

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van het Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsonderwijs en -opleiding (ECVET)

COM(2008) 180 final — 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

De Raad heeft op 23 april 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Invoering van het Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsonderwijs en -opleiding (ECVET)

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 september 2008 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 oktober gehouden 448^e zitting (vergadering van 22 oktober 2008) onderstaand advies uitgebracht, dat met 109 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De voorgestelde aanbeveling betreft de invoering van een Europees systeem om de overdracht en de erkenning van leerresultaten te vergemakkelijken en zo de mobiliteit van werknemers te bevorderen.

1.2. Onderwijs en opleiding vormen een onlosmakelijk onderdeel van de strategie van Lissabon, het hervormingsprogramma dat de Europese Unie in staat moet stellen de uitdagingen aan te gaan die de kennismaatschappij en de economie inhouden. De Lissabondoelstellingen inzake concurrentievermogen, ontwikkeling, werkgelegenheid en sociale samenhang kunnen onmogelijk gerealiseerd worden als de kennis, competenties en knowhow van de burgers niet op een hoger peil worden gebracht door middel van onderwijs en scholing.

1.3. Weliswaar is er vooruitgang geboekt, maar de doelstellingen zijn nog niet bereikt; met name op het gebied van levenslang leren en de mobiliteit van werknemers is nog een lange weg met allerlei hindernissen te gaan. Het is dan ook overduidelijk dat er instrumenten en mechanismen voor samenwerking moeten komen om de deelname aan levenslang leren en de overdracht van leerresultaten tussen de verschillende lidstaten, instellingen en stelsels gemakkelijker te maken. Om een dergelijke strategie te kunnen uitvoeren en werknemers en andere burgers in Europa alsook alle andere betrokken partijen (met name opleidingsinstellingen) de noodzakelijke kennis, knowhow en competenties te kunnen bijbrengen, moet beslist eerst de transparantie op het gebied van leerresultaten worden vergroot.

1.4. ECVET⁽¹⁾, waarvan de burgers de doelgroep zijn, moet de erkenning bevorderen van leerresultaten die in de context van levenslang leren en in andere landen worden bereikt. ECVET bouwt voort op de bestaande praktijken en stelsels in Europa en berust op de volgende elementen:

- omschrijving van de eenheden waarin kwalificaties zijn onderverdeeld (vereiste kennis, knowhow en vaardigheden); deze eenheden zijn overdraagbaar en accumuleerbaar;
- transparante mechanismen voor de overdracht en accumulatie van leerresultaten en validatie daarvan;
- partnerschappen tussen de instellingen om een klimaat te creëren waarin leerresultaten kunnen worden overgedragen en een ruimte wordt gecreëerd voor onderwijs in meerdere landen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Uit de effectbeoordeling blijkt dat ECVET de transparantie, vergelijking, overdracht en accumulatie van leerresultaten binnen Europa bevordert. Het systeem vereist niet dat kwalificaties in nog kleinere eenheden worden uitgesplitst en er wordt geen harmonisatie van kwalificaties of opleidingsstelsels voorgesteld. ECVET ondersteunt en versterkt de bestaande instrumenten ter bevordering van de mobiliteit (ECTS⁽²⁾ en EQF⁽³⁾). Op termijn kan het systeem bijdragen aan de noodzakelijke hervormingen van de opleidingsstelsels van de lidstaten in de richting van levenslang leren. ECVET biedt dus een meerwaarde op het gebied van mobiliteit en levenslang leren.

2.2. Dit neemt niet weg dat de problemen die zich bij deze instrumenten voordoen, niet gebagatelliseerd mogen worden. Doel van EQF is vergelijkingen tussen lidstaten mogelijk te maken, maar dan moeten de nationale stelsels wel zodanig opgezet en ingericht zijn dat de partners in de andere lidstaten er inzicht en vertrouwen in hebben. Het is de taak van de Commissie om criteria inzake relevantie, transparantie en vergelijking vast te stellen die het vertrouwen tussen de partners bevorderen. Het EQF is ingevoerd om kwalificaties op Europees,

⁽¹⁾ ECVET staat voor *European Credits System for Vocational Education and Training*.

⁽²⁾ Systeem voor de overdracht van studiepunten in het hoger onderwijs.

⁽³⁾ Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren.

nationaal en sectorniveau op vrijwillige basis met elkaar te kunnen vergelijken en over te kunnen dragen, maar daarbij mag niet onderschat worden hoe complex de huidige systemen zijn. Daarom moet een impuls worden gegeven aan de instrumenten die het mogelijk maken de transparantie te vergroten en de juiste stappen te zetten om in 2012 diploma's of getuigschriften te kunnen invoeren.

2.3. ECVET komt niet in de plaats van andere beleidsmaatregelen van de Europese Unie, zoals Richtlijn 2005/36/EG inzake migrerende werknemers. Daar staat tegenover dat er ook geen link wordt gelegd met andere Europese programma's, wat wel zou moeten gebeuren. Te denken valt aan de programma's die ervoor zorgen dat de minst ontwikkelde EU-regio's ESF-steun krijgen om hun onderwijs- en opleidingsstelsel te hervormen, teneinde mensen bewuster te maken van de belangrijke eisen die de kennismaatschappij stelt, met name op het gebied van levenslang leren, en teneinde kwalitatief hoogwaardig onderwijs toegankelijker te maken.

2.4. Met ECVET wordt een doorlopend proces ingevoerd, dat continue inspanningen van alle betrokkenen vergt alsook synergie tussen de initiatieven die op Europees, nationaal of sectorniveau zijn afgestemd. Helaas wordt niet uitdrukkelijk voorzien in een manier om voort te bouwen op vorderingen of innovaties (*best practices*) waardoor ook een dynamiek onder de betrokkenen en potentiële partners kan worden gegenereerd met het oog op de geplande evaluatie in 2012.

2.5. Het is het Comité zeker niet ontgaan dat er door het overleg op alle niveaus en met vele publieke en private partijen een gemeenschappelijke terminologie is ontstaan. Het systematische gebruik van een aantal acroniemen — in de voorstellen, mededelingen, aanbevelingen, effectbeoordelingen en verslagen van de Commissie — leidt echter tot verwarring en een aanschakeling van acroniemen, hetgeen niet veel goeds belooft voor de doelstelling van ECVET. Een afkorting, acroniem of letterwoord waaraan in de ene taal een bepaalde betekenis is verbonden, is mogelijk in een andere taal betekenisloos of roept misschien zelfs een zeer negatief beeld op. Ook dreigt hierdoor het gevaar dat de toegang voor nieuwe opleidingsorganen wordt beperkt en dat de doelgroepen worden afgeschrikt en juist geen belangstelling krijgen voor een systeem dat is bedoeld om de overdracht van leerresultaten in het beroepsonderwijs tussen lidstaten te vergemakkelijken en niet om de situatie ondoorzichtiger te maken. Daarnaast zou bij deze maatregelen om de beroepsopleidingsstelsels te harmoniseren en verenigbaar te maken met opleidingen in het kader van levenslang leren, rekening moeten worden gehouden met taalkundige aspecten en met andere maatregelen van de Commissie.

2.6. De Commissie zal erop moeten toezien dat de doelstelling⁽¹⁾ om het een ieder veel gemakkelijker te maken om een opleiding bij verschillende onderwijsinstellingen en in verschillende landen te volgen, hetgeen de mobiliteit van lerenden in heel Europa ten goede zal komen — wat een buitengewone prestatie zou zijn omdat de Europese Unie meer dan 30 000 beroepsopleidingsinstellingen telt — niet ten koste gaat van de taalverscheidenheid of van de kwaliteit van het talenonderwijs, waarvoor de Commissie zich ook sterk maakt.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Als rechtsinstrument voor de invoering van ECVET heeft de Commissie gekozen voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad op basis van artikel 150 van het Verdrag. Op deze manier kunnen de beginselen van ECVET worden toegepast terwijl deelname aan het systeem vrijwillig is. Deze werkwijze ligt in het verlengde van het raadplegingsproces en versterkt dat proces, waarin tal van betrokken partijen, waaronder de sociale partners, ruimschoots de gelegenheid krijgen om hun standpunt te kennen te geven.

3.2. De vrijwillige aanpak heeft weliswaar enkele tekortkomingen, maar biedt wel de mogelijkheid de coördinatie tussen Commissie, sociale partners en lidstaten te versterken om de problemen die zich zullen voordoen goed te kunnen identificeren en vooral om de meest geschikte innovaties en oplossingen uit te werken. Zo kan van ECVET een werkbaar en doeltreffend systeem worden gemaakt, dat werknemers en andere burgers in Europa een echte Europese meerwaarde biedt wat de erkenning van competenties betreft, waardoor levenslang leren en mobiliteit bevorderd zullen worden.

3.3. De ambitie van de Commissie om de vorderingen te evalueren en hieraan bekendheid te geven, teneinde van ECVET een systeem te maken dat doorlopend herzien en aangepast wordt, lijkt een voldoende garantie dat er zal worden samengewerkt. De verschillende betrokken partijen en dan vooral de doelgroepen of de vertegenwoordigers daarvan zouden in belangrijke mate bij de evaluatie en bij het opstellen van het verslag betrokken moeten worden.

3.4. Het streven van de Commissie om de grensoverschrijdende mobiliteit en de toegang tot onderwijs en scholing tijdens het gehele leven te ondersteunen en te bevorderen moet mede tot uiting komen in een bekrachtiging van de onderliggende beginselen van de aanbeveling, met name waar het plaats en rol van de actoren betreft:

⁽¹⁾ Perscommuniqué van de Commissie IP/08/558.

- ECVET is bedoeld voor lerenden die er op vrijwillige basis aan deelnemen om hun leerresultaten te laten valideren en zo een erkende kwalificatie te behalen;

- het kwalificatiesysteem, waarbij studiepunten aan leerresultaten worden toegekend, moet onpartijdigheid en gelijke toegang waarborgen en mag geen belemmeringen opwerpen of selectiecriteria inhouden;

- Europese samenwerking op het gebied van onderwijs, initiële opleiding en levenslang leren is een vereiste om de nodige transparantie en erkenning van kwalificaties tot stand te brengen;

- er moeten netwerken en partnerschappen worden opgericht, die speciaal op ECVET geënt zijn, om nieuwe instrumenten en praktijken ten aanzien van leerovereenkomsten en de overdracht van studiepunten te ontwikkelen;

- de Commissie dient erop toe te zien dat de normen, waaraan momenteel wordt gewerkt, een gelijke behandeling van lerenden én onderwijsinstellingen waarborgen. Uit recent onderzoek ⁽¹⁾ blijkt opnieuw dat levenslang leren vooral ten goede komt aan die mensen die sowieso al over de beste papieren beschikken; ongeschoolde en laaggeschoolde werknemers profiteren er veel minder van. Hier zijn verschillende verklaringen voor, maar belangrijk is dat dit probleem bij ECVET wordt voorkomen; de Commissie moet ervoor zorgen dat het systeem ook open staat voor mensen met *weinig of geen diploma's*;

- in sommige lidstaten zijn de laatste tijd vele opleidingsinstellingen (verenigingen en organisaties) die zich speciaal op deze kansarme groepen richten en daarbij op een ruime praktijkervaring kunnen bogen, van de aanbodzijde van de markt geweerd vanwege kortetermijnbezuinigingen die ten koste zijn gegaan van die groepen die het minst „opleveren”. Maar er moet juist meer geld en mankracht voor worden uitgetrokken, met name waar het gaat om gebieden als cultuur, sociale economie en voortdurende scholing, die voor deze groepen vaak de toegangspoort tot een beroepsopleiding vormen.

⁽¹⁾ „Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training, Indicators and Benchmarks, 2007”, SEC(2007) 1284, en de studie van NIACE (National Institute of Adult Continuing Education, VK) naar de deelname van volwassenen aan onderwijs „Counting the cost”.

3.5. Om door middel van nauwere samenwerking te kunnen komen tot een Europees kwalificatiesysteem worden gemeenschappelijke normen opgesteld. Dit is vooral in het geval van de zgn. informele leerresultaten geen sinecure. De desbetreffende normen zouden ontwikkeld en bestudeerd moeten worden op basis van criteria, vooral die welke in het verslag van Cedefop zijn voorgesteld (zie hieronder), in overleg met opleidingsinstellingen met gedegen ervaring die geen eliminatie en selectie aan de poort hebben toegepast.

3.6. Het Comité wijst de Commissie op haar eigen actieplan inzake volwasseneneducatie ⁽²⁾. Doel daarvan is sneller zoveel mogelijk mensen te bereiken door de aandacht te richten op die mensen die het het hardst nodig hebben, d.w.z. niet alleen op kwetsbare of benadeelde groepen, maar ook op mensen die om sociale redenen, ter bestrijding van sociale uitsluiting of ter bevordering van de economische en territoriale samenhang, voorrang moeten krijgen ⁽³⁾.

3.7. Bijlagen 1 en 2 van de aanbeveling, die geïnspireerd zijn door de aanbevelingen van Cedefop ⁽⁴⁾, zijn belangrijk voor het slagen van ECVET; de bijlagen komen de transparantie en coherentie ten goede en bevatten beginselen voor verdere ontwikkeling op alle niveaus. De bijlagen zouden verduidelijkt moeten worden en een follow-up en meer publiciteit moeten krijgen; dit is belangrijk om een solide systeem te kunnen opzetten.

3.8. Bij de vaststelling van een gemeenschappelijke lijst en een gemeenschappelijk terrein voor het vaststellen van onderwijsvakken in de context van de raadpleging en de fase vóór de raadpleging die door de Commissie wordt georganiseerd, die op zich vooruitgang inhouden, mag niet worden vergeten dat onderwijs geen commerciële dienst is. Onderwijs moet een basisdienst blijven die voor zoveel mogelijk mensen toegankelijk is, die wordt gegarandeerd door overheidsinvesteringen en politieke cohesie, zowel op nationaal niveau als in het kader van WTO-onderhandelingen; alleen dan kan worden vastgehouden aan het credo van Europa's concurrentievermogen in brede zin, d.i. dat het algemeen belang daarmee wordt gediend.

⁽²⁾ Advies EESC over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Actieplan inzake volwasseneneducatie — Het is nooit te laat om te leren”, rapporteur: mevrouw HEINISCH (PB C 204 van 9.8.2008, blz. 89).

⁽³⁾ Advies van het Comité van de Regio's van 19.6.2008 over het „Actieplan inzake volwasseneneducatie — Het is nooit te laat om te leren”, rapporteur: mevrouw SHIELDS, goedgekeurd tijdens de zitting op 18 en 19 juni 2008.

⁽⁴⁾ Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding, werd in 1975 opgericht bij Verordening (EEG) nr. 337/75 van de Raad en is het referentiecentrum van de Europese Unie op het gebied van het beroepsopleiding. Hier wordt bedoeld op het verslag over kwaliteitsindicatoren in het beroepsopleiding van de heer SEY-FRIED van het FHVR-FBAE te Berlijn (*Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege — Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation*).

3.9. Een consequente aanpak impliceert dat het streven naar fatsoenlijk werk en het streven naar hoogwaardig onderwijs hand in hand moeten gaan om zo het concurrentievermogen te waarborgen, en bij een Europees kwalificatiesysteem moet overleg gevoerd blijven worden tussen de lidstaten, de sociale partners op alle niveaus en de doelgroepen, die centraal moeten blijven staan. De doelstellingen moeten voor alle doelgroepen begrijpelijk en duidelijk blijven: erkenning van leerresultaten in de vorm van competenties, overdraagbaarheid, mogelijkheden om in een ander land te werken en naar een andere baan over te stappen en — voor de onderwijsinstellingen — erkenning en toegang tot financiering voor diensten van algemeen belang. Een Europees kwalificatiesysteem kan de inzetbaarheid en de mobiliteit vergroten als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden: de best presterende onderwijsinstellingen (ervaring, aantal geslaagde validaties, kwaliteit van de validaties) moeten behouden blijven, de ervaring van de instellingen (organisaties en verenigingen) die methodes in de praktijk hebben getest, moet erkend worden, instellingen die aan de kant zijn gezet, moeten voorrang krijgen en hun vertrouwen moet teruggewonnen worden (instanties die migranten hulp verlenen, Roma ondersteuning bieden, volwassenen leren lezen en schrijven, taalkundige ondersteuning bieden, enz.).

3.10. De werknemers die momenteel het meest te maken hebben met mobiliteit zijn mannen die gedetacheerd zijn in de dienstverlening aan de bouwsector. De sectoren die daarop volgen zijn informatica en nieuwe technologie, toerisme en vervoer.

3.11. Aangezien ECVET speciaal gericht is op het initiële beroepsonderwijs en bij- en nascholing, erkenning en validering van formele leerresultaten (onderwijs) en niet-formele leerresultaten (beroepservaring) pleit het EESC ervoor binnen het kwalificatiesysteem speciale aandacht te schenken aan levenslang leren en erkenning van de leerresultaten van gedetacheerde werknemers ⁽¹⁾.

3.12. Aan de balans die over vier jaar zal worden opgemaakt, moet onder leiding van de Commissie in brede kringen van de lidstaten bekendheid worden gegeven. Zo kan ECVET een blijvende factor worden in de ontwikkeling van de onderwijsstelsels en in de evolutie van de maatschappij.

Brussel, 22 oktober 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹⁾ EESC-advies over de „Medeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Detachering van werknemers met het oog op het verrichten van diensten — de voordelen en het potentieel maximaliseren en de bescherming van werknemers garanderen”, rapporteur: mevrouw LE NOUAIL-MARLIÈRE (PB C 224 van 30.8.2008, blz. 95).