



KWALIFICATIEKADERS IN EUROPA

Op weg naar volwassenheid

De Europese kwalificatiekaders worden steeds meer gebruikt: na een periode van ontwikkeling en formele goedkeuring worden ze nu in steeds meer landen operationeel. Kwalificatiekaders bevorderen de oriëntatie op leerresultaten en evalueren in sommige landen van instrument om kwalificatiestructuren te beschrijven tot een middel om kwalificatiestructuren te hervormen of te moderniseren.

De aanleiding voor nationale kwalificatiekaders (NKK's) in Europa was de Aanbeveling tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader van 2008, en qua ontwikkeling bevinden zij zich nog in een pril stadium, met uitzondering van de NKK's van Ierland, Frankrijk en het VK. Het uiteindelijke effect van deze jonge kaders zal afhangen van de vraag in hoeverre zij een verschil kunnen maken voor de doelgroepen: zowel scholieren, studenten en ouders als aanbieders van onderwijs en opleiding, werkgevers of anderen. De ontwikkelingen in 2015 ⁽¹⁾ geven ons een eerste indicatie van de rol die de kaders zouden kunnen gaan vervullen.

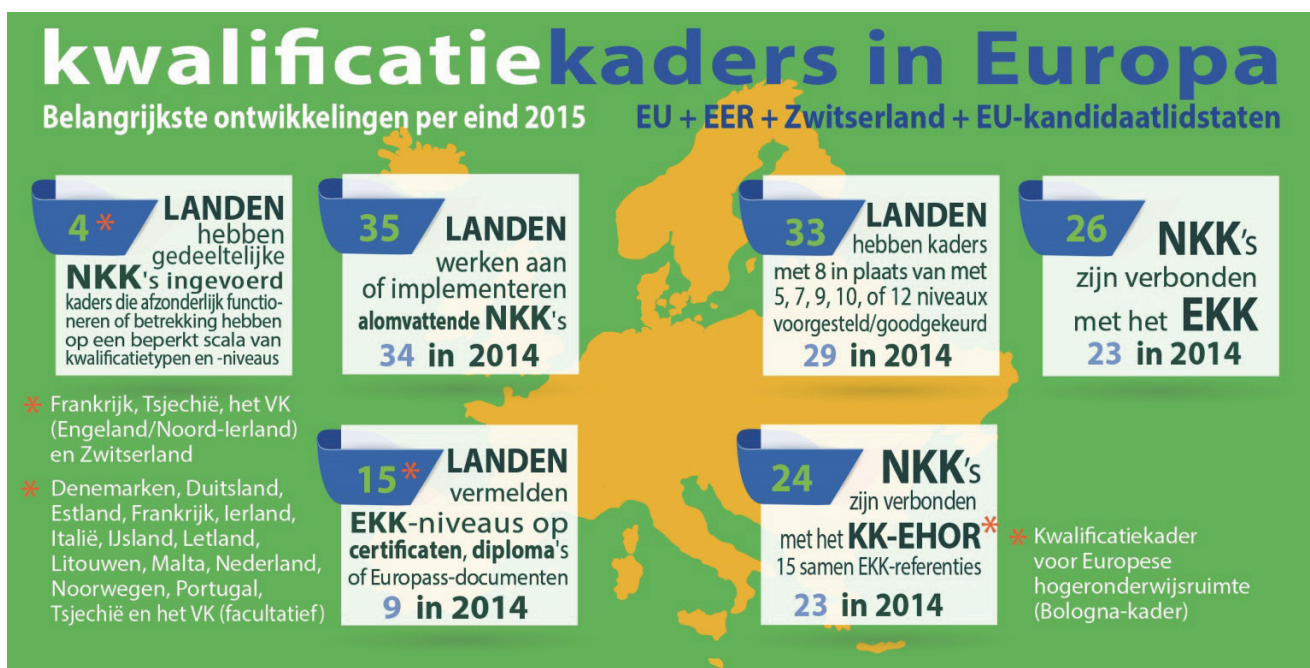
Huidige stand van zaken

In de 39 landen die meewerken aan het Europees kwalificatiekader (EKK) ⁽²⁾ zijn in totaal 43 nationale kwalificatiekaders opgezet. De kaders zorgen ervoor dat kwalificaties op Europees niveau transparanter en beter vergelijkbaar zijn en spelen nu bovendien een steeds belangrijkere rol op nationaal niveau. Eind 2015 was de situatie als volgt:

- (a) in 23 landen hebben kaders een operationeel stadium bereikt (tegenover 18 landen in 2014). Deze groep kan worden verdeeld in twee hoofdcategorieën:
 - 17 landen met volledig operationele kaders: België, Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Ierland, IJsland, Litouwen, Luxemburg,

⁽¹⁾ Sinds 2009 maakt het Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding (Cedefop) jaarlijks de balans op van de vooruitgang van NKK's in Europa.

⁽²⁾ Naast de 28 EU-lidstaten maken Albanië, Bosnië-Herzegovina, IJsland, Kosovo, Liechtenstein, Montenegro, Noorwegen, Servië, Turkije, voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Zwitserland deel uit van dit samenwerkingsverband.



Malta, Nederland, Noorwegen, Portugal, Tsjechië (gedeeltelijk kwalificatiekader voor beroeps-onderwijs en -opleiding), het VK, Zweden en Zwitserland. Dat zijn er aanzienlijk meer dan in 2014: in dat jaar telde deze categorie slechts zeven landen ⁽³⁾. Deze 17 landen beschikken samen over 21 verschillende kaders, waaronder drie in België (voor Vlaanderen, Wallonië en de Duitstalige gemeenschap) en drie in het VK (Engeland/Noord-Ierland, Schotland en Wales);

- in zes landen, te weten Griekenland, Kroatië, Letland, Montenegro, Slowakije en Turkije, hebben nationale kwalificatiekaders een vroeg operationeel stadium bereikt. Deze landen zijn klaar met de eerste opzet en goedkeuring van hun kaders. Omdat de praktische uitwerking ervan in gang is, zijn de voordelen en zichtbaarheid voor de doelgroepen nog beperkt;
- (b) zes landen zijn in het stadium van wettelijke goedkeuring van hun kader, namelijk Finland, Hongarije, Oostenrijk, Polen, Slovenië en Spanje. Deze landen zijn klaar met de eerste technisch-conceptuele opzet en zullen hun kader implementeren zodra er een juridisch en politiek mandaat is. Oostenrijk, Polen en Slovenië keurden de wetgeving in December 2015 en Januari 2016 goed; Hongarije en Spanje verwachten juridische goedkeuring in de komende maanden;
- (c) de overige landen, overwegend die welke zich in de afgelopen twee jaar bij het EKK-samenwerkingsverband hebben aangesloten, dat wil zeggen Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo, Servië en voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, zijn nog bezig met de opzet en formele goedkeuring van hun NKK's. In Italië is door belanghebbenden overeengekomen uiterlijk in juni 2016 een NKK voor nationale en regionale kwalificaties op te zetten.

Naar volgroeiing

Wat het meest opvalt ten opzichte van 2014 is het twee keer zo grote aantal landen met volledig operationele kaders. Dat de kaders die het meest volgroeid zijn – die van Frankrijk, Ierland en het VK – op dit moment worden geëvalueerd, laat zien dat NKK's zich voortdurend moeten ontwikkelen om hun nut en toegevoegde waarde te bewijzen. Een volledig operationeel stadium is bereikt wanneer het kader:

- het stadium van technisch-conceptuele opzet en ontwikkeling voorbij is;
- juridisch is goedgekeurd;

⁽³⁾ Analysis and overview of national qualifications framework developments in European countries, annual report 2014 (Analyse en overzicht van ontwikkelingen in nationale kwalificatiekaders in Europese landen, jaarverslag 2014). <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/6127>

- betrekking heeft op kwalificaties uit verschillende onderdelen van onderwijs en opleiding;
- zichtbaar en toegankelijk is voor alle belangrijkste belanghebbenden en het algemene publiek, bijvoorbeeld via kwalificatiegegevensbanken en de vermelding van niveaus in kwalificatiedocumenten en Europass-supplementen.

Hoewel de algemene implementatie nog uiteenloopt (bijvoorbeeld wat betreft de dekking van kwalificaties), bieden alle 17 landen met een volledig operationeel NKK nu een kaart van nationale kwalificaties op basis van leerresultaten met als doel de transparantie, vergelijkbaarheid en inzichtelijkheid te vergroten. Sommige van die kaders vervullen een rol op het gebied van regelgeving (Frankrijk) of hervorming (IJsland, Portugal) en zijn direct van invloed op de wijze waarop normen worden vastgesteld, curricula worden opgezet en in onderwijs- en opleidingspraktijken wordt omgegaan met de verschuiving naar leerresultaten.

De toekomst

In een door Cedefop in november 2015 uitgevoerd onderzoek ⁽⁴⁾ werden landen twee belangrijke vragen over de huidige en nieuwe rol van NKK's in het nationale beleid voor onderwijs, opleiding en werkgelegenheid voorgelegd:

- hoe duurzaam zijn de NKK's? In hoeverre zijn kwalificatiekaders inmiddels een vast onderdeel van een nationaal kwalificatiesysteem en in hoeverre hebben zij effect op beleid en praktijken?
- hoe zichtbaar zijn de NKK's geworden? Weten scholieren, studenten, ouders en werkgevers van het bestaan van de kaders en doen zij er hun voordeel mee in hun studie of op de arbeidsmarkt?

Duurzaamheid

Nu een groot aantal NKK's het operationele stadium heeft bereikt, ontstaan er nieuwe uitdagingen. Terwijl de impuls voor de eerste ontwikkeling van NKK's werd gegeven door de in de EKK-aanbeveling gestelde termijnen, zijn de kaders voor hun consolidatie en uiteindelijke effect afhankelijk van de bereidheid van nationale autoriteiten en belanghebbenden om op langere termijn hun steun te blijven verlenen.

Het onderzoek van 2015 geeft enig inzicht in de politieke en praktische duurzaamheid van NKK's. De meeste landen zien hun NKK inmiddels als een niet meer weg te denken onderdeel van hun nationale kwalificatiesysteem. Veelal wordt betoogd dat een sterke juridische basis met heldere beleidsdoelstellingen essentieel is om de toekomstige rol van de kaders te

⁽⁴⁾ Alle 39 bij het EKK-samenwerkingsverband aangesloten landen werden uitgenodigd voor het onderzoek.

waarborgen en te verduidelijken. Verder wordt een actieve, sterke betrokkenheid van belanghebbenden binnen en buiten het onderwijs- en opleidingssysteem gezien als basisvoorwaarde en garantie voor een duurzaam karakter van NKK's.

Enkele landen, waaronder Hongarije en Liechtenstein, uiten hun twijfels over de toekomstige rol van hun kaders en benadrukken dat het nodig is het onderliggende politieke mandaat te verduidelijken en/of te versterken. Andere landen, bijvoorbeeld Griekenland en Noorwegen, merken op dat een gewijzigde prioritering in het nationale beleid gevolgen kan hebben voor nieuwe instrumenten zoals de NKK's.

Hoewel de meeste landen ervan overtuigd zijn dat hun kaders stand zullen houden, wijzen sommige erop dat integratie in reguliere beleidsprocessen noodzakelijk is willen zij effect kunnen sorteren. Politiek en institutioneel geïsoleerde kaders zullen minder snel aan de verwachtingen kunnen voldoen.

Ongeveer een derde van de landen ⁽⁵⁾ ziet het NKK als een hervormingsinstrument. Deze landen verwachten dat het zal bijdragen tot herstructurering, versterking en/of regulering van hun nationale kwalificatiesystemen. Veel landen die aanvankelijk benadrukten dat NKK's niet zouden moeten worden gebruikt om kwalificatiesystemen te veranderen maar om ze te beschrijven, willen nu toch beide functies combineren omdat ze ontdekken welke mogelijkheden hun NKK biedt voor hervorming ⁽⁶⁾. Die trend hangt samen met de verschuiving naar leerresultaten en de gevolgen daarvan voor kwalificatienormen, curricula, evaluatie en onderwijs- en opleidingsmethoden.

Dat de kaders van blijvende, duurzame aard zijn, blijkt wel uit de financiële en personele middelen die de landen in Europa ervoor uittrekken. Het onderzoek toont aan dat de investeringen in NKK's weliswaar bescheiden maar niet verwaarloosbaar zijn. In de meeste landen wordt de implementatie van NKK's ondersteund door voltijdse vaste medewerkers, doorgaans een secretariaat van twee tot vier deskundigen. In sommige landen, met name die met meer volgroeide NKK's, maakt de implementatie integraal deel uit van het takenpakket van ministeries of met de borging van kwalificaties en/of kwaliteit belaste organen. De meeste landen merken op dat de behoefte aan financiële en personele middelen toeneemt wanneer NKK's volledig operationeel worden.

⁽⁵⁾ Voorbeelden zijn België (VI), Bulgarije, Estland, Griekenland, Hongarije, IJsland, Kroatië, Macedonië, Malta, Montenegro, Portugal, Slowakije, Turkije en voormalige Joegoslavische Republiek.

⁽⁶⁾ Voorbeelden zijn Luxemburg, Nederland, Oostenrijk en Polen.

Zichtbaarheid

Tot nu zijn de meeste Europese NKK's uit het zicht van het algemene publiek gebleven. Dat is weliswaar eenvoudig te verklaren – het heeft tijd gekost om ze te ontwikkelen – maar moet nu veranderen. Zichtbaarheid kan op diverse manieren worden bereikt, bijvoorbeeld met behulp van nationale gegevensbanken en voorlichtingscampagnes. Een duidelijk verschil kan worden gemaakt door de NKK-niveaus (en die van het EKK) te vermelden op de kwalificatiedocumenten zelf (certificaten en diploma's) ⁽⁷⁾. Op die manier worden de kaders niet alleen voor de lerenden zichtbaar, maar ook voor werkgevers.

Uit het onderzoek blijkt dat landen er steeds meer toe neigen NKK-niveaus te vermelden op certificaten en diploma's. Inmiddels zijn 15 landen ⁽⁸⁾ daartoe overgegaan, terwijl nog eens tien ⁽⁹⁾ aangeven van plan te zijn dat in de nabije toekomst te doen. Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Ierland, Litouwen en Malta behoren tot de landen die zijn begonnen op een groot aantal kwalificaties een duidelijke vermelding van de NKK- en EKK-niveaus op te nemen. De ongelijke implementatie weerspiegelt deels de behoefte aan aanpassing van de bestaande wettelijke voorschriften.

Vooruitzichten

Het onderzoek van 2015 wijst op enkele van de uitdagingen waarmee de Europese NKK's te maken zullen krijgen:

- NKK's moeten regelingen voor het valideren van niet-formeel en informeel leren beter integreren. Alleen dan kunnen de kaders een verschil maken voor een leven lang leren en waarde toevoegen aan loopbaanontwikkeling;
- NKK's moeten het gebruik van leerresultaten voor de ontwikkeling en beoordeling van kwalificatienormen, curricula en evaluatie bevorderen;
- de landen moeten de zichtbaarheid van hun NKK's voor het algemene publiek en de betrokkenheid van belanghebbenden vergroten, zowel binnen onderwijs/opleiding als op de arbeidsmarkt;
- de landen moeten hun NKK's beter integreren in het reguliere beleid voor onderwijs, opleiding en werkgelegenheid om optimaal te profiteren van de mogelijkheden die zij bieden;

⁽⁷⁾ Daarom roept de EKK-aanbeveling landen op om in hun kwalificatie- en certificatie-documenten een verwijzing op te nemen naar niveaus.

⁽⁸⁾ Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Ierland, IJsland, Italië, Letland, Litouwen, Malta, Nederland, Noorwegen, Portugal, Tsjechië en het VK (facultatief).

⁽⁹⁾ Voorbeelden zijn België, Griekenland, Hongarije, Kroatië, Montenegro, Oostenrijk, Slovenië, Turkije en Zweden.

- NKK's moeten nauw verweven zijn met beleid en praktijken op het vlak van kwaliteitsborging.

Het lijkt erop dat NKK's zich een vaste plaats hebben verworven. Ze zijn gegroeid en veranderd en een groot aantal is tot wasdom gekomen. Het is nu dan ook zaak het effect ervan te laten zien en te blijven zoeken naar manieren om de mogelijkheden van de kaders te benutten.

Het Europese kwalificatiekader: vorderingen tot dusver

In december 2015 waren in 26 landen de nationale kwalificatiekaders gekoppeld aan het EKK: België (Vlaanderen en Wallonië), Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, IJsland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Montenegro, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk (Engeland, Schotland en Wales) en Zwitserland. Daarnaast zijn drie landen (Cyprus, Roemenië en Slowakije) in gesprek met de EKK-adviesgroep over hun referentierapporten.

Naar verwachting volgen de overige landen in de nabije toekomst, hetgeen betekent dat het eerste stadium van EKK-referenties zijn voltooiing nadert. Vervolgens zullen de landen hun kaders periodiek bijwerken, waarmee wordt onderstreept dat de implementatie van het EKK een doorlopend proces is (Estland en Malta hebben met hun bijgewerkte versies in 2015 deze fase ingeluid).

De informatie die via de referentierapporten wordt verzameld, draagt bij tot een grotere transparantie van kwalificaties op alle niveaus en zorgt voor wederzijds vertrouwen.

De mondiale dimensie van kwalificatiekaders

Kwalificatiekaders – nationale en regionale – zijn wereldwijd sterk in opkomst. De bijgewerkte *Global inventory on regional and national qualifications frameworks*, door Cedefop, Unesco en de Europese Stichting voor opleiding (ETF) gezamenlijk uitgegeven in 2014/15 ⁽¹⁰⁾, laat zien dat in 2014 meer dan 150 landen en rechtsgebieden zich bezighielden met het ontwikkelen en implementeren van kwalificatiekaders. Er wordt internationaal intensiever samengewerkt wat betreft het gebruik van NKK's via transnationale kaders en de erkenning van kwalificaties. Hetzelfde geldt voor regionale kwalificatiekaders waarmee de NKK's van de betrokken regio zijn verbonden ⁽¹¹⁾. Met de bereikte vooruitgang in de totstandbrenging van nationale en regionale kwalificatiekaders als uitgangspunt is Unesco bezig met een onderzoek

naar de technisch-conceptuele haalbaarheid van referenties op mondiaal niveau voor kwalificaties en naar de voorwaarden voor meer samenwerking tussen regionale kaders.

Cedefop en internationale werkzaamheden op het vlak van kwalificatiekaders

Met het oog op verdere openstelling van onderwijs en opleiding in Europa voor internationale ontwikkelingen en vereisten ondersteunt Cedefop internationale inspanningen op het vlak van kwalificatiekaders. In 2015 heeft het samen met andere instellingen drie technische onderzoeken uitgevoerd naar de relatie tussen het EKK en de kwalificatiekaders van Australië (AQF), Nieuw-Zeeland (NZQF) en Hongkong (HKQF). Mede aan de hand van de uit deze drie proefprojecten geleerde lessen kunnen beleidsmakers bepalen of en hoe het EKK in de toekomst met niet-Europese regionale en nationale kaders wordt afgestemd.

Cedefop draagt bij tot dialoog en samenwerking tussen regionale kwalificatiekaders en bevordert de transparantie van kwalificaties wereldwijd.

⁽¹⁰⁾ Deel I: Thematische hoofdstukken.
<http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/2213>;

Deel II: Nationale en regionale cases.
<http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/2213-0>

⁽¹¹⁾ EKK, ASEAN-kwalificatiereferentiekader, het Caribische kwalificatiekader, het kwalificatiekader van de Golf, het kwalificatiekader van de Stille Oceaan, het kwalificatiekader van de Ontwikkelingsgemeenschap voor zuidelijk Afrika en het transnationale kwalificatiekader voor de Virtual University of Small States of the Commonwealth.

