EUROPEES PARLEMENT

DIRECTORAAT-GENERAAL INTERN BELEID VAN DE UNIE

**BELEIDSONDERSTEUNENDE AFDELING B: STRUCTUURBELEID EN COHESIE**

CULTUUR EN ONDERWIJS

# Stand van zaken van de uitvoering van het Europees kwalificatiekader

## SAMENVATTING


**Samenvatting**

Het EKK is een instrument dat tot doel heeft de mobiliteit van werknemers en lerenden en het levenslang leren te bevorderen door de nationale kwalificatiesystemen aan elkaar te relateren. Uit een analyse van de relevantie, de uitvoering en de eerste resultaten blijkt dat de uitvoering van het EKK als geslaagd beoordeeld kan worden, maar dat er nog belangrijke problemen zijn die een grote uitdaging vormen voor de volledige en betrouwbare uitvoering van het EKK. Toch wordt aangedrongen op de verdere uitvoering van het EKK op voorwaarde dat aan de juiste voorwaarden voldaan wordt.



IP/B/CULT/FWC/2010-001/Lot1/C1/SC1 Maart 2012

PE 474.537 NL

Om dit document is verzocht door de Commissie cultuur en onderwijs van het Europees Parlement.

## AUTEURS

*Panteia/Research voor Beleid*: Simon Broek, Bert-Jan Buiskool, Marcia van Oploo and Suzanne de Visser

## VERANTWOORDELIJK ADMINISTRATEUR

Ana Maria Nogueira
Beleidsondersteunende afdeling structuurbeleid en cohesie
Europees Parlement
1047 Brussel België
E-mailadres: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

## REDACTIONELE ASSISTENTIE

Lyna Pärt

## TAALVERSIES

Oorspronkelijke taal: EN
Vertaling: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

## OVER DE REDACTEUR

U kunt contact opnemen met het directoraat of u aanmelden voor de maandelijkse nieuwsbrief door een e-mail te sturen aan: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscript voltooid in maart 2012.
Brussel, © Europese Unie, 2012.

Dit verslag is beschikbaar op de volgende internetsite:
http://www.europarl.europa.eu/studies

## DISCLAIMER

De standpunten in dit document vallen onder de alleenverantwoordelijkheid van de auteur en vertegenwoordigen niet noodzakelijk het officiële standpunt van het Europees Parlement.

Reproductie en vertaling voor niet-commerciële doeleinden is toegestaan, mits de bron wordt vermeld, de uitgever daarvan vooraf in kennis wordt gesteld en hij een exemplaar krijgt toegestuurd.

# LIJST VAN AFKORTINGEN

| | |
|---|---|
| **AT** | Oostenrijk |
| **BE** | België |
| **BE-F** | België, Franse Gemeenschap |
| **BE-VL** | België, Vlaamse Gemeenschap |
| **BG** | Bulgarije |
| **BIBB** | Bundesinstituts für Berufsbildung (Bondsinstituut voor beroepsonderwijs- en opleiding) |
| **BOO** | Beroepsonderwijs- en -opleiding |
| **CEDEFOP** | Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding |
| **CEEP** | Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven en bedrijven van algemeen economisch belang |
| **CY** | Cyprus |
| **CZ** | Tsjechië |
| **DE** | Duitsland |
| **DG EAC** | Directoraat-generaal Onderwijs en cultuur |
| **DG EMPL** | Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie |
| **DG MARKT** | Directoraat-generaal Interne Markt en Diensten |
| **DK** | Denemarken |
| **DQR** | Deutscher Qualifikationsrahmen (Duits kwalificatiekader) |
| **ECTS** | Europees systeem voor de overdracht van studiepunten |
| **ECVET** | Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor |
| **EE** | Estland |
| **EKK** | Europees kwalificatiekader |
| **EKK AG** | EKK-adviesgroep |
| **EKK-REF** | EKK-relateringsproces |
| **EL** | Griekenland |
| **ENIC-NARIC** | Europees netwerk van informatiecentra - Nationaal informatiecentrum voor academische erkenning van diploma's |
| **EP** | Europees Parlement |
| **EQAVET** | Europees referentiekader voor kwaliteitsborging in beroepsonderwijs |
| **ES** | Spanje |
| **ESCO** | Europese taxonomie voor vaardigheden, competenties en beroepen |

| | |
|---|---|
| **ESG** | Europese standaarden en richtsnoeren |
| **ETF** | Europese Stichting voor opleiding |
| **EU** | Europese Unie |
| **EUA** | Europese Vereniging van universiteiten |
| **EUCIS-LLL** | Europees platform van maatschappelijke organisaties voor een leven |
| **EVV** | Europees Verbond van Vakverenigingen |
| **FI** | Finland |
| **FR** | Frankrijk |
| **HO** | Hoger onderwijs |
| **HQR** | Qualifikationsrahmen für Deutsche Hochschulabschlüsse (Duits kwalificatiekader voor hoger onderwijs) |
| **HR** | Kroatië |
| **HU** | Hongarije |
| **IAO** | Internationale Arbeidsorganisatie |
| **IE** | Ierland |
| **IS** | IJsland |
| **ISFOL** | Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (Italiaans Instituut voor de ontwikkeling van beroepsopleiding voor werknemers) |
| **IT** | Italië |
| **KK** | Kwalificatiekader |
| **KK EHOR** | Kwalificatiekader Europese hogeronderwijsruimte |
| **KMK** | Kultusministerkonferenz (De permanente conferentie van de ministers van onderwijs en cultuur van de Länder in de Bondsrepubliek Duitsland) |
| **KSC** | Kennis, vaardigheden, competenties |
| **LI** | Liechtenstein |
| **LLP** | Programma Een leven lang leren |
| **LRC** | Erkenningsovereenkomst van Lissabon |
| **LS** | Lidstaat |
| **LT** | Litouwen |
| **LU** | Luxemburg |
| **LV** | Letland |
| **MT** | Malta |
| **NCP** | Nationaal coördinatiepunt |

| | |
|---|---|
| **NKK** | Nationaal kwalificatiekader |
| **NL** | Nederland |
| **NLQF** | Nederlands kwalificatiekader |
| **NO** | Noorwegen |
| **OCM** | Open coördinatiemethode |
| **OEAD** | Österreichischer Austauschdienst (Oostenrijks bureau voor internationale mobiliteit en samenwerking in onderwijs, wetenschap |
| **PES** | Overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling |
| **PIAAC** | Programma voor de internationale beoordeling van de competenties van volwassenen |
| **PISA** | Programma voor internationale studentenbeoordeling |
| **PL** | Polen |
| **PLA** | Intercollegiale leeractiviteit |
| **PLOTEUS** | Portaal voor leermogelijkheden in de Europese ruimte |
| **PQF** | Krajowych Ram Kwalifikacji (Pools kwalificatiekader) |
| **PT** | Portugal |
| **RO** | Roemenië |
| **SE** | Zweden |
| **SI** | Slovenië |
| **SK** | Slowakije |
| **TK** | Turkije |
| **UEAPME** | Europese Unie van ambachten en het midden- en kleinbedrijf. |
| **UK** | Verenigd Koninkrijk |
| **UK (SCOT)** | Verenigd Koninkrijk (Schotland) |
| **YH** | Myndigheten för yrkeshögskolan (Zweeds nationaal bureau hoger beroepsonderwijs) |

# SAMENVATTING

Het Europees Kwalificatiekader (EKK) voor een leven lang leren is een instrument dat werd vastgesteld in de context van de Europese samenwerking op het vlak van onderwijs en opleiding, en dat tot doel heeft de mobiliteit van werknemers en lerenden en het levenslang leren te bevorderen. De samenvatting geeft een beknopt overzicht van de resultaten van deze studie, waarin de relevantie, de uitvoering en de resultaten van het EKK beoordeeld worden. Ter afronding stellen we de conclusies en aanbevelingen voor.

## Relevantie van het EKK voor een leven lang leren

Het EKK heeft tot doel de nationale kwalificatiesystemen van de verschillende landen te relateren aan een gemeenschappelijk Europees referentiekader van acht niveaus. In de Aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (2008/C 111/01) wordt aan de lidstaten (LS) gevraagd om:

- hun nationale kwalificatiesystemen tegen 2010 aan het Europees kwalificatiekader te relateren;
- tegen 2012 het EKK-niveau te vermelden voor elke nieuwe kwalificatie;
- bij het definiëren en beschrijven van kwalificaties een aanpak te hanteren die op leerresultaten gebaseerd is, en de validatie van niet-formeel en informeel leren te bevorderen;
- de beginselen inzake kwaliteitsborging in onderwijs en opleiding te bevorderen;
- een nationaal coördinatiepunt aan te wijzen.

Gezien de demografische veranderingen, de snelle sociale, technologische en economische veranderingen en de aanhoudende globalisering en arbeidsmobiliteit tussen Europese en derde landen, wordt het noodzakelijk geacht het levenslang leren als basiscomponent van het Europese sociale model aan te moedigen en de mobiliteit van werknemers en lerenden te bevorderen door een grotere transparantie van de kwalificatiesystemen. Door het EKK worden kwalificaties en onderwijsstelsels transparanter en gemakkelijker te vergelijken. Dit is uiteindelijk bevorderlijk voor de mobiliteit van werknemers en lerenden tussen landen en voor de mobiliteit tussen onderwijsstelsels, en biedt meer kansen voor levenslang leren.

De ontwikkeling van het EKK en de uitvoering van de aanbeveling werden in ruime mate gestimuleerd op Europees niveau, ze hangen nauw samen met de Europese onderwijsagenda (vooral voor BOO en HO) en respecteren het subsidiariteitsbeginsel. Bovendien is er wereldwijd duidelijk bereidheid om kwalificatiekaders vast te stellen.

Er zijn verschillende types kwalificatiekaders (communicatie-, hervormings- en transformationeel kader). Het EKK, als grensoverschrijdend KK, wordt als communicatiekader aangezien (een vertaalinstrument). De NKK's die ontworpen, ontwikkeld en uitgevoerd worden in de LS vertegenwoordigen de drie kadertypes.

Vanuit theoretisch oogpunt lijkt de interventielogica van het EKK stevig onderbouwd te zijn. Het EKK stelde duidelijke doelstellingen voorop (de mobiliteit van werknemers en lerenden bevorderen evenals het levenslang leren) en kwalificatiekaders lijken een bijzonder zinvol instrument om deze doelstellingen te bereiken, omdat ze de kwalificatiesystemen transparanter en beter vergelijkbaar maken. Hoewel het EKK vooral gericht is op de arbeidsmarkt, houdt het ontwerp ervan vooral verband met het onderwijsbeleid en minder met het bedrijfsleven.

Het EKK hangt, in zijn algemene doelstellingen en structuur, nauw samen met andere Europese onderwijsinitiatieven en -instrumenten (zoals het ECVET (Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsonderwijs en -opleiding), Europass, EQAVET (Europese kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding), ESG (Europese standaarden en richtsnoeren), KK EHOR (Kwalificatiekader Europese hogeronderwijsruimte), validatie van niet-formeel en informeel leren) en in theorie ondersteunen deze initiatieven elkaar. Het is echter nog te vroeg om de effecten van deze initiatieven en de impact ervan op de werking van het EKK volledig te bepalen, omdat ze zich nog in een vroeg ontwikkelingsstadium bevinden. Bovendien houdt het EKK verband met initiatieven die beheerd worden door andere directoraten-generaal (DG's), zoals de Europese taxonomie voor vaardigheden, competenties en beroepen (ESCO) (DG EMPL en DG EAC), en de beroepskwalificatiesrichtlijn 2005/36 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (DG MARKT). Wat deze richtlijn betreft, zijn er een aantal duidelijke verschillen aangezien het EKK een resultaatgericht systeem met acht niveaus is, terwijl de richtlijn een systeem van vijf niveaus omvat dat gebaseerd is op invoervariabelen. Het is dan ook aangeraden beide systemen op elkaar af te stemmen.

### Uitvoering van het EKK voor een leven lang leren

In de aanbeveling over het EKK stemden de LS er onder meer vrijwillig mee in om hun kwalificaties te relateren aan de EKK-niveaus. De Europese Commissie kan overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel alleen een ondersteunende rol spelen. Om de LS aan te moedigen de aanbeveling uit te voeren, staan er verschillende instrumenten ter beschikking in de open coördinatiemethode. De open coördinatiemethode is 'bedoeld om de LS te helpen stap voor stap hun eigen beleid te ontwikkelen'. Uit vorig onderzoek naar de open coördinatiemethode (OCM) in andere beleidsdomeinen kunnen voorwaarden gedistilleerd worden die cruciaal zijn voor een **geslaagde uitvoering van de OCM,** namelijk: 1) voorafgaande politieke betrokkenheid; 2) gemeenschappelijk engagement; 3) hoog niveau van institutionalisering; 4) beschikbaarheid van specifieke doelstellingen, referentiepunten en indicatoren; 5) betrokkenheid en medewerking van belanghebbenden, en 6) aanwezigheid van conflict tussen LS die gemotiveerd of terughoudend zijn om iets te ondernemen. De voornaamste bevindingen zijn volgens deze voorwaarden gestructureerd (de bevindingen worden zowel op EU-niveau als op LS-niveau beschreven).

### 1) Voorafgaande politieke betrokkenheid

Vaak zijn er in het verleden stappen ondernomen waardoor men zich meer bewust is van of betrokken voelt bij een bepaald thema. Er moet een zekere basis bestaan om een beleidsdomein verder te ontwikkelen. Dit is zeker van toepassing op het EU-niveau waar een groot aantal LS vertrouwd moeten zijn met het thema, maar ook op het niveau van de LS zelf waar het beleidsdomein al een bepaalde weg afgelegd moet hebben.

**Op EU-niveau:**

- Het EKK heeft een lange ontwikkeling doorlopen voordat het feitelijk geformaliseerd werd in een op het verdrag gebaseerde aanbeveling.
- Er is sterke betrokkenheid bij de belanghebbenden op EU-niveau.
- De aanbeveling over het EKK is gebaseerd op uitgebreide studies en overleg.

**Op LS-niveau:**

- Er zijn grote verschillen tussen de LS wat uitgangspositie betreft. Sommige LS beschikten al over een kader of hadden ervaring met de leerresultatenaanpak, andere niet.

- De meeste LS zijn al van lang voor de aanbeveling van 2008 bij het EKK-project betrokken, maar het blijft twijfelachtig of alle relevante belanghebbenden op LS-niveau, zoals werkgevers, werknemers en de onderwijssector, er in die mate bij betrokken werden dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid gecreëerd wordt.
- In de meeste landen zijn er studies verricht (bv. overleg, technische studies, inventarisatie, proefstudies) om een stevige basis vast te leggen voor een NKK en de relatering aan het EKK.

### 2) Gemeenschappelijk engagement

De LS zouden de overtuiging moeten delen dat het belangrijk is om een bepaald beleidsdomein te ontwikkelen. Er zou Europees overleg over het thema gevoerd moeten worden om tot gelijke inzichten te komen met betrekking tot de definities en beschikbare instrumenten en een bepaald kwaliteitsniveau af te spreken. Op die manier zou een gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid moeten ontstaan, dat de voornaamste motor is voor de beleidsontwikkelingen en ook een stimulans vormt om het nationale beleid te verbeteren.

**Op EU-niveau:**

- Het EKK is gebaseerd op een gemeenschappelijk engagement van belanghebbenden in de LS en op EU-niveau.
- Dit gemeenschappelijk engagement wordt verder ondersteund door nota's en richtsnoeren om de LS te helpen bij de uitvoering van de aanbeveling van 2008. Het proces kan gekenmerkt worden door de aanpak 'al doende leren', en dus evolueerde het kennisbestand in de loop van het proces. Deze evolutie is vastgelegd in nota's die werden opgesteld door Cedefop en de Europese Commissie om de LS in dit proces te begeleiden.

**Op LS-niveau:**

- Hoewel de terminologie van de EKK-aanbeveling niet altijd overeenstemt met die van andere Europese initiatieven (bv. het concept 'competentie' verschilt), is de taal duidelijk genoeg voor de LS om het verband te leggen met hun eigen initiatieven.
- Bij dit relateringsproces ondervinden de LS een aantal moeilijkheden. De voornaamste hiervan hebben betrekking op het rechtvaardigen van het verband tussen de niveaudescriptoren van het nationale systeem/kader en het EKK, en op de toepassing van de leerresultatenaanpak. Andere moeilijkheden hebben te maken met de positionering van bepaalde kwalificaties (bv. schooldiploma's), het vaststellen van procedures voor de validatie van niet-formeel en informeel leren en de toepassing van kwaliteitsborgingssystemen die afgestemd zijn op de leerresultatenaanpak.
- Het blijft moeilijk te zien hoe het gemeenschappelijk engagement ontwikkeld wordt op het basisniveau (nl. onderwijsaanbieders, werknemers, werkgevers en burgers). Om ervoor te zorgen dat het EKK relevant is voor het bedrijfsleven en de onderwijswereld op nationaal niveau, moet dit gemeenschappelijk engagement verder ontwikkeld worden op het basisniveau.

### 3) Institutionalisering

Een hoog institutionaliseringsniveau betekent dat er een organisatorische structuur bestaat waarin mensen voortdurend aan de coördinatie en verbetering van een specifieke sector werken. Iemand moet de rol van coördinator op zich nemen om een grootschalig samenwerkingsproces zoals de OCM te coördineren.

**Op EU-niveau:**

- De OCM voor de uitvoering van het EKK is gebaseerd op het verdrag aan de hand van de aanbeveling van 2008.

- Voor de periode na april 2013 is een nieuw mandaat nodig om verder te werken aan de uitvoering van het EKK op EU-niveau.
- De rollen en verantwoordelijkheden op EU-niveau zijn duidelijk vastgelegd tussen de EKK-adviesgroep (EKK AG), de Europese Commissie, Cedefop, de Raad van Europa, de Europese Stichting voor opleiding (ETF), de LS en andere belanghebbenden (bv. sociale partners).
- In de Europese Commissie blijkt het aantal personeelsleden om het werk te coördineren vrij beperkt te zijn; er zijn echter geen aanwijzingen dat dit een belemmering vormt voor hun ondersteunende rol, die heel goed lijkt te werken.

**Op LS-niveau:**

- De verdeling van de rollen en verantwoordelijkheden op LS-niveau is afhankelijk van de **intensiteit** van de gekozen benadering om het EKK uit te voeren. Er is een tendens om bestaande rolverdelingen tussen groepen belanghebbenden voort te zetten, hoewel kleine structurele veranderingen waarbij andere belanghebbenden betrokken worden, soms aan te bevelen zijn.
- In de meeste landen is de uitvoering van de aanbeveling over het EKK in handen van het ministerie van Onderwijs (of een gelijkaardige instantie). Sommige landen opteren er doelbewust voor de coördinatie van de ontwikkeling van een NKK buiten het ministerie van Onderwijs te plaatsen, om het kwalificatiekader dichter bij de arbeidsmarkt te brengen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het kader tot stand te brengen. Dit lijkt een positief effect te hebben op de arbeidsmarktgerichtheid van het kader.

### 4) Beschikbaarheid van specifieke doelstellingen, referentiepunten en indicatoren

Bij gebrek aan duidelijke doelstellingen, referentiepunten en indicatoren is het vaak moeilijk concrete acties te stimuleren en resultaten te meten. Een geslaagde OCM omvat dan ook specifieke doelstellingen, referentiepunten en indicatoren.

**Op EU-niveau:**

- Er zijn doelstellingen bepaald op EU-niveau en gepaste controlesystemen opgezet (bv. EKK AG, ondersteund door de Europese Commissie en Cedefop).
- Hoewel er duidelijke EU-doelstellingen zijn vastgesteld in het kader van EU2020 en ET2020, is er geen expliciet verband tussen het EKK en deze doelstellingen met betrekking tot de manier waarop het EKK zal bijdragen tot het bereiken van deze doelstellingen (bv. over arbeids- en leermobiliteit en deelname aan levenslang leren). Er zou duidelijk gecontroleerd moeten worden hoe het EKK bijdraagt tot deze doelstellingen.

**Op LS-niveau:**

- De doelstellingen van de aanbeveling zijn duidelijk vastgesteld met vermelding van deadlines.
- Wat de eerste deadline betreft (de nationale systemen relateren aan EKK-niveaus) zullen de meeste landen hun relateringsverslag (referencing report) niet binnen de gestelde deadline afronden. Toch zal de vertraging niet problematisch zijn, aangezien alle deelnemende landen hun relateringsverslagen binnen ongeveer twee jaar zullen afwerken.
- Het is problematischer gesteld met de vooruitgang voor de tweede deadline, die verband houdt met de verwijzing naar het juiste EKK-niveau voor elke nieuwe kwalificatie en Europass- document. Vele landen zijn nog niet eens begonnen met het uitwerken van procedures om hiervoor te zorgen, zelfs niet die landen die hun

relateringsverslag al klaar hebben. Dit is een probleem, omdat de tweede stap erop gericht is het EKK vaste voet aan de grond te doen krijgen in de LS.

### 5) Betrokkenheid en medewerking van belanghebbenden

De betrokkenheid en medewerking van belanghebbenden is van cruciaal belang voor het welslagen van de OCM, aangezien de methode theoretisch verondersteld wordt bottom-up te werken. De begeleiding en coördinatie op communautair niveau kunnen alleen doeltreffend en duurzaam zijn als het programma gedragen wordt door het maatschappelijk middenveld in de LS en actief uitgevoerd wordt op lokaal niveau.

**Op EU-niveau:**

- Van meet af aan werden verschillende groepen belanghebbenden bij het project betrokken en zijn ze dat nog steeds als leden van de EKK AG.
- De nauwere betrokkenheid van andere DG's die logischerwijze belang hebben bij de uitvoering van het EKK (bv. DG EMPL en DG MARKT) kan verder gestimuleerd worden om de arbeidsmarktgerichtheid van het EKK te verhogen.

**Op LS-niveau:**

- Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen twee groepen belanghebbenden, namelijk de onderwijssector en arbeidsmarktgerelateerde belanghebbenden.
- Over het algemeen heeft de eerste groep (onderwijssector) een ruimere inbreng dan de tweede groep (arbeidsmarktgerelateerde belanghebbenden).
- Het lijkt moeilijk de kant van de arbeidsmarkt bij het project te betrekken, wat ook te maken heeft met een gebrek aan interesse vanwege de werkgevers, die in sommige landen het EKK/NKK niet relevant vinden voor zichzelf. Dit vormt een ernstige bedreiging voor de nagestreefde gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de NKK's en voor de rol die deze kaders zouden moeten vervullen met betrekking tot de arbeidsmarkt.

### 6) Aanwezigheid van conflict tussen LS die gemotiveerd of terughoudend zijn om iets te ondernemen

Naar aanleiding van een meningsverschil zullen LS die gemotiveerd zijn om iets te ondernemen terughoudende LS proberen te overtuigen om samen met hen een bepaald beleidsdomein te ontwikkelen. Als er geen conflict is, ontstaat er geen debat en zullen er weinig acties opgezet worden. Hetzelfde geldt voor het nationale niveau, waar de eerder terughoudende partijen overtuigd moeten worden van het belang van een mogelijke prioriteit voor het land. Om een onderwerp op de nationale agenda te plaatsen, moet iemand absoluut overtuigd zijn van het belang ervan en lobbyen voor meer steun.

**Op EU-niveau:**

- De uitvoering op EU-niveau kan alleen slagen als de uitvoering op LS-niveau betrouwbaar is.
- De betrokken landen bevinden zich in verschillende stadia van de opstelling van hun relateringsverslagen voor NKK's en het EKK. Ze ervaren dat het nodig is kritische feedback te geven, andere LS te ondersteunen en elkaar te stimuleren bij de uitvoering van de aanbeveling. Het is aangetoond dat sommige LS onder druk van andere LS hun relateringsverslagen in orde hebben gebracht.
- Tot nog toe zijn er geen diepgaande conflicten ontstaan, maar mogelijke gevaren brengen de uitvoering in het gedrang (bv. positionering van het schooldiploma op niveau 4 of 5, maar ook de vooruitgang die geboekt is met betrekking tot de tweede

deadline). De toekomst zal uitwijzen hoe de OCM zal reageren op deze mogelijke conflicten en of ze veerkrachtig blijkt te zijn.

- De Europese Commissie en Cedefop spelen een belangrijke ondersteunende rol bij het vermijden van mogelijke conflicten tussen LS, door ruim op voorhand in discussie te gaan met de LS en strategisch gebruik te maken van intercollegiale leeractiviteiten om potentiële conflicten vroegtijdig te bespreken.

**Op LS-niveau:**

- In het algemeen kan gesteld worden dat in landen waar het EKK aangegrepen wordt om hervormingen op de agenda te plaatsen, er meer uitgesproken conflicten zijn tussen verschillende belanghebbenden (bv. tussen onderwijssectoren, tussen de onderwijssector en werkgevers) dan in landen waar het EKK op een meer technische manier uitgevoerd wordt, aangezien het dan niet raakt aan gevestigde systemen of kaders.
- In een aantal landen leidt de voorafgaande technische uitvoering tot debatten en conflicten waaruit blijkt dat de onderwijsstelsels op lange termijn diepgaander hervormd moeten worden.

## Resultaten van het EKK voor een leven lang leren

In literatuur over kwalificatiekaders worden kritische beoordelingen over de effecten van kwalificatiekaders gevonden. Daarom beweren sommige auteurs dat de bewijsbasis voor de uitvoering van kwalificatiekaders ontbreekt. Anderen merken op dat de verschuiving naar leerresultaten de bestaande onderwijsstructuren kan destabiliseren en de aandacht kan afleiden naar meer dringende nationale onderwijsproblemen (zoals vroegtijdig schoolverlaten). Hoewel deze beschouwingen hun waarde hebben als tegengewicht voor het blindelings geloof in het beleid, zijn de harde bewijzen dat kwalificatiekaders geen effect hebben even aanvechtbaar als de harde bewijzen dat kwalificatiekaders wel effect hebben. Om een duidelijk en redelijk beeld van de resultaten te hebben, moeten eerst de effectcategorieën bepaald worden waarop kwalificatiekaders gericht zijn. Daarnaast moeten we realistisch zijn over wat redelijkerwijze gemeten en geconcludeerd kan worden rekening houdend met de tijdspanne van de uitvoering. Om tot een evenwichtig oordeel te komen over de resultaten van de uitvoering van de EKK-aanbeveling, moet een onderscheid gemaakt worden tussen drie resultaatscategorieën: output, resultaten en effecten.

- We kunnen concluderen dat de **output** van het hele EKK-project tot nog toe voor de meeste betrokken belanghebbenden bevredigend is en volgens plan verloopt. De aanbeveling van 2008 en het voorbereidende werk hebben in de LS en op Europees niveau heel wat activiteiten op gang gebracht, die duidelijk verband houden met de einddoelstellingen van de aanbeveling. Dat het niet zeker is dat de tweede stap in de relatering afgewerkt zal worden, vormt een ernstig minpunt.
- De **resultaten** van het EKK-project, die gedefinieerd werden als een verhoging van de transparantie en de betrokkenheid van de belanghebbenden, zijn bijna vier jaar na de publicatie van de aanbeveling veelbelovend, maar momenteel onvoldoende om de einddoelstellingen te realiseren, namelijk de verbetering van de mobiliteit van werknemers en lerenden en de bevordering van het levenslang leren. Er werd op nationaal niveau onvoldoende vooruitgang geboekt in domeinen zoals de uitvoering van de leerresultatenaanpak, de betrokkenheid van de belanghebbenden, het opzetten van kwaliteitsborgingssystemen en de verdere uitwerking van validatieprocedures voor niet-formeel en informeel leren.

- De **effecten** op de hoofddoelstellingen van het EKK, namelijk meer levenslang leren en betere mobiliteit van werknemers en lerenden, kunnen momenteel niet voldoende zichtbaar gemaakt worden. In de eerste plaats is het (bijna 4 jaar na de aanbeveling) nog vrij vroeg om de effecten te zien en is er alleen anekdotisch bewijsmateriaal, zoals landen waar kwalificatiekaders de validatie van verworven competenties bevorderen en nationale systemen vergelijkbaar maken. In de tweede plaats blijft het, door het gebrek aan vooruitgang ten opzichte van de vooropgestelde resultaten, twijfelachtig of de volledige effecten op korte termijn bereikt zullen worden.

### Conclusies

De EKK-aanbeveling uitvoeren is een prestigieus, alomvattend en uitdagend project doorheen de hele Europese Unie, dat veel engagement vraagt van de belanghebbenden op Europees en nationaal niveau. Uit een analyse van de relevantie, de uitvoering en de eerste resultaten van dit project blijkt dat de uitvoering van de EKK-aanbeveling als een voorbeeld van een geslaagde OCM gezien kan worden.

Toch kunnen **de volgende kritische conclusies** getrokken worden, die op een aantal ernstige uitdagingen en technische problemen wijzen die mogelijk een bedreiging vormen voor de volledige en betrouwbare uitvoering van de EKK-aanbeveling.

- Er is **geen expliciet verband tussen het EKK en de EU-doelstellingen** die vastgesteld werden in het kader van EU2020 en ET2020. Het moet beter toegelicht worden hoe het EKK zal bijdragen tot het bereiken van deze doelstellingen (bv. met betrekking tot de deelname aan levenslang leren).
- Er is te weinig **betrokkenheid van andere DG's** die logischerwijze belang zouden moeten hebben bij de uitvoering van het EKK (bv. DG EMPL en DG MARKT). Dit zou verder ontwikkeld kunnen worden om de arbeidsmarktgerichtheid van het EKK te verhogen.
- Er bestaan verschillen tussen de LS met betrekking tot het uitgangspunt. Sommige LS beschikken al lang over gevestigde kaders, terwijl andere de basisprincipes nog moesten bespreken en uitvoeren. Dit **verschil in de eerste stadia had een invloed op de vooruitgang die geboekt werd met betrekking tot de uitvoering** van de aanbeveling over het EKK en het opzetten van NKK's.
- Er is duidelijk een **discrepantie** tussen het systeem met vijf niveaus op basis van invoervariabelen van de **beroepskwalificatiesrichtlijn 2005/36** betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het resultaatgerichte **EKK**-systeem met acht niveaus. Het is aangeraden beide systemen op elkaar af te stemmen.
- Sommige LS ondervinden moeilijkheden in het **relateringsproces (eerste deadline voor het relateren van de nationale systemen aan EKK-niveaus)**. Deze moeilijkheden hebben vooral betrekking op:
    - Het rechtvaardigen van het verband tussen de niveaudescriptoren van het nationale systeem/kader en het EKK.
    - Beperkte vooruitgang bij de toepassing van de leerresultatenaanpak.
    - De positionering van bepaalde kwalificaties in het NKK en de latere relatering ervan aan het EKK (een treffend voorbeeld is de discussie over de toe te kennen plaats aan schooldiploma's die toegang geven tot hoger onderwijs).
    - Er is een gebrek aan gevestigde validatieprocedures voor niet-formeel en informeel leren.

  - Geschillen tussen de BOO- en HO-sector, die de permeabiliteit hinderen evenals de verlaging van de traditionele barrières tussen de twee subsystemen.
  - De manier waarop het aanbieden van onderwijs buiten de formele sector (niet-formeel en informeel leren) opgenomen wordt in en gekoppeld aan de nationale kaders.
  - Onvoldoende aandacht om kwalificatiekaders en -systemen te onderbouwen met transparante procedures met het oog op kwaliteitsborging die is afgestemd op de leerresultatenaanpak.

- Het lijkt moeilijk **belanghebbenden** van buiten de formele onderwijssector hierbij te **betrekken**, en meer specifiek de uiteindelijke begunstigden (sociale partners en burgers). Een grote uitdaging bestaat erin de **kant van de arbeidsmarkt** bij het project te **betrekken**, aangezien er een gebrek aan interesse is vanwege de werkgevers, die in sommige landen het EKK/NKK niet relevant vinden voor zichzelf. Dit vormt een ernstige bedreiging voor de dialoog tussen de kant van het onderwijs en die van de arbeidsmarkt, de nagestreefde gedeelde verantwoordelijkheid voor de NKK's en voor de rol die deze kaders zouden moeten vervullen met betrekking tot de arbeidsmarkt.
- Vele landen, met inbegrip van de landen die hun relateringsverslag al klaar hebben, zijn zelfs nog niet eens begonnen met het uitwerken van procedures om ervoor te zorgen dat er voor elke nieuwe kwalificatie en Europass-document een verwijzing naar het juiste EKK-niveau opgenomen wordt (**tweede deadline**).
- De **relatering van internationale kwalificaties** is in zeker opzicht een testcase voor de vergelijkbaarheid van NKK's. De grote vraag is of alle landen de kwalificaties op dezelfde EKK-niveaus zullen plaatsen zonder gecoördineerde acties.

**Als gevolg van alle** bovenvermelde problemen kan de volledige en betrouwbare uitvoering van het EKK in het gedrang komen door een gebrek aan **wederzijds vertrouwen**. Door de verschillende manieren waarop landen de uitvoering aanpakken, kunnen de LS minder vertrouwen hebben in de uitvoering van het EKK in andere dan het eigen land. Om het wederzijds vertrouwen te versterken, is het van het grootste belang dat alle belanghebbenden bij de uitvoering betrokken worden. Dit is alleen volledig mogelijk door **de tweede stap in het relateringsproces** uit te voeren: het EKK-niveau vermelden voor elke nieuwe kwalificatie. De wil om kwalificatiekaders te ontwikkelen is er wel, maar deze kan snel verloren gaan wanneer de discussies zich beperken tot beleidsmakers op hoog niveau en goed geïnformeerde belanghebbenden, zonder inspraak van het brede publiek. Daarom zou de verwezenlijking van de tweede stap van de relatering, met praktische debatten op basisniveau over de functie en werking van het EKK, de eerste doelstelling moeten zijn voor het komende jaar tot april 2013. Het is via deze stap dat het EKK effect zal kunnen beginnen sorteren, omdat het dan pas gezien, gebruikt en besproken wordt door de eindgebruikers, wat een vliegwieleffect zal hebben en een stimulans zal betekenen voor de resultaten en effecten van het EKK.

## Aanbevelingen

De volgende aanbevelingen voor verdere acties zijn bedoeld voor diverse belanghebbenden.

**Voor het Europees Parlement, de Europese Commissie en andere instellingen op Europees niveau:**

- Het is aanbevolen **het mandaat** van de EKK AG na april 2013 **voort te zetten**, gezien de relevantie van de uitvoering van het EKK voor de toekomstige Europese arbeidsmarkt en het onderwijsstelsel; de wereldwijde tendens om kwalificatiekaders te ontwikkelen; de inspanningen die op Europees niveau en in de LS geleverd worden om wederzijds vertrouwen in elkaars nationale kwalificatiekader of -systeem te creëren; en tot slot de reeds gerealiseerde output die vermijdt dat het proces tot stilstand komt.
- Het is aanbevolen dat het EKK in de nieuwe periode minder een zaak van onderwijs en **meer een arbeidsmarktgestuurd thema** wordt, met inbegrip van een intensere dialoog tussen belanghebbenden uit het onderwijs en uit de arbeidsmarkt. Dit zal niet meteen gebeuren, maar in de resterende tijd van de huidige periode, waarbij er aanzienlijke vooruitgang geboekt moet worden voor de tweede stap, namelijk bij het relateren en het geleidelijk wegwerken van de voornaamste hinderpalen.
- De evaluatie, die de EC moet verrichten voor de periode 2008-2013, moet zowel **een terugblik als (belangrijker nog) een vooruitblik** omvatten over hoe het ontwerp en de uitvoering van het EKK verbeterd kunnen worden om beter aan te sluiten bij de kant van de arbeidsmarkt en meer effect te hebben aan de basis.
- Het is aanbevolen **te verduidelijken hoe het EKK bijdraagt tot de voornaamste doelstellingen van EU2020 en ET2020** (levenslang leren en mobiliteit van werknemers en lerenden), door duidelijker tussentijdse doelstellingen te bepalen (zoals de uitvoering van de leerresultatenaanpak, de ontwikkeling van kwaliteitssystemen, en de ontwikkeling van validatieprocedures voor niet-formeel en informeel leren).
- Het is aanbevolen om op EU-niveau **de betrokkenheid van andere DG's te verhogen** (DG EMPL en DG MARKT) om de verschuiving van een onderwijsagenda naar een meer arbeidsmarktgestuurde agenda te ondersteunen.
- Het is aanbevolen om **de Europese instrumenten** en initiatieven **verder op elkaar af te stemmen** en in het bijzonder discrepanties weg te werken tussen het systeem met vijf niveaus op basis van invoervariabelen van de beroepskwalificatiesrichtlijn 2005/36 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het resultaatgerichte systeem met acht niveaus van het EKK.

**Voor de EKK AG en de lidstaten:**

- Het is aanbevolen **meer aandacht te besteden aan de tweede fase van de relatering** (het juiste EKK-niveau vermelden voor elke nieuwe kwalificatie, certificaat en Europass-document).
- Het is aanbevolen een **tijdlijn** af te spreken voor de tweede fase van de relatering, **richtsnoeren** op te stellen en te verspreiden en tot slot **ervaringen en goede praktijken met betrekking tot de tweede fase uit te wisselen**.
- Het is aanbevolen **de leerresultatenaanpak verder te ontwikkelen en uit te voeren evenals gepaste validatieprocedures voor niet-formeel en informeel leren**.
- Het is aanbevolen meer aandacht te besteden aan het opzetten van **kwaliteitsborgingssystemen** voor alle onderwijssectoren, rekening houdend met de leerresultatenaanpak voor kwalificaties.

**Voor lidstaten en belanghebbenden op LS-niveau:**

- Het is aanbevolen **de betrokkenheid van de belanghebbenden van de arbeidsmarkt** te verhogen om een engagement tot stand te brengen, om een gevoel van verantwoordelijkheid voor het EKK/NKK te creëren bij de uiteindelijke begunstigden (burgers, werknemers en werkgevers) en tot slot om de dialoog tussen belanghebbenden uit de onderwijssector en de arbeidsmarkt te stimuleren.
- Het is aanbevolen om **aan de tweede fase van de relatering te werken**: voor elke nieuwe kwalificatie het EKK-niveau vermelden, en de aanzet geven tot **praktische debatten op basisniveau** over de functie en werking van het EKK.
- Het is aanbevolen **de transparantie te verhogen over hoe de niveaus verbonden zijn voor uiteindelijke begunstigden**, door beter over het EKK te communiceren naar de uiteindelijke begunstigden.
- Het is aanbevolen verder te bouwen aan **op leerresultaten gebaseerde kwaliteitsborgingssystemen voor alle onderwijssectoren** (de mogelijkheid van één kwaliteitsborgingssysteem onderzoeken).
- Het is aanbevolen verder te **werken aan de validatie van niet-formeel en informeel leren**, en het leren buiten de formele onderwijssector een plaats te geven in het NKK.