



Brussel, 28.1.2014
COM(2014) 30 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad
van 18 juni 2009 tot vaststelling van een Europees referentiekader voor
kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding**

(Voor de EER relevante tekst)

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad
van 18 juni 2009 tot vaststelling van een Europees referentiekader voor
kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding**

(Voor de EER relevante tekst)

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Resultaten op het gebied van kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding ...	4
2.1.	Kwaliteitsborgingsmechanismen op het niveau van het stelsel van beroepsonderwijs- en -opleiding.....	4
2.2.	Kwaliteitsborgingsmechanismen op het niveau van de verstrekkers van beroepsonderwijs en -opleiding	6
3.	Uitdagingen.....	8
3.1.	Bijdrage van Eqavet aan de transparantie van het beroepsonderwijs	8
3.2.	Beheer	9
4.	Conclusies en te nemen stappen.....	10
4.1.	Conclusies	10
4.2.	Voltooiing van Eqavet.....	10
4.3.	Na Eqavet.....	12

1. INLEIDING

Om uit de economische crisis te komen heeft Europa behoefte aan slimme groei¹, waar beter opgeleide mensen voor nodig zijn. In de ramingen van Cedefop wordt bevestigd dat de vraag naar laaggeschoolde arbeidskrachten zal afnemen, terwijl de vraag naar hogere kwalificaties zal toenemen en de grootste vraag naar middelbaar opgeleid personeel zal zijn².

In dit verband spelen beroepsonderwijs en -opleiding een cruciale rol, zoals wordt benadrukt in een reeks recente strategiedocumenten van de Commissie. Ondanks sterke politieke aandacht voor het beroepsonderwijs blijven de uitdagingen groot: de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs moet worden vergroot, het werkplekleren moet beter worden verankerd, de arbeidsmarktrelevantie moet worden versterkt, de loopbaan- en leertrajectbegeleiding moet worden versterkt, de professionele ontwikkeling van leraren en opleiders moet worden geïmplementeerd en de herkenbaarheid en de transparantie van leerresultaten in het beroepsonderwijs moeten worden vergroot, zowel tussen landen als tussen verschillende onderwijstrajecten.

Kwaliteitsborging speelt bij deze uitdagingen een belangrijke rol, met name om een discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden tegen te gaan en om de arbeidsmarktkansen voor jonge mensen te verbeteren, zodat een gedeelde opvatting ontstaat over wat excellent beroepsonderwijs is. Op die manier wordt wederzijdse erkenning mogelijk gemaakt van leerresultaten die in verschillende landen zijn verworven, waardoor de mobiliteit kan worden vergroot en beter kan worden gereageerd op economische en maatschappelijke uitdagingen.

Dit is het eerste verslag over de voortgang van kwaliteitsborging in het beroepsonderwijs in de Europese Unie na de vaststelling van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009 tot vaststelling van een Europees referentiekader voor kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding³, hierna de Eqavet-aanbeveling genoemd. In dit verslag wordt de opgedane ervaring samengevat en worden de voorstellen van de Commissie over de te volgen weg gepresenteerd.

Met de Eqavet-aanbeveling is een referentie-instrument opgezet dat de lidstaten helpt bij het bevorderen van en het toezicht houden op permanente verbetering van de stelsels van beroepsonderwijs en -opleiding. Het kader moet bijdragen aan de kwaliteitsverbetering van het beroepsonderwijs en aan grotere transparantie en samenhang van de beleidsontwikkelingen ten aanzien van het beroepsonderwijs tussen de lidstaten onderling, waarbij ook het wederzijds vertrouwen, de mobiliteit van werknemers en leerlingen en een leven lang leren worden bevorderd.

Het kader omvat een cyclus van vier fasen (planning, uitvoering, evaluatie en herziening); elke fase wordt ondersteund door kwaliteitscriteria en indicatieve descriptoren⁴ die worden toegepast op het niveau van het beroepsonderwijs- en -opleidingsstelsel, de verstrekkers van beroepsonderwijs en -opleiding en de kwalificaties. Het kader voorziet in een systemische

¹ Mededeling van de Commissie "Een sterkere Europese industrie om bij te dragen tot groei en economisch herstel", COM(2012) 582 final van 10.10.2012.

² Cedefop, *Roads to recovery: three skill and labour market scenarios for 2025*, juni 2013.

³ PB C 155 van 8.7.2009, blz. 1.

⁴ Bijvoorbeeld bestaan de indicatieve descriptoren voor de planningsfase op het niveau van het onderwijsstelsel uit "mijlpalen", zoals het beschrijven van de doelstellingen op lange en middellange termijn van het beroepsonderwijsstelsel in overleg met de belanghebbenden, het vaststellen van doelen en indicatoren voor het bewakingsproces, het in kaart brengen van de opleidingsbehoeften.

aanpak van kwaliteit en legt sterk de nadruk op kwaliteitsbewaking en –verbetering, met gebruikmaking van interne en externe evaluatie, herziening en andere verbeteringsprocedures, een en ander ondersteund door metingen en kwalitatieve analyse.

Het kader moet worden beschouwd als een "gereedschapskist" waaruit de verschillende gebruikers de onderdelen kunnen kiezen die zij het meest relevant achten voor hun specifieke systemen. De voorgestelde indicatoren voor het meten van kwaliteitsverbetering van beroepsonderwijs en –opleiding betreffen gegevens zoals investeringen in de opleiding van leraren en opleiders, participatie in beroepsonderwijs- en –opleidingsprogramma's, aantal leerlingen dat deze programma's afmaakt, plaatsingspercentage na afronding van een dergelijk programma, gebruik van verworven vaardigheden op het werk, werkloosheidspercentage, prevalentie van kwetsbare groepen, mechanismen om de opleidingsbehoeften op de arbeidsmarkt vast te stellen en programma's ter verbetering van de toegang tot beroepsonderwijs en –opleiding.

In de aanbeveling worden de lidstaten uitgenodigd om een nationale aanpak te ontwikkelen ter verbetering van kwaliteitsborgingssystemen op nationaal niveau, om een nationaal referentiepunt voor kwaliteitsborging aan te wijzen en om deel te nemen aan het Europese Eqavet-netwerk.

2. RESULTATEN OP HET GEBIED VAN KWALITEITSBORGING IN BEROEPSONDERWIJS EN -OPLEIDING

2.1. Kwaliteitsborgingsmechanismen op het niveau van het stelsel van beroepsonderwijs- en -opleiding

Wanneer het gaat om beroepsonderwijs en –opleiding op het niveau van het stelsel, vergt excellentie een strategie van permanente ontwikkeling van vaardigheden waarbij de doelen liggen bij hoogwaardige leerresultaten, mobiliteit, wederzijdse erkenning en een vlotte doorstroming tussen leertrajecten, alsook het nemen van empirisch onderbouwde beleidsmaatregelen die de effectiviteit en de doelmatigheid van het stelsel verbeteren; bovendien impliceert die excellentie samenwerking, gezamenlijke investeringen en de integratie van beroepsonderwijs in het algemene stelsel van onderwijs en opleiding⁵.

Volgens de resultaten van de enquête van het Eqavet-secretariaat⁶ en van de externe evaluatie⁷ hebben meer dan 20 landen hun aanpak van kwaliteitsborging geconsolideerd en heeft Eqavet rechtstreeks bijgedragen aan de vormgeving van het nationale stelsel in 14 landen (BG, CZ, EL, HU, HR, MK, MT, RO, en BE fr, ES, IT, LV, LT, SI waar hervormingen in gang zijn gezet). In de meeste gevallen betrof de aanpak zowel het initieel beroepsonderwijs⁸ als het

⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie, SWD(2012) 375 van 20.11.2012, blz. 38.

⁶ Eqavet, *Supporting the implementation of the European quality assurance reference framework. Results of the EQAVET Secretariat Survey* (Ondersteuning van de implementatie van het Europese referentiekader voor kwaliteitsborging. Resultaten van de enquête van het Eqavet-secretariaat), 2012, blz. 20. Beschikbaar op de website van het Eqavet-secretariaat: <http://www.eqavet.eu/gns/what-we-do/annual-forum.aspx>

⁷ ICF GHK, *Evaluation of implementation of EQAVET Final report* (Evaluatie van de implementatie van het Eqavet-eindverslag), hierna "externe evaluatie" genoemd, 2013, blz. 51.

⁸ "Vocational education and training carried out in the initial education system, usually before entering working life" (Beroepsonderwijs en –opleiding in het stelsel van initieel onderwijs, gewoonlijk vóór het toetreden tot de arbeidsmarkt), gebaseerd op: Cedefop, *Terminology of European education and training policy*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2008.

verdere beroepsonderwijs en de verdere beroepsopleiding⁹. In de meeste gevallen was de aanpak bovendien gericht op het aanbod in openbaar gefinancierde onderwijsinstellingen. Sommige landen beschikten al over een aanpak die in overeenstemming is met Eqavet en deze landen hoefden daarom geen grote wijzigingen door te voeren in hun aanpak.

Tegenwoordig beschikken de meeste nationale onderwijs- en opleidingsstelsels in de EU over kwaliteitsnormen voor verstrekkers van beroepsonderwijs en -opleiding¹⁰, die voornamelijk worden gebruikt als voorwaarde voor financiering, accreditatie en/of wettelijk vereist zijn.

Bijna alle lidstaten verzamelen gegevens om de effectiviteit en doelmatigheid van hun stelsel te verbeteren. Hiervoor hebben zij passende methoden voor gegevensverzameling ontwikkeld zoals vragenlijsten en indicatoren/meetbare grootheden. Dit betekent echter niet automatisch dat de procedures regelmatig worden getoetst en dat actieplannen voor aanpassing worden ontwikkeld. De enquête wijst immers uit dat slechts ongeveer een derde van de landen stelselmatig en regelmatig toetsingen uitvoert en actieplannen ontwikkelt. In de meeste gevallen publiceren lidstaten gegevens over de resultaten van de beschikbare evaluaties¹¹.

Wat betreft het gebruik van indicatoren loopt de praktijk in de verschillende landen nogal uiteen. Terwijl bepaalde indicatoren blijkbaar door een meerderheid van de lidstaten worden gebruikt (bijvoorbeeld participatie in beroepsonderwijs- en -opleidingsprogramma's en aantal leerlingen dat deze programma's afmaakt), worden andere belangrijke resultaatgerichte indicatoren, zoals "gebruik van verworven vaardigheden op het werk" of "percentage dat op een bepaald tijdstip na voltooiing van de opleiding een baan heeft", minder vaak gebruikt, terwijl deze indicatoren toch belangrijke gegevens zouden kunnen opleveren bij het zoeken naar een methode om beter in te spelen op de behoeften van de arbeidsmarkt. In het algemeen zijn dit de indicatoren waarvoor gegevens het moeilijkst zijn te achterhalen.

Volgens een recent onderzoek onder de nationale referentiepunten voor Eqavet is 75 % van de ondervraagden van mening dat versterkte samenwerking in de EU nuttig is met het oog op benchmarking op basis van een of meer Eqavet-indicatoren¹².

In hetzelfde onderzoek wordt opgemerkt dat indicatieve descriptoren van Eqavet worden gebruikt voor kwaliteitsbeheer in 22 stelsels van initieel beroepsonderwijs. In de externe evaluatie wordt aangegeven hoe moeilijk het is om nationale maatregelen voor kwaliteitsborging te vergelijken met de Eqavet-descriptoren omdat de descriptoren zeer algemeen geformuleerd zijn en vaak aspecten omvatten die niet zijn opgenomen in specifieke maatregelen voor kwaliteitsborging, maar wel opduiken als het gaat om beleid en beleidsbenaderingen ten aanzien van het beroepsonderwijs¹³. Toch kan deze globale benadering ook helpen bij de overgang naar een cultuur van kwaliteitsverbetering als alternatief voor de benadering van de "gereedschapskist".

Een hoogwaardig stelsel van beroepsonderwijs en -opleiding schept ook ruimte voor permanente ontwikkeling van vaardigheden, mobiliteit en een vlotte doorstroming van het beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs. Ongeveer de helft van de landen stelt dat kwaliteitsborging in hun respectieve stelsels van beroepsonderwijs en -opleiding op verschillende manieren bijdraagt aan een betere toegang tot het hoger onderwijs: kwalificaties

⁹ "Education or training after initial education and training – or after entry into working life [...]" (Onderwijs en opleiding na het initieel onderwijs en de initiële opleiding of na toetreding tot de arbeidsmarkt [...]), Cedefop, hiervoor aangehaald.

¹⁰ Enquête van het Eqavet-secretariaat, hiervoor aangehaald, blz. 29.

¹¹ Ibidem, blz. 68: BE (nl), BG, DK, DE, EE, IE, ES, LV, LT, NL, AT, PL, RO, SK, FI, SE, UK, HR.

¹² Enquête van het Eqavet-secretariaat, hiervoor aangehaald, hoofdstuk 5.

¹³ Externe evaluatie, hiervoor aangehaald, blz. 32.

uit beroepsonderwijs met kwaliteitsborging worden ofwel erkend binnen de gewone toelatingsvoorwaarden voor het hoger onderwijs (bijv. IE, NL) of hebben een dubbele status als onderwijs- en beroepskwalificatie (bijv. PT). Dit duidt er echter ook op dat een vlotte doorstroming in veel landen nog steeds niet meer is dan een doelstelling en dat belangrijke inspanningen moeten worden geleverd om deze doelstelling in praktijk te brengen.

In de overgrote meerderheid van landen zijn mechanismen en procedures ontwikkeld om opleidingsbehoeften in kaart te brengen voor het initieel beroepsonderwijs en in de meeste van deze landen bestaan dergelijke mechanismen ook voor het postinitieel beroepsonderwijs¹⁴. Toch is een grondige analyse nodig om de efficiëntie te beoordelen van dergelijke systemen en van de synergieën ervan met het EU-vaardigheidspanorama¹⁵, alsook om te beoordelen of de beroepssector (met name beroepsorganisaties en ondernemingen) op basis van onderlinge samenwerking en overleg wordt betrokken¹⁶, aangezien dat belangrijk is gebleken voor de ontwikkeling van hoogwaardige, op leerresultaten gebaseerde kwalificaties die aansluiten bij de behoeften van de arbeidsmarkt.

2.2. Kwaliteitsborgingsmechanismen op het niveau van de verstrekkers van beroepsonderwijs en -opleiding

Degelijke leerondersteuning, voortreffelijke leraren en opleiders, en efficiënt leiderschap door een vaardige schoolleiding zijn allemaal belangrijke factoren. Daarnaast zijn verstrekkers van beroepsonderwijs en -opleiding beter in staat tot het leveren van excellent beroepsonderwijs als er strategische verbanden en netwerken bestaan met de bredere economische gemeenschap op regionaal, nationaal en internationaal niveau¹⁷.

De meeste landen hebben, of zijn bezig met het verwerven van een gemeenschappelijk kader voor kwaliteitsborging voor aanbieders van beroepsonderwijs en -opleiding, dat verenigbaar zou zijn met het Europese referentiekader. In bijna alle landen is externe evaluatie verplicht voor de verstrekkers van beroepsonderwijs. In 22 landen¹⁸ moeten verstrekkers van beroepsonderwijs beschikken over interne kwaliteitsborgingsmechanismen, terwijl dit in zes andere landen (BE, FR, BG, FR, IT, LT, SK) weliswaar op vrijwillige basis gebeurt, maar toch sterk wordt aangemoedigd.

Inspectie is de meest voorkomende vorm van externe evaluatie. Over het algemeen gaat het hier om de inspectiedienst voor scholen en wordt zowel het algemeen onderwijs als het initieel beroepsonderwijs geïnspecteerd. Er worden ook andere vormen van externe evaluatie gebruikt, maar veelal in het postinitieel beroepsonderwijs en deze vormen zijn minder gebruikelijk in het initieel beroepsonderwijs. In bepaalde *Länder* in Duitsland bijvoorbeeld zijn verstrekkers van beroepsonderwijs verplicht om kwaliteitsbeheersystemen als Q2E, EFQM, QZS of ISO 9001 in te voeren. In Malta worden verstrekkers van beroepsonderwijs verplicht onderworpen aan kwaliteitsaudits door externe deskundigen. Sommige landen beschikken over specifieke diensten voor kwaliteitsborging of evaluatie. In de Vlaamse gemeenschap in België bijvoorbeeld houdt het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming zich bezig met het volledige onderwijs met uitzondering van het hoger onderwijs.

¹⁴ Enquête van het Eqavet-secretariaat, hiervoor aangehaald, blz. 61 en blz. 72.

¹⁵ Zie: <http://euskills panorama.ec.europa.eu/>

¹⁶ Verschillende KP7-onderzoeksprojecten hadden als onderwerp het postinitieel beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Zie: "*Adult and continuing education in Europe. Using public policy to secure a growth in skills*", Europese Commissie, 2013.

¹⁷ SWD(2012) 375, hiervoor aangehaald, blz. 38.

¹⁸ AT, BE, CY, CZ, DK, EE, FI, HU, IE, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, UK, HR, IC en MK, Enquête van het Eqavet-secretariaat, hiervoor aangehaald, blz. 24.

De Deense inspectiedienst bestrijkt het volledige Deense onderwijsstelsel en in Spanje bestaat het nationaal instituut voor de evaluatie van onderwijs en opleiding.

In veel landen eist de wet van verstrekkers van beroepsonderwijs dat zij niet alleen hun activiteiten systematisch evalueren, maar ook de kwaliteit en de effectiviteit van de opleiding die zij verstrekken. In BG, HR, CZ, DK, EE, HU, RO, SI en SK zijn daarbij zelfbeoordelingsverslagen verplicht alsmede plannen voor verbetering, die dienen als gegevens voor externe evaluaties. Hoewel niet verplicht is zelfbeoordeling wijdverspreid in het initieel beroepsonderwijs in Oostenrijk.

Een belangrijke gedachte achter de zelfbeoordeling door verstrekkers van beroepsonderwijs is de ontwikkeling van een cultuur van kwaliteit in onderwijs- en opleidingsinstellingen. Er zijn ook positieve effecten als het gaat om verantwoording en bestuur bij verstrekkers van beroepsonderwijs, die zelf de verantwoordelijkheid krijgen voor het leveren van kwalitatief hoge resultaten. Aangezien de context per verstrekker van beroepsonderwijs verschilt, stelt zelfbeoordeling elke organisatie in staat een kader en een reeks maatregelen te ontwikkelen die passend zijn voor de specifieke context en reële situatie.

Wat betreft de interne evaluatie bestaat er een grote verscheidenheid aan praktijken in de lidstaten. In sommige landen zijn verstrekkers van beroepsonderwijs verplicht de interne evaluatie te richten op specifieke activiteitsgebieden. In andere landen worden geen richtsnoeren gegeven over de aanpak van kwaliteitsborging, terwijl in verschillende landen handboeken, methodieken of websites zijn ontwikkeld om dit proces te ondersteunen¹⁹. In sommige landen bestaat onder verstrekkers van beroepsonderwijs een vorm van peer review/learning. In de meeste gevallen is deze gebaseerd op een Europese methodiek die is ontwikkeld in het kader van een Leonardo da Vinci-project²⁰.

In het algemeen maken verstrekkers van beroepsonderwijs minder gebruik van de descriptorren dan het geval is op het niveau van het stelsel²¹. Verstrekkers van beroepsonderwijs doorlopen vaak een proces van accreditatie²² en externe of interne evaluaties, maar een wijdverspreid gebruik van de Eqavet-kwaliteitscirkel wordt zelden vastgesteld. Dit toont aan de verstrekkers van beroepsonderwijs nog beter moeten worden bereikt, met name via multiplicatoren. In die zin kunnen de Eqavet-projecten dienen als voorbeelden van goede praktijk. Zo heeft het Maltese QA-VET-project bijvoorbeeld geresulteerd in richtsnoeren voor instellingen voor beroepsonderwijs om de indicatoren toe te passen; in een Nederlands project is een bottom-upbenadering van kwaliteitsborging ontwikkeld in samenwerking met verstrekkers van beroepsonderwijs. Tegelijkertijd werd hierbij een kwaliteitscultuur bevorderd²³.

Een belangrijke uitdaging voor kwaliteitsborging vormt het werkplekleren. De opleiding van de mentoren is vaak niet gegarandeerd en er is vaak een gebrek aan overzicht bij dergelijke regelingen.

Met de Eqavet-criteria, -descriptorren en -indicatoren worden geen specifieke richtsnoeren verschaft voor kwaliteitsborging als het gaat om werkplekleren. Deze relatieve zwakte is op beleidsniveau aangekaart in het communiqué van Brugge, waarin deelnemende landen worden uitgenodigd om voor 2015 een gemeenschappelijk kader voor kwaliteitsborging voor

¹⁹ Externe evaluatie, hiervoor aangehaald, blz. 25.

²⁰ <http://www.peer-review-education.net/>

²¹ Enquête van het Eqavet-secretariaat, hiervoor aangehaald, blz. 104.

²² Het woord "accreditatie" in dit document moet worden begrepen als onderwijsaccreditatie en niet in de zin van "accreditatie" als gebruikt in Verordening (EG) nr. 765/2008.

²³ Zie: <http://eqavetprojects.eu/>

aanbieders van beroepsonderwijs en -opleiding in te stellen, dat ook geldt voor het leren op de werkplek en verenigbaar is met Eqavet²⁴. Binnen het Eqavet-netwerk is een werkgroep opgezet en wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van richtsnoeren op dit gebied.

3. UITDAGINGEN

De Eqavet-enquête en de externe evaluatie hebben aangetoond dat bepaalde kenmerken van Eqavet goed zijn ingebed in de cultuur van kwaliteitsborging in de lidstaten. Toch blijft er veel ruimte voor verbetering om te komen tot een gedeeld begrip dat de wederzijdse erkenning van kwalificaties en de mobiliteit sterk zou bevorderen.

3.1. Bijdrage van Eqavet aan de transparantie van het beroepsonderwijs

De mogelijkheden van Eqavet om de transparantie te vergroten — ter bevordering van wederzijds vertrouwen, mobiliteit tussen landen en een leven lang leren — worden nog niet volledig benut. Dit blijkt uit de beperkte synergie met Europese instrumenten die speciaal zijn gericht op transparantie van kwalificaties en competenties: het Europees kwalificatiekader (EKK)²⁵, het Europees systeem voor overdracht van leerresultaten voor beroepsonderwijs en -opleiding (Ecvet)²⁶ en het Europass-kader²⁷, waarbij de focus ligt op de resultaten van het leerproces — wat mensen weten en kunnen. Terwijl de kwaliteit van de resultaten toch het uiteindelijke criterium vormt bij een beslissing over de kwaliteit van leermogelijkheden, wordt dit aspect niet werkelijk verdisconteerd binnen Eqavet. In Eqavet is de kwaliteitsborging van kwalificatieontwerp, beoordeling en certificering niet specifiek opgenomen, hoewel in de aanbeveling toch wordt gesteld dat het kader ook moet worden toegepast op het niveau van de kwalificaties. Dit wijst op de noodzaak van een sterkere samenhang tussen kwalificatiekaders op nationaal en op Europees niveau.

Er bestaan regelingen om de wederzijdse erkenning met betrekking tot het beroepsonderwijs (internationale certificering voor sommige beroepen) en het hoger onderwijs (ENIC/Naric-netwerken) te bevorderen. Toch is duidelijk dat deze regelingen nog niet tot volle wasdom zijn gekomen. Het aanhalen van de banden tussen Eqavet en Ecvet zou een volgend mogelijk gebied voor verdere ontwikkeling zijn. Het was zelfs een van de oorspronkelijke doelen van Eqavet om de opzet van Ecvet te ondersteunen. Toch hebben slechts enkele landen systemen ontwikkeld voor de overdracht van leerresultaten in het beroepsonderwijs (FI, IE, UK, EE, SE, SL en LU, IT voor het initieel beroepsonderwijs)²⁸ en bevindt Ecvet zich in de meeste landen nog in de ontwikkelingsfase²⁹.

De kwestie van mobiliteit tussen de onderwijsniveaus is van cruciaal belang. Vlotte doorstroming naar het hoger onderwijs maakt voor een groot deel de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs uit en is van groot belang bij het streven naar excellente beroepsopleidingen. Op dat gebied is momenteel nog veel te winnen. De Europese normen en

²⁴ Zie: *Communiqué van Brugge over intensievere Europese samenwerking inzake beroepsonderwijs en -opleiding*, 7.12.2010, strategische doelstelling 2b.

²⁵ Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april, PB 2008/C 111/01 van 6.5.2008.

²⁶ Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009, PB 2009/C 155/02 van 8.7.2009.

²⁷ Besluit 2241/2004/EG, PB L 390/6 van 31.12.2004.

²⁸ Eqavet, Serban Iosifescu, *Quality assurance procedures in the processes of certification, curricula setting, accreditation and training of trainers in European VET systems*, 2011.

²⁹ Cedefop, *Trends in VET policy in Europe 2010-12*, 2012, blz. 59.

richtsnoeren voor kwaliteitsborging in de Europese ruimte voor hoger onderwijs³⁰ bevatten gemeenschappelijke beginselen, maar laten ruimte voor uiteenlopende operationele benaderingen en de onderlinge afstemming van de instrumenten blijft beperkt. Toch zijn, met de organisatie van verschillende gezamenlijke evenementen, de dialoog en de samenwerking recent geïntensiveerd. In bijlage 3 bij het Europees kwalificatiekader worden gemeenschappelijke beginselen voor kwaliteitsborging voorgesteld voor zowel het beroepsonderwijs als het hoger onderwijs, maar hierin wordt niet expliciet verwezen naar de Europese normen en richtsnoeren of naar Eqavet³¹.

Een maatregel die is voorgesteld door de Europese werkgroep inzake kwaliteit van de volwasseneneducatie (waaronder ook postinitieel beroepsonderwijs en postinitieële beroepsopleidingen) is een verdere ontwikkeling van het Eqavet-model met wellicht een sterkere nadruk op de kwaliteit van leerresultaten, met het oog op een overkoepelende aanpak op langere termijn van kwaliteitsborging in een perspectief van een leven lang leren³².

3.2. Beheer

Hoewel in de Eqavet-aanbeveling wordt opgeroepen tot betrokkenheid van alle belanghebbenden doorheen de volledige cyclus van kwaliteitsborging, lijkt de beheerstructuur op Europees niveau voornamelijk te bestaan uit vertegenwoordigers uit het initieel beroepsonderwijs. Wanneer het gaat om beheerstructuren op nationaal niveau, komt uit de enquête van het Eqavet-secretariaat naar voren dat er behoefte bestaat aan sterkere en duurzame betrokkenheid van bepaalde groepen belanghebbenden, met name leerlingen, de hogeronderwijssector, werkgevers, actoren op de arbeidsmarkt en regionale en lokale autoriteiten.

Voor zover Eqavet heeft bijgedragen aan betere kwaliteitsborging binnen de nationale stelsels van beroepsonderwijs, werden communicatie en uitwisseling tussen deze nationale stelsels ook gestimuleerd, waardoor de samenhang tussen de ontwikkelingen in de beroepsonderwijsstelsels van verschillende landen werd bevorderd. Dit draagt tot op zekere hoogte bij aan de algemene doelstelling van grotere transparantie en samenhang tussen lidstaten als het gaat om beleidsontwikkelingen met betrekking tot het beroepsonderwijs.

Toch heeft dit niet geleid tot eenvoudig vergelijkbare omschrijvingen van nationale maatregelen op het gebied van kwaliteitsborging. Deze maatregelen zijn immers vaak niet in uitvoerige documenten beschreven en zijn niet noodzakelijkerwijs in overeenstemming met de structuur van Eqavet. Beschrijvingen van de systemen voor kwaliteitsborging per land bevatten meestal informatie over interne en externe evaluaties van verstrekkers van beroepsonderwijs, een evaluatie op het niveau van het stelsel inzake beleidsontwikkeling en de kwaliteit van kwalificatieontwerp en -toekenning.

Dit is tot op zekere hoogte het gevolg van de flexibele benadering van de Eqavet-aanbeveling, waardoor landen en verstrekkers van beroepsonderwijs instrumenten en elementen kunnen selecteren uit een breder aanbod en zij deze instrumenten kunnen aanpassen. Dit is aan de ene kant effectief gebleken om de toepassing van dergelijke instrumenten te bevorderen, maar aan de andere kant heeft het niet geleid tot een gemeenschappelijke, grensoverschrijdende aanpak

³⁰ ENQA, *European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (Europese normen en richtsnoeren voor kwaliteitsborging in de Europese ruimte voor hoger onderwijs), 2005.

³¹ Hoewel Eqavet nog niet als zodanig bestond, bestond er al wel een gemeenschappelijk kader voor kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding.

³² *Final report of the Thematic Working Group on quality in adult learning*. Zie de parallelstudie over kwaliteit in de volwasseneneducatie: http://ec.europa.eu/education/adult/doc/qualityannex_en.pdf

bij de beschrijving van maatregelen voor kwaliteitsborging en ontwikkelingen binnen het beroepsonderwijs.

Voorts kan het moeilijk zijn om bij de beschrijving van nationale maatregelen rechtstreeks naar Eqavet te verwijzen omdat de terminologie van Eqavet met betrekking tot de kwaliteit van het stelsel van beroepsonderwijs verschilt van die op het niveau van de verstrekkers van beroepsonderwijs³³. Dit komt niet overeen met de praktijk op nationaal niveau, waar een klassieke maatregel, zoals inspectie, zowel voor het stelsel als voor de afzonderlijke verstrekkers kan gelden.

4. CONCLUSIES EN TE NEMEN STAPPEN

4.1. Conclusies

De voorgaande overwegingen kunnen als volgt worden samengevat:

- Eqavet heeft zowel bijgedragen aan de bevordering van een kwaliteitscultuur in het beroepsonderwijs in Europese landen, als aan de implementatie in de praktijk, met name door de ontwikkeling van operationele kwaliteitsmaatregelen binnen het Eqavet-netwerk³⁴.
- Toch bleven die maatregelen voornamelijk gericht op scholen en het aanbod van onderwijsinstellingen (bijna volledig initieel beroepsonderwijs en gedeeltelijk postinitieel beroepsonderwijs), met minder zichtbare effecten op werkplekleren en niet-formeel leren (dit vormt het grootste deel van het postinitieel beroepsonderwijs, maar kan in duale leerwegen ook een sleutelrol vervullen in het initieel beroepsonderwijs).
- Door de flexibele aanpak van Eqavet, waarbij instrumenten kunnen worden geselecteerd en aangepast, werd het gebruik van die instrumenten bevorderd, maar konden die instrumenten tegelijkertijd moeilijker gaan fungeren als gemeenschappelijk terminologisch en conceptueel kader in verschillende landen.

Er bestaat dan ook duidelijk behoefte aan verbeterde afstemming op andere Europese instrumenten voor kwaliteitsborging en transparantie.

Met Eqavet wordt een referentiekader geïmplementeerd dat flexibel kan worden ingezet. Er kan worden nagegaan in hoever er behoefte is aan een kader voor kwaliteitscriteria, descriptoren en indicatoren, aangezien de toepassing hiervan hoe dan ook flexibel is. De ervaring met de Europese normen en richtsnoeren voor kwaliteitsborging in het hoger onderwijs kan hier worden meegenomen, ook waar het gaat om het toepassingsgebied (met deze normen en richtsnoeren wordt specifiek de kwaliteit van onderwijsinstellingen ondersteund en blijft het stelsel buiten beschouwing). De tekortkomingen van deze normen en richtsnoeren moeten hierbij in het oog worden gehouden.

4.2. Voltooiing van Eqavet

De uiteindelijke doelstelling van kwaliteitsmaatregelen voor onderwijs en opleiding is de kwaliteit van de resultaten van het leerproces, wat betekent dat leerlingen in het beroepsonderwijs goede beroeps- en transversale vaardigheden moeten opdoen. De relevantie van vaardigheidsniveaus werd onlangs benadrukt in één specifieke bevinding in een

³³ Dit wijst op een belangrijk verschil tussen Eqavet en de Europese normen en richtsnoeren, die alleen betrekking hebben op het niveau van de onderwijsinstellingen.

³⁴ <http://www.eqavet.eu> – Zie in het bijzonder het IT-instrument met betrekking tot de kwaliteitscirkel.

onderzoek over de competenties van volwassenen (PIAAC): de vaardigheidsniveaus van volwassenen uit verschillende landen die over dezelfde kwalificatie beschikken, bleken significant verschillend te zijn³⁵.

Niet-formeel leren en werkplekleren kunnen beter worden geïntegreerd in Eqavet door meer expliciete aandacht voor de kwaliteitsborging van kwalificatieontwerp en –toekenning en afstemming op het Europees kwalificatiekader, het Europees systeem voor overdracht van leerresultaten voor beroepsonderwijs en -opleiding en het Europass-certificaatsupplement. Op deze manier kan ook worden ingespeeld op het nieuwe verschijnsel van open leermiddelen (OER's) en open onlinecursussen voor een groot publiek (MOOC's) en kunnen transparantie en wederzijdse erkenning worden bevorderd, rekening houdend met de beginselen van de aanbeveling van de Raad inzake de validatie van niet-formeel en informeel leren³⁶.

De Commissie is van plan de volgende actie te ondernemen met het oog op een meer omvattende implementatie van Eqavet, waarbij de relevante nationale autoriteiten en belanghebbenden worden betrokken:

- Het ontwikkelen van descriptor, indicatoren en daarmee verbonden richtsnoeren voor een betere aanpak van de kwaliteit en het gepaste vaardigheidsniveau bij leerlingen in het beroepsonderwijs. Dit vereist afstemming op andere initiatieven voor kwaliteitsborging en instrumenten voor transparantie, alsmede samenwerking met de relevante instellingen en netwerken.
- Het ontwikkelen en testen van richtsnoeren voor beleidsmakers en verstrekkers, alsook ondersteunende checklists, descriptor en indicatoren die aansluiten bij de veelzijdige werkelijkheid van het postinitieel beroepsonderwijs en de specifieke kenmerken van leren op de werkplek. Dit vereist samenwerking met verschillende belanghebbenden en afstemming op de ontwikkelingen met betrekking tot kwaliteit in het volwassenenonderwijs.
- Het toetsen van de mogelijkheden voor Europese regelingen om nationale maatregelen voor kwaliteitsborging over de grenzen heen transparanter te maken. Dit zou de ontwikkeling van een informatiesupplement kunnen inhouden met het oog op een gemeenschappelijk begrip van de nationale accreditatieprocedures bij verstrekkers van beroepsonderwijs, waarbij gemeenschappelijke richtsnoeren voor de beschrijving van kwaliteitsborgingsprocedures in overeenstemming met Eqavet worden gepromoot. Ook een gemeenschappelijk model voor de accreditatie van verstrekkers van beroepsonderwijs kan worden overwogen, voortbouwend op de ervaringen met het Europees register voor kwaliteitsborging in het hoger onderwijs (EQAR)³⁷ en de nationale verslagen over de relatering aan het Europees kwalificatiekader³⁸.

Via Erasmus+ zal de EU:

- ondersteuning bieden voor grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van kwaliteitsborging in het beroepsonderwijs via strategische partnerschappen en allianties voor bedrijfstakspecifieke vaardigheden waarbij een breed scala aan belanghebbenden zinvol wordt betrokken, en een verbeterde sectoroverschrijdende

³⁵ OESO, *Skills Outlook 2013*, met name blz. 204.

³⁶ Aanbeveling van de Raad (2012/C 398/01).

³⁷ Zie: <http://www.eqar.eu/>

³⁸ Zie: http://ec.europa.eu/eqf/documentation_en.htm

dialogo met het hoger onderwijs en het volwassenenonderwijs over het thema kwaliteitsborging;

- ondersteuning bieden voor een verdere dialoog op Europees niveau middels:
 - het Eqavet-netwerk voor de ontwikkeling van een kwaliteitscultuur, door de ondersteuning van werkgroepen, seminars en activiteiten op het gebied van "peer learning", waarbij belanghebbenden inzake kwaliteitsborging in het beroepsonderwijs worden betrokken;
 - de ontwikkeling van ondersteuningsmateriaal zoals IT-instrumenten en handleidingen;
 - innovatieve projecten om de mogelijkheden van kwaliteitsborging te uit te breiden en zo verbeteringen in het beroepsonderwijs te ondersteunen.

Via Horizon 2020 zal de EU:

- kennis verspreiden over de effectiviteit van overheidsbeleid inzake het postinitieel beroepsonderwijs en andere vormen van volwasseneneducatie (inclusief aspecten van kwaliteitsborging) in de EU en over de complementariteit van dit beleid met de dynamiek van de particuliere markten.

Ten slotte stelt de Commissie vast dat een bepaald aantal landen zich richt op het gebruik van een deel van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor de financiering van hervormingen van de stelsels van beroepsonderwijs. Het is essentieel dat de versterking van kwaliteitsborging in het beroepsonderwijs een centrale rol speelt in deze initiatieven.

4.3. Na Eqavet

Burgers overbruggen steeds vaker de systeemgrenzen, zowel bij het doorlopen van het traditionele initiële onderwijs als om hun kennis en vaardigheden gedurende het hele leven te verbeteren en uit te breiden. Meer en meer leermogelijkheden vallen niet langer binnen de conventionele indelingskaders. Gelukkig krijgen lerenden steeds vaker de kans om hun eigen leertraject uit te stippelen door mogelijkheden te kiezen uit verschillende subsystemen en met uiteenlopende vormen van leren, waaronder ICT-leermiddelen — en de lerenden moeten zich op de kwaliteit van deze middelen kunnen verlaten.

De opkomst van kwalificatiekaders voor kwaliteitsborging in een perspectief van een leven lang leren, sterk ondersteund door het Europees kwalificatiekader, vereist dat wordt nagedacht over een sectorgeoriënteerde benadering van kwaliteitsborging. Bovendien moet naar aanleiding hiervan worden bezien of het mogelijk is enkele basisbeginselen en richtsnoeren vast te stellen die geldig zijn voor meerdere sectoren en toepasbaar zijn op alle kwalificaties. Om dergelijke uitdagingen aan te gaan zou het nuttig zijn om Eqavet te bespreken binnen het omvattende kader van alle instrumenten voor transparantie en kwaliteitsborging. De Commissie onderzoekt momenteel de mogelijkheden van nauwere onderlinge afstemming van alle Europese instrumenten voor transparantie en kwaliteitsborging, om een Europese ruimte van vaardigheden en kwalificaties³⁹ te verwezenlijken.

Tegen die achtergrond is de Commissie van plan de volgende acties te ondernemen ter verbetering van de Europese samenwerking inzake kwaliteitsborging in een perspectief van een leven lang leren:

³⁹ Mededeling van de Commissie: Een andere kijk op onderwijs: investeren in vaardigheden voor betere sociaal-economische resultaten, COM(2012) 669 final, 2012.

- belanghebbenden raadplegen over de bevindingen van dit verslag en over de behoefte aan en de haalbaarheid van grotere samenhang inzake kwaliteitsborging tussen de verschillende subsectoren van het onderwijs, in het kader van de aangekondigde openbare raadpleging op weg naar een Europese ruimte van vaardigheden en kwalificaties, met het oog op verdere synergieën en convergentie van de transparantie- en erkenningsinstrumenten in de EU;
- nagaan hoe de doelstellingen van Eqavet kunnen worden nagestreefd via een alomvattende benadering van kwaliteitsborging in een perspectief van een leven lang leren;
- in samenhang met andere initiatieven voor kwaliteitsborging en transparantie-instrumenten de praktische vereisten onderzoeken voor de ontwikkeling van sectoroverschrijdende beginselen en richtsnoeren voor kwaliteitsborging in een perspectief van een leven lang leren, en de voorwaarden onderzoeken voor het waarborgen van de specifieke kenmerken van subsystemen of nationale situaties.