buiten de starre structuren van de bestaande nationale algemene en beroepsopleidingssystemen kan worden ontwikkeld, en zonder de polarisatie die het interne concurrentiegerichte productiesysteem van nature met zich meebrengt.

7.2.3.5 In elk geval en onafhankelijk van de diensten die het levenslang leren als geïntegreerd leer- en onderwijssysteem nu en in de toekomst kan aanbieden, dient er zonder uitstel werk te worden gemaakt van een systeem van (politieke en sociale) prikkels en invloed zodat de Europese algemene en beroepsopleidingssystemen hier en nu <sup>(1)</sup> hun doeleinden afstemmen op de Lissabon-doelstellingen. Met deze aanpassing komen zij met name tegemoet aan het volgende:

- de eisen van de kenniseconomie, de nieuwe economie en de geglobaliseerde markt;
- de eisen van de arbeidsmarkt, die bepaald worden door de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen;
- de behoefte aan een cultuur van ondernemerschap, een collectief productiedenken en een geest van maatschappelijke legitimatie en waardering van innovatie in het algemeen en van innoverende productie-initiatieven in het bijzonder.

7.2.3.6 De hier genoemde prikkels moeten leiden tot een gunstig en aantrekkelijk klimaat voor beroepsopleidingen en levenslang leren, een klimaat dat met name het resultaat is van intensievere samenwerking tussen onderwijsinstellingen onderling en vooral tussen onverwijsinstellingen, ondernemingen, maatschappelijk middenveld en lokale overheden, ter bevordering van procedures en acties die de doelstellingen van Lissabon ten goede komen.

## 8. Verdeling van bevoegdheden en de financieringskwestie

8.1 De **verdeling van bevoegdheden** als onderdeel van een veelzijdig proces van verwezenlijking van gemeenschappelijke

<sup>(1)</sup> Nadere details zijn te vinden in een studie en analyse van de Vereniging van de Griekse industrie over de behoeften van ondernemingen in de periode 2005-2007, die in juni jl. gepubliceerd is. <http://www.fgi.org.gr/frames/frames.asp>

doelstellingen –met name in het kader van de globalisering– is een complexe aangelegenheid, die verband houdt met zowel objectieve als subjectieve factoren. Hiertoe behoren onder andere:

- de erkenning en aanvaarding door de betrokkenen van het functionele kader;
- de erkenning en aanvaarding van de gemeenschappelijke doelstellingen en van de noodzaak om deze te verwezenlijken;
- de begeleidende omstandigheden en de evenwichtigheid van het uitvoeringsproces;
- de prikkels om de specifieke doelstellingen te verwezenlijken;
- de kans van slagen van alle inspanningen.

8.1.1 Tegen deze achtergrond veronderstelt de deelname van individuen, groepen van personen, ondernemingen of van een lokale gemeenschap aan een (na)scholingsproces – en zeker aan een proces voor levenslang leren, duidelijke doelstellingen, middelen en prikkels. De hieruit voortvloeiende verantwoordelijkheden komen derhalve niet alleen ten laste van de mensen van de onderwijs- en opleidingssector. Ze hebben tevens een politieke en sociale pendant en kunnen als volgt ingedeeld worden:

8.1.1.1 De **politieke verantwoordelijkheid** behelst in de eerste plaats de schepping van een soepel en transparant functioneel kader, met betrekking tot de voorwaarden en de grenzen van de economisch, sociaal en elke andere vorm van functioneren. Onder de politieke verantwoordelijkheid valt ook de uitstippeling van preventief beleid, de versterking van geselecteerde vormen van politiek en economisch bestuur en de financiering van dit beleid.

8.1.1.2 De verantwoordelijkheden van het **maatschappelijk middenveld**, de **sociale partners**, maar ook van de **lokale en regionale overheden** voor de stimulering van een geïntegreerd beleid voor levenslang leren zijn eveneens aanzienlijk. Het gaat hier in feite om verantwoordelijkheden in verband met de popularisering van doelstellingen, methoden en middelen voor de schepping van een leerklimaat. Het betreft voorts verantwoordelijkheden voor bepaalde vormen van samenwerking en totstandbrenging van geïntegreerde acties. Het gaat ten slotte om verantwoordelijkheden voor het bedenken en waarborgen van prikkels tot deelname aan geselecteerde, eventueel gemeenschappelijk overeengekomen maatregelen en acties.



8.1.1.3 De verantwoordelijkheden van **ondernemingen** hebben een economisch en sociaal aspect. Het is hun taak om de voorwaarden en de grenzen van hun duurzaamheid te bepalen. Zij zijn het ook die voortdurend hun behoeften aan vaardigheid en kennis moeten peilen en zelfstandig of in samenwerking met andere actoren in hun omgeving speciale opleidingsprogramma's moeten opzetten. Met name het MKB, dat nauw in verbinding staat met zijn werkomgeving, heeft advies en ondersteuning nodig van het sociale en economische milieu waartoe het behoort, omdat het hem moeilijk valt om zelf geïntegreerde opleidingsactiviteiten te ontplooiën. Tegelijkertijd treedt zodoende de dimensie van sociale verantwoordelijkheid van ondernemingen op de voorgrond. Dit aspect is des te belangrijker gelet op de globalisering van de economie, zowel voor de duurzaamheid van de ondernemingen als voor de sociale inbedding ervan.

8.1.1.4 Tot slot zijn er de ruime verantwoordelijkheden van **elk individu** voor deelname aan een proces van levenslang leren. Deze houden verband met de verandering van opvattingen, met een andere benadering van de huidige verschijnselen en feiten, de veranderde relatie tot leren en kennis, met kortom een andere levenswijze en een nieuwe manier om vrije tijd te creëren en in te vullen. Bijgevolg – met name in het geval van oudere werknemers- dienen deze verantwoordelijkheden voor deelname aan processen van levenslang leren gepaard te gaan met concrete verplichtingen en dwingender prikkels. Deze combinatie van verplichtingen en prikkels heeft zonder twijfel betrekking op het gebruik van vrije tijd door het individu, alsmede op zijn inbreng in de meerwaarde die een gevolg is van innovatie en nieuwe technologieën.

8.2 Ook het **vraagstuk van de financiering** van opleidingen, en zeker de financiering van levenslang leren, is een complexe aangelegenheid.

8.2.1 Volgens artikel 14 van het handvest van de grondrechten van de Europese Unie heeft elke EU-burger „recht op onderwijs en op toegang tot beroepsopleiding en bijscholing”. Daarom is het een taak van de overheid – en wel op alle niveaus en voor alle instanties – de voorwaarden te scheppen om deze rechten te doen gelden. De verzekering van de hiertoe vereiste financiële middelen is een centraal onderdeel van deze taak.

8.2.2 Afgezien van de verplichtingen van de overheid zal de drijvende kracht voor duurzaamheid evenwel in de regel hoofdzakelijk uitgaan van het concurrentievermogen van de economie –voornamelijk naar buiten toe- en van de in dit kader tot stand gekomen partnerschappen.

8.2.2.1 Verantwoordelijkheid van overheidswege voor de financiering van het onderwijs sluit geenszins medeverantwoordelijkheid van werkgevers en ondernemingen uit. Deze medeverantwoordelijkheid betreft in het algemeen niet de beroepsopleidingen, noch verdere kwalificatie en voortgezette opleidingen, maar inservicevorming voor de verwerving van speci-

fieke, op het bedrijf afgestemde vaardigheden. Ondernemingen moeten hun werknemers voortdurend opleiden zodat ze kunnen inspelen op de modernisering op technologisch en organisatorisch vlak en op de expansiebehoeften van de onderneming. Een en ander moet derhalve zowel voor de ondernemingen als voor de werknemers vergemakkelijkt en versterkt worden door middel van verschillende door de sociale partners voorgestelde en goedgekeurde stimulansen. De sociale partners hebben al naar dergelijke stimulansen verwezen in het tweede gezamenlijke follow-upverslag 2004, in de context van inspanningen voor het levenslang ontwikkelen van vaardigheden en kwalificaties. Punt twee van het eerste hoofdstuk luidt: Nationale verslagen geven een staalkaart van de verschillende instrumenten die de sociale partners gebruiken om middelen te vinden ter bevordering van efficiënte investeringen in de levenslange ontwikkeling van vaardigheden. Sommige instrumenten worden toegepast in samenwerking met Europese of nationale overheden (inzet van EU-subsidies, belastingprikkels, oprichting van nieuwe fondsen, enz.). Andere instrumenten zijn specifiek gericht op de individuele steunverlening voor de ontwikkeling van vaardigheden.

8.2.2.2 In ieder geval moeten investeringen in voor de concurrentie relevant leren en kennisverwerving worden bekeken in het kader van duurzame en productieve partnerschappen tussen lokale, regionale, nationale en sectorale actoren en instanties. Zulke investeringen blijven niet beperkt tot ondersteuning van de overheid, maar boren ook een aantal middelen van uiteenlopende oorsprong aan. Samen dragen alle bestedingen van middelen, uitgaven en activiteiten bij tot een duurzaam kwalificeringsproces

8.2.3 De principiële onderwijstaak van de overheid, die ook voor beroepsopleidingen geldt, moet bovendien op een gedifferentieerde en specifieke wijze worden uitgeoefend. Ten eerste hebben bepaalde EU-regio's en bevolkingsgroepen bijzondere economische steun nodig en ten tweede verdienen bepaalde sectoren en bedrijfstakken – het MKB niet in de laatste plaats – speciale aandacht.

8.2.3.1 Instanties voor onderwijsfinanciering op elk niveau moeten beseffen dat zij innovatie een warm hart moeten toedragen, alsook gevoeliger moeten worden voor de noden van ondernemingen, vooral van het MKB.

8.2.3.2 Een dergelijke, specifieke aanpak voor de financiering van levenslang leren moet natuurlijk transparant zijn en op het juiste niveau beginnen, d.w.z. met medewerking en instemming van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld.

8.2.4 Met name moet erop worden gewezen dat er dringend behoefte bestaat aan een rationeler middelenverdeling voor de financiering van opleiding en levenslang leren. Dit beheer geldt zowel voor de bestedingswijze van de middelen als voor de doeltreffendheid ervan als investeringen.

8.2.4.1 Het EESC stelt voor dat er een verslag van hoog niveau wordt uitgewerkt, dat gebaseerd is op relevant onderzoek en het volgende omvat:

- inventarisatie van de bronnen en manieren van financiering van opleiding en levenslang leren op alle niveaus;
- vaststelling en evaluatie van het kwaliteitsniveau;
- vaststelling en evaluatie van de relatie met de officiële onderwijsystemen;
- analyse en vergelijking van de doeltreffendheid ervan als investeringen.

8.2.4.2 Dergelijk onderzoek kan wellicht problemen aan het licht brengen die nu nog verborgen zijn. In ieder geval kan het wijzen op goede praktijken die een leidraad kunnen opleveren van algemene richtsnoeren voor de verdere ontwikkeling van beroepsopleidingen, in het kader en het vooruitzicht van een geïntegreerd systeem voor levenslang leren.

## 9. Een voorbeeld van een goede praktijk: een geïntegreerd proces voor duurzame ontwikkeling op plaatselijk niveau

9.1 ADEDY, de algemene federatie van Griekse ambtenarenvakbonden, stelde onlangs een programma voor levenslang leren op, getiteld: „Levenslang leren als individueel recht in het kader van het Europees sociaal model van de 21e eeuw”. Het mede door DG Onderwijs en cultuur gefinancierde programma duurde twee jaar en werd in januari 2004 afgesloten. Bij het programma waren de overheden van drie regio's betrokken (Kozani, Kalamata/Messinia en Chalkida/Evvia).

9.2 Het was de bedoeling van het initiatief om regionale vakbondsliden, en in het algemeen regionale vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en van lokale overheden te wijzen op de noodzaak tot lokale samenwerking en partnerschappen met het oog op de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen, met levenslang leren als ontwikkelingsinstrument.

9.3 Wat de resultaten van het programma betreft, zijn in alle drie de gevallen gemeenschappelijke actieplannen<sup>(1)</sup> unaniem overeengekomen, met de volgende inhoud:

- erkenning van het nieuwe politieke, technologische, economische, sociale en culturele functionele kader dat dag na

<sup>(1)</sup> In bijlage (slechts beschikbaar in het Grieks en het Engels) gaat het laatste actieplan uit de regio Evvia (Chalkida). Beide andere actieplannen zijn vergelijkbaar van inhoud.

dag gevormd wordt door de globalisering van de economie en de moderne technische vooruitgang;

- aanvaarding van samenwerking en partnerschappen op lokaal niveau tussen lokale overheden en het maatschappelijk middenveld, om op basis hiervan functionele problemen aan te pakken die voortvloeien uit de nieuwe omstandigheden, maar ook om gemeenschappelijk overeengekomen specifieke en kwantificeerbare doelstellingen van duurzame ontwikkeling te verwezenlijken;
- inschakeling van het concept levenslang leren als instrument voor duurzame ontwikkeling (vanuit economisch, sociaal en milieu-oogpunt), maar ook als instrument om moderne en betrouwbare globale kennis te scheppen en te verwerven;
- oprichting en beheer van een multifunctioneel centrum voor leren, duurzame ontwikkeling en onderwijs (naar gelang van het geval).

## 10. Aanbevelingen

10.1 Het EESC wil het Nederlandse voorzitterschap in het kader van zijn algemene zienswijze op de huidige productiviteitsproblematiek, zijn opvatting over de grenzen van onderwijs en opleiding, maar ook in het besef van wat momenteel haalbaar is, op de volgende punten wijzen, die voor bij- en nascholing van belang zijn:

10.1.1 In theorie is bij- en nascholing voor volwassenen bedoeld. Tot voor enkele jaren kwam nascholing met succes tegemoet aan de behoefte aan eenvoudige vaardigheden, op een moment en in sectoren waar zich technologische ontwikkelingen voordeden. Hieruit wordt duidelijk waarom deze vorm van nascholing meer in de secundaire productiesector tot bloei kwam.

10.1.2 In de huidige omstandigheden gaan technologische en andere ontwikkelingen sneller, hebben ze ontegenzeggelijk een bredere reikwijdte en zijn ze vooral complexer. Om ze te volgen en te assimileren zijn niet eenvoudigweg vaardigheden maar *bekwaamheden*<sup>(2)</sup> vereist. Bijgevolg is bij- en nascholing zoals ze thans aangeboden wordt, ontoereikend en ondoeltreffend. Zij streeft iets na wat buiten haar bestek ligt en wat zij niet kan waarmaken.

<sup>(2)</sup> Bekwaamheid: de aangetoonde individuele mogelijkheid om know how, vaardigheden en kwalificaties of kennis toe te passen om in te spelen op zowel gebruikelijke als nieuwe arbeidsomstandigheden en -eisen (bron: Tweede rapport over onderzoek naar het beroepsopleiding in Europa-samenvatting-CEDEFOP-publicatie)

10.1.3 Tegelijk met het veranderde tempo van de technologische ontwikkelingen heeft de reikwijdte ervan eisen doen ontstaan op het gebied van nascholing -modern van inhoud en vorm- voor een veel bredere leeftijdscategorie van werknemers en vanzelfsprekend in alle productiesectoren. Geprobeerd werd om aan deze eisen te voldoen: deels door opleidingspraktijken oude stijl, die echter geen resultaat opleverden, omdat ze geen soelaas boden voor de huidige, objectieve behoeften. Een uitzondering vormen wellicht bepaalde pogingen van de sociale partners op sectoraal niveau.

10.1.4 Momenteel bevindt de bij- en nascholing in Europa zich op dit punt. Er bestaat dus een grote behoefte aan ontwikkeling, maar hierin kan niet worden voorzien ten gevolge van infrastructuur, cultuur en/of gebrek aan relevante goede praktijken en ervaring.

10.1.5 Om deze situatie het hoofd te bieden, moeten de volgende vragen beantwoord worden:

- wat betekent na- en bijscholing vandaag?
- voor wie is zij bedoeld (leeftijdscategorie en sector)?
- hoe kan zij doeltreffender ontwikkeld worden?
- hoe kan zij gefinancierd worden?

10.1.5.1 De antwoorden op de eerste twee vragen zijn theoretisch van aard en zijn al gegeven in het kader van de agenda van Lissabon, het levenslang leren en het streven naar een kennismaatschappij en -economie. De derde vraag is evenwel nog onbeantwoord. De Europese Raad <sup>(1)</sup> trachtte herhaaldelijk om met zijn besluiten de vereiste mobiliteit te bewerkstelligen voor de nakoming van de desbetreffende - soms gedetailleerde - verplichtingen, maar zonder noemenswaardige resultaten.

10.1.6 De Europabrede netwerkvorming van vele ondernemingen en de mobiliteit van werknemers vereisen een Europese dimensie in het beroepsbeleid. Ondanks de zeer uiteenlopende onderwijssystemen dienen de EU-staten zich als „onderwijsruimte” te beschouwen. De volgende punten zijn voor het EESC van bijzonder belang:

- de opname van bij- en nascholing als leerproces na de scholingsperiode in een geïntegreerd programma voor levenslang leren van de Unie, dat onmiddellijk in moet gaan <sup>(2)</sup>, en in het licht van de geformuleerde Europese onderwijs-

<sup>(1)</sup> Kenmerkend is de passage in de conclusies van de Europese Raad van 25 en 26 maart 2004 (punt 10): „Volgens de Europese Raad is het belangrijkste probleem thans dat de reeds gedane toezeggingen beter moeten worden nagekomen”.

<sup>(2)</sup> Gewezen wordt op het standpunt van de Europese Raad van 25 en 26 maart 2004, dat als volgt luidt: „Hij (de Raad) erkent tevens dat levenslang leren positieve effecten heeft op de productiviteit en op het arbeidsaanbod; hij staat achter de aanneming van een geïntegreerd programma in de loop van 2005 en de invoering van nationale strategieën in alle lidstaten in de loop van 2006”.

doelstellingen de bevoegde instanties kan aanzetten tot toekomstgerichte hervormingen van nationale systemen voor beroepsopleidingen, met het oog op op de bevordering van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. Hoofddoel van dit programma is de Europese dimensie van levenslang leren te ondersteunen, alsmede initiële beroepsopleidingen op de behoefte aan het voortdurend actualiseren van kennis af te stemmen;

- de functionele en creatieve verbinding van voornoemd programmanet, en integratie ervan in het algemene streven naar duurzame ontwikkeling;
- de zo decentraal en individueel mogelijke totstandbrenging van bovengenoemde verbinding, in het kader van Europese richtsnoeren, relevante nationale strategieën en vooral in het kader van samenwerking tussen het maatschappelijk middenveld, overheidsdiensten en alle onderwijssectoren;
- sterkere betrokkenheid hiertoe van de sociale partners en met name optimaal gebruik van de samenwerking tussen hen, op Europees, nationaal, lokaal en sectoraal gebied;
- versterking en optimale inzet van de in principe op lokaal niveau gesloten partnerschappen, tussen overheden en maatschappelijk middenveld;
- de afstemming van de lesinhoud zowel op de bestaande behoeften van de arbeidsmarkt als op een zo breed mogelijk onderwijsspectrum;
- levenslang leren mogelijk maken door leerbekwaamheid als onderwijsdoelstelling vast te stellen. Leerbekwaamheid is de beste garantie voor inzetbaarheid op de arbeidsmarkt;
- groter aanbod van economische kennis tijdens de schoolopleiding met het oog op het vormen van volledige persoonlijkheden, waarbij de aandacht met name uit moet gaan naar persoonlijke verantwoordelijkheid, kritisch denken en zelfstandigheid;
- bevordering van de inzetbaarheid, via het leerlingwezen (praktijklessen, bijv. in bedrijven);
- vreemdetalenonderwijs ter bevordering van mobiliteit en uitwisseling tussen lidstaten, dat op alle niveaus dient te worden gestimuleerd;

- gerichte ontwikkeling van personeel, met name ook van oudere werknemers, in de zin van goed bedrijfs- en personeelsbeheer, door het uitstippelen van plannen voor na- en bijscholing in ondernemingen;
  - intensievere pogingen om diploma's voor beroepsopleidingen en beroepskwalificaties op elkaar af te stemmen resp. wederzijds te erkennen.
- 10.1.7 Het perspectief van versterkte Europese samenwerking op onderwijsgebied om de achterstand in de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen zo algemeen en uniform mogelijk aan te pakken, veronderstelt specifieke beleidskeuzen:
- toereikende middelen om het grote aantal verschillende werknemers te bereiken en om het hele door de omstandigheden vereiste opleidingsspectrum te bestrijken;
  - zoeken naar het nodige gemotiveerd onderwijzend personeel in Europa;
  - totstandbrenging van een modern leer kader- en klimaat;
  - bewustwording, actieve betrokkenheid en deelname van overheden op alle niveaus, sociale partners en het maatschappelijk middenveld in het algemeen;
  - duidelijker afbakening van de rol en verantwoordelijkheden van zowel ontvangers als aanbieders van onderwijs, alsook van de controlemechanismen van het gehele proces op lokaal, nationaal en Europees niveau;
  - tot slot actieve inzet voor de bevordering van het gehele initiatief en de implicaties van inhoud en doelstellingen ervan.

Brussel, 28 oktober 2004

10.1.8 Volgens het EESC zijn de grootste struikelblokken voor de verwezenlijking van voornoemd voorstel de vereiste middelen en de operationele terbeschikkingstelling van lokale krachten (overheidsdiensten en maatschappelijk middenveld).

10.1.8.1 In een vroeger advies heeft het EESC gesteld dat „investeringen van Europees belang voor de verwezenlijking van de in Lissabon overeengekomen doelstellingen bij de berekening van het overheidstekort niet dienen te worden meegeteld” (<sup>1</sup>). De middelen die zijn toegewezen voor levenslang leren zouden naar het oordeel van het EESC in dit verband positieve resultaten opleveren, zowel voor de totstandbrenging van het Europa van de kennis als voor de bevordering van duurzame ontwikkeling.

10.1.8.2 Verplaatsing naar lokaal niveau van het zwaartepunt van levenslang leren en duurzame ontwikkeling zou een nieuwe dynamiek ontketenen, een grotere mobiliteit opleveren en het gehele proces meer transparantie verlenen.

10.1.8.3 Een beter gecoördineerd, geïntegreerd en doeltreffender proces voor de opzet, bevordering en controle van de uitvoering en efficiëntie van de desbetreffende Europese onderwijsbesluiten zou de voorwaarden scheppen voor een ommekeer om de achterstand in te halen die de Unie heeft opgelopen op het gebied van productiviteit en de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon.

10.1.8.4 Tot slot zou een beter gebruik en een betere coördinatie van de klassieke onderwijstrajecten, d.w.z. gezin, school en arbeidsplaats, bovengenoemde aanpak aanzienlijke dynamiek verlenen, die tegenwoordig vereist is voor de realisatie van de grote doelstelling, nl. om tegen 2010 Europa tot de meest dynamische kenniseconomie ter wereld uit te laten groeien.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
A.-M. SIGMUND

---

(<sup>1</sup>) Zie PB C 110 van 30.4.2004, par. 5 (rapporteur: Florio).