

**NIEUWSBRIEF**

# Leren veranderen: hervorming beroepsonderwijs en -opleiding 2002-2010

De resultaten van Europese samenwerking zijn duidelijk zichtbaar, maar het effect ervan is nog niet volledig gerealiseerd

Omdat de Europese Unie (EU) zich zorgen maakte dat de werkgelegenheid en sociale cohesie in gevaar zouden komen doordat het toenemende tempo van veranderingen de skills van de steeds ouder wordende beroepsbevolking zou inhalen, werd in 2002 het proces van Kopenhagen gelanceerd om de samenwerking op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding (BOO) te versterken.

## Het proces van Kopenhagen

Het Kopenhagen Proces coördineerde de technische en politieke ondersteuning van vrijwillige samenwerking aan gemeenschappelijke doelstellingen, prioriteiten en ijkpunten op het gebied van BOO. Het heeft de Europese Commissie en de deelnemende landen en Europese sociale partners samengebracht. Diverse werkgroepen hebben gemeenschappelijke Europese instrumenten en beginselen ontwikkeld en thema's rondom BOO geanalyseerd. De voortgang is elke twee jaar gemeten, eerst in Maastricht (2004), en voorts in Helsinki (2006), Bordeaux (2008) en Brugge (2010). Bij elke bijeenkomst hebben de ministers die verantwoordelijk zijn voor BOO officiële mededelingen gelanceerd waarin de prioriteiten werden aangepast voor de volgende fase. Tijdens de ministersvergadering in Brugge in december 2010 zal de voortgang worden besproken en zullen er langetermijndoelstellingen worden vastgesteld en de voor 2014 te bereiken kortetermijnresultaten worden afgesproken.

De landen die op dit moment meewerken aan het proces van Kopenhagen zijn de lidstaten van de Europese economische ruimte (EER – de 27 EU-lidstaten, IJsland, Noorwegen en Liechtenstein) en de kandidaat-lidstaten Kroatië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM) en Turkije.

Tot nu toe lijkt het erop dat het Kopenhagen proces, dat deel uitmaakt van de strategie van Lissabon, succesvol is. De periode 2002-2010 was een van de meest productieve als het gaat om Europese samenwerking op het gebied van BOO. Nu Europa begint aan een nieuwe strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei tot 2020, is het een goed moment om terug te kijken om te zien

wat het Kopenhagen proces heeft bereikt en wat de effecten daarvan zijn geweest <sup>(1)</sup>.

## Resultaten van het Kopenhagen proces

Als werkmethode was het proces van Kopenhagen effectief. Het heeft geholpen het Europese en nationale BOO-beleid op één lijn te brengen en de ontwikkeling van een alles omvattend Europees BOO-beleid mogelijk gemaakt. Door de kandidaat-lidstaten erbij te betrekken, heeft het proces de uitbreiding van de EU (van 15 naar 25 lidstaten in 2004 en van 25 naar 27 in 2007) ondersteund. Het heeft BOO, dat aanzienlijk verschilt tussen de verschillende landen, een grotere invloed gegeven op het Europese toneel en het sterker geprofileerd in verwante beleidsgebieden. Een duidelijk succes is dat het proces de basis heeft gelegd voor het ontwikkelen van verschillende gemeenschappelijke Europese instrumenten en beginselen (tabel 1) ter bevordering van de mobiliteit in leren en op de arbeidsmarkt, die ook op andere manieren van invloed zijn op het BOO-beleid in de deelnemende landen.

De Europese instrumenten en beginselen zijn gebaseerd op leerresultaten (competenties), die aangeven wat een individuele leerling weet en kan na het voltooien van een leerproces. Leerresultaten worden gebruikt in allerlei typen en niveaus van onderwijs en opleiding, maar in het bijzonder bij de hervorming van de BOO-normen en -lesprogramma's. Voor sommige landen betekent dit een aanzienlijke verandering in de praktijk.

Het Europees kwalificatiekader heeft de landen gestimuleerd nationale kwalificatiekaders te ontwikkelen op basis van leerresultaten. De meeste kwalificatiekaders omvatten alle niveaus en typen van kwalificaties, niet alleen BOO, en herdefiniëren in sommige gevallen hoe verschillende onderdelen van het nationale onderwijs- en

<sup>(1)</sup> Raad van de Europese Unie. *Europa 2020: een nieuwe Europese strategie voor banen en groei*. Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 25-26 maart 2010. Beschikbaar op het Internet: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/10/st00/st00007.nl10.pdf> [verwijzing 4.11.2010]

opleidingssysteem, bijvoorbeeld BOO en hoger onderwijs, zich tot elkaar verhouden. Werk op het gebied van nationale

kwalificatiekaders heeft ook andere hervormingen in het BOO gestimuleerd.

Tabel 1. **Gemeenschappelijke Europese instrumenten en beginselen ontwikkeld in het kader van het Kopenhagen proces**

#### Gemeenschappelijke Europese instrumenten

Europees kwalificatiekader (EQF)	Helpt kwalificaties in heel Europa met elkaar te vergelijken ter ondersteuning van een leven lang leren en mobiliteit op het gebied van onderwijs en werk
Europees systeem voor studiepuntenoverdracht voor BOO (ECVET)	Helpt bij het valideren, erkennen en verwerven van werkgerelateerde vaardigheden en kennis die zijn opgedaan tijdens een verblijf in een ander land of in andere settings, zodat deze ervaringen kunnen bijdragen aan de kwalificaties
Europees kader voor kwaliteitsborging in BOO (EQAVET)	Helpt landen de kwaliteit van hun BOO-stelsels ontwikkelen, verbeteren, sturen en beoordelen en werkwijzen voor kwaliteitsbeheer ontwikkelen
Europass	Een portefeuille van documenten (Europass-cv, talenpaspoort, Europass-Mobility, diplomasupplement en certificaatsupplement) voor het ondersteunen van werk- en geografische mobiliteit door mensen in staat te stellen kwalificaties en vaardigheden weer te geven in een standaardvorm die voor werkgevers in heel Europa te begrijpen is

#### Gemeenschappelijke beginselen en richtsnoeren

Begeleiding en advies	Versterkt de rol van een leven lang leer en beroepsbegeleiding door het ontwikkelen van Europees beleid voor onderwijs, opleiding en werkgelegenheid. Het is gericht op vier prioriteiten: vaardigheden op het gebied van loopbaanmanagement, toegang tot diensten, kwaliteit van de begeleiding en beleidssamenwerking
Identificatie en validering van niet-formeel en informeel leren	Stelt gemeenschappelijke beginselen vast om de ontwikkeling van hoogwaardige, betrouwbare methoden en systemen voor het identificeren en valideren van niet-formeel en informeel leren te stimuleren en te begeleiden.

De landen hebben ook nationale prioriteiten afgesproken, die ze samen delen. Het aantrekkelijker maken van BOO als leeroptie is een hoofdprioriteit van het Kopenhagen proces. De landen hebben zich ingezet om de BOO-systemen alomvattend en inclusief te maken en ze af te stemmen op de behoeften van zowel de beste leerlingen als degenen die het risico van sociale uitsluiting lopen. Ze hebben geprobeerd de doorstroming van hoger secundair beroepsonderwijs naar tertiair onderwijs gemakkelijker te maken en tegelijkertijd deelkwalificaties ontwikkeld – cursussen met lesblokken om kwetsbare leerlingen te helpen om te integreren op de arbeidsmarkt.

Het verbeteren van de kwaliteit van BOO is een andere gedeelde prioriteit. Naast de evaluatiemechanismen verbeteren de landen ook de manier van lesgeven in BOO door betere initiële scholing en meer mogelijkheden voor permanente vakontwikkeling. Om er zeker van te zijn dat de lesprogramma's relevant zijn voor de arbeidsmarkt, wordt de arbeidsmarkt actief gestimuleerd om een grotere rol te spelen in de ontwikkeling van BOO. Met Europese ondersteuning worden er nieuwe methoden gebruikt en getest die inspelen op vraag en aanbod van vaardigheden om zo meer inzicht te krijgen in de toekomstige behoeften,

zodat BOO-systemen zich daarop beter kunnen voorbereiden.

Ook het stimuleren van investeringen in BOO door overheden, ondernemingen en individuen is een gedeelde prioriteit. In de periode 2002-2008 hebben de landen, vaak met steun van Europese fondsen, aanzienlijk geïnvesteerd in BOO en gewerkt aan grotere efficiency door een decentralisatie van het bestuur en door nieuwe manieren van financiering.

Om de economische crisis van 2008 het hoofd te bieden is overheidsgeld, onder meer uit het Europees Sociaal Fonds, beschikbaar gesteld aan bedrijven om banen te behouden op voorwaarde dat werknemers onderwijs volgen. Dit heeft zeker geholpen de stijging van de werkloosheid af te remmen.

#### Effect van het Kopenhagen proces

Ondanks de omvang van de BOO-hervormingen die door het proces van Kopenhagen zijn ondersteund, is de invloed ervan op de resultaten van onderwijs- en opleidingsstelsels tot nu toe nog beperkt gebleven, als we dit meten aan de hand van de criteria van de Lissabonstrategie (tabel 2). De

economische crisis heeft de prestaties van Europa negatief beïnvloed, maar ook zonder de crisis zouden de doelen waarschijnlijk ook niet bereikt zijn.

Het is niet duidelijk of BOO 'aantrekkelijker' geworden is. In de meeste landen is het aantal BOO-leerlingen toegenomen. In de EU als geheel is het aandeel van BOO-leerlingen in het totale aantal leerlingen in de tweede fase van het secundair onderwijs echter gedaald van 60 procent

in 2000 tot 50 procent in 2008. De deelname van volwassenen in levenslang leren zijn teleurstellend laag en nog altijd verlaten veel jonge mensen voortijdig het onderwijs. Ondanks de financiële stimulansen biedt een groot deel van de ondernemingen geen scholing aan omdat ze daar de noodzaak niet van zien, ondanks de zeer duidelijke trend in de richting van meer kennisintensief werk en een ouder wordende beroepsbevolking.

**Tabel 2. 2010-doelstellingen met betrekking tot onderwijs en opleiding**

Ijkpunten voor 2010	Stand van zaken 2010 (referentiejaar 2009) EU-gemiddelde
Het gemiddelde werkgelegenheidscijfer in de EU verhogen tot zo dicht mogelijk bij 70%	64,6%
Het aantal werkende vrouwen verhogen tot een EU-gemiddelde van meer dan 60%	58,6%
Het gemiddelde werkgelegenheidscijfer in de EU onder mannen en vrouwen van 55 tot 64 jaar verhogen naar 50%	46,0%
Een EU-gemiddelde van niet meer dan 10% voortijdige schoolverlaters	14,4%
Ervoor zorgen dat ten minste 85% van de jongeren de tweede fase van het secundair onderwijs afrondt (76,6% in 2010)	78,6%
Gemiddelde deelname aan een leven lang leren in de EU moet ten minste 12,5% van de volwassen beroepsbevolking bedragen (leeftijdsgroep 25 tot 64 jaar)	9,3%
Totaal aantal afgestudeerden in wiskunde, natuurwetenschappen en technologie in de EU moet in 2010 zijn toegenomen met ten minste 15%, onder gelijktijdige vermindering van de genderongelijkheid	+33,8%*

\* Gegevens hebben betrekking op de periode 2000-2008.

Hoewel de nadruk lag op het vergroten van de mobiliteit, is deze nog steeds laag voor BOO-leerlingen en -docenten. EU-programma's hebben de kansen vergroot, maar BOO-leerlingen hebben nog steeds niet dezelfde mobiliteitsmogelijkheden als studenten in het hoger onderwijs.

BOO-docenten en opleiders hebben een grote verantwoordelijkheid. Ze moeten zich nieuwe pedagogische methoden eigen maken, technologische ontwikkelingen bijhouden, op de hoogte blijven van nieuwe eisen van de arbeidsmarkt en krijgen te maken met steeds heterogenere klassen.

Gegevens over investeringen in BOO laten zien dat er vóór de economische crisis geen substantiële toename was van de jaarlijkse investering in menselijk kapitaal per hoofd van de bevolking, zoals was voorgesteld door de Lissabonstrategie, door overheden, werkgevers en individuen. De hogere overheidsuitgaven voor BOO die het effect van de economische crisis op de werkloosheid moesten tegengaan, vormden een noodmaatregel, geen geplande duurzame verhoging van de investering in menselijk kapitaal. Gegevens zijn nog niet beschikbaar, maar voorbeelden uit de praktijk wijzen erop dat het bedrijfsleven de uitgaven voor BOO na de economische crisis veeleer heeft verlaagd.

## Hoe succesvol is het Kopenhagen proces geweest?

In het algemeen beoordelen de landen en de sociale partners het proces positief. Gezamenlijk en op vrijwillige basis nationale prioriteiten afspreken en nastreven en onderling gekoppelde gemeenschappelijke Europese instrumenten en beginselen ontwikkelen in een tijdsbestek van acht jaar, is een aanzienlijke prestatie.

De landen beoordelen het effect van het Kopenhagen proces echter verschillend. Sommige zijn van mening dat de invloed bescheiden is en dat het proces de koers van het nationale beleid niet heeft veranderd. De meeste landen vinden echter dat het proces een duidelijk effect heeft gehad en heeft geleid tot aanzienlijke veranderingen in het nationale beleid ten aanzien van BOO en een leven lang leren.

De EU als geheel heeft niet alle ambities gerealiseerd, maar de prestaties van de verschillende landen variëren aanzienlijk. Sommige hebben de ambities al jaren geleden overtroffen, zelfs vóór de Lissabonstrategie. De implementatie van de Europese instrumenten en beginselen en ander hervormingen bevindt zich in verschillende stadia en het volledige potentieel ervan is nog niet gerealiseerd. De landen zijn van mening dat er meer tijd nodig is voordat het effect van de veranderingen zichtbaarder wordt.

Er zijn ook bemoedigende signalen. Ondanks de economische crisis zijn er op alle criteria in 2009 (het meest recente jaar waarvan de gegevens beschikbaar zijn) vooruitgang ten opzichte van 2000. Het onderwijsniveau van jongeren stijgt ook. Vrouwen zijn nu gemiddeld beter gekwalificeerd dan mannen. De investeringen in BOO zijn in de periode 2003-2008 niet toegenomen, maar dat kan het gevolg zijn van een daling van de werkloosheid onder jongeren en langdurige werkloosheid. Er zijn aanzienlijke openbare investeringen gedaan in BOO als reactie op de economische crisis, omdat men erkende dat BOO een sleutelrol speelt bij het vinden en behouden van werk.

De uitdagingen in Europa geven aan dat de koers van de hervormingen in het kader van het Kopenhagen proces de juiste blijft voor de komende tien jaar. Vier aanjagers van verandering – de gevolgen van de economische crisis, de ontwikkeling van een CO2-arme economie, trends op de arbeidsmarkt in de richting van meer kennisintensieve banen en de vraag en aanbod van vaardigheden in het Europa van de toekomst – zullen naar verwachting de komende tien jaar de economie en samenleving van Europa en de eisen die aan de BOO-stelsels worden gesteld in grote mate bepalen.

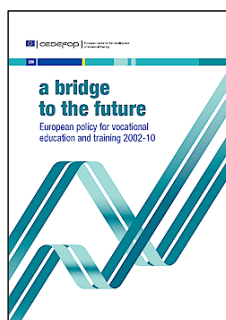
De economische crisis zal de terugkeer van de groei van de werkgelegenheid tussen nu en 2020 niet in de weg staan, maar dreigt wel te leiden tot een hoge structurele werkloosheid, in het bijzonder onder jongeren en langdurig werklozen met een lage opleiding. De ontwikkeling van een CO2-arme economie vereist een solide basis van essentiële vaardigheden en aanpassing van bepaalde vaardigheden die al op het werk worden gebruikt. Hoewel verwacht wordt dat de kwalificatieniveaus van de beroepsbevolking grotendeels in lijn zullen zijn met de vraag naar arbeidskrachten, zal dit niet altijd het geval zijn.

Om bij te blijven, moet de huidige beroepsbevolking van Europa haar kennis, vaardigheden en competenties bijwerken, verbeteren en verbreden om goed te kunnen presteren in werk dat waarschijnlijk op alle niveaus veeleisender zal worden. Als Europa voor 2020 de werkgelegenheidsdoelstelling van 75 procent wil halen, moet het de structurele werkloosheid aanpakken door meer mensen, in het bijzonder vrouwen en laagopgeleiden, te helpen een baan te vinden.

Hierdoor komt steeds meer nadruk te liggen op volwassenenonderwijs. Gelukkig is dat de afgelopen acht jaar de koers geweest van de BOO-hervormingen in het kader van het Kopenhagen proces. Naast de versterking van de initiële scholing hebben de landen gestreefd naar meer stelselmatige nascholing door mogelijkheden te bieden om in verschillende fasen van het arbeidsactieve leven toegang te krijgen tot onderwijs- en opleiding en door erkende kwalificaties te verkrijgen langs verschillende routes, door middel van het valideren van informeel en niet-formeel leren.

Ondanks de mogelijke financiële beperkingen, lijken de landen zich te richten op langetermijnhervormingen. Op Europees niveau is het nieuwe beleidskader voor BOO al ingevoerd. Het bevat een ambitieuze agenda vast en er is consensus tussen de landen en sociale partners over waar de toekomstige Europese BOO-samenwerking zich op moet richten.

De volgende fase wordt moeilijk. Het is niet zeker of het potentieel van de tot nu toe geboekte vooruitgang zal worden verwezenlijkt. Het komende decennium biedt een kans om de resultaten van het Kopenhagen proces te consolideren en te zorgen dat ze echt effect krijgen. De gevolgen van het feit dat Europa wordt ingehaald door economische en sociale veranderingen maken het noodzakelijk dat de BOO-hervormingen worden voortgezet.



Lees het volledige rapport:  
Cedefop (2010). *A bridge to the future. European policy for vocational education and training 2002-10.*  
[http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3058\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3058_en.pdf)


**CEDEFOP**

 Europees Centrum voor de ontwikkeling  
van de beroepsopleiding

**Nieuwsbrief – 9042 NL**  
Catalogusnummer: TI-BB-10-015-NL-N  
© Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding,  
2010  
Overneming met bronvermelding toegestaan

De nieuwsbrieven worden gepubliceerd in het Duits, Grieks, Engels, Spaans, Frans en Italiaans. Als u ze regelmatig wil ontvangen, stuur ons een mail: [briefingnotes@cedefop.europa.eu](mailto:briefingnotes@cedefop.europa.eu)

Andere nieuwsbrieven en Cedefop publicaties zijn beschikbaar via:  
<http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

PO Box 22427, 55102 Thessaloniki, GRIEKENLAND  
Europe 123, Thessaloniki, GRIEKENLAND  
Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020  
E-mail: <mailto:info@cedefop.europa.eu>

visit our portal [www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)