



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



EURO-LATIJSNS-AMERIKAANSE PARLEMENTAIRE VERGADERING

Commissie sociale zaken, uitwisselingen, milieu, onderwijs en cultuur

30.9.2011

VOORLOPIGE VERSIE

WERKDOCUMENT

Formeel onderwijs, informeel onderwijs en "een leven lang leren" in Europa en Latijns-Amerika

Rapporteur: Santiago Fisas Ayxela (PPE)

Formeel onderwijs, informeel onderwijs en "een leven lang leren" in Europa en in Latijns-Amerika

Onderwijs is altijd een integraal onderdeel geweest van de Europese agenda, met name vanaf het begin van deze eeuw met de inwerkingtreding van het Bologna-proces. Dit thema heeft niet alleen economische relevantie wat betreft de mogelijkheden voor het vinden van een baan, maar is ook van grote maatschappelijke betekenis. Formeel onderwijs, informeel onderwijs en "een leven lang leren" vormen de instrumenten waarmee de mens zijn potentieel kan ontwikkelen en actief kan deelnemen aan de samenleving, waardoor een betere levenskwaliteit wordt bereikt.

Daarom hebben de lidstaten van de Europese Unie al meer dan tien jaar geleden een serie projecten opgestart om de gewenste doelstellingen op dit gebied te bereiken.

Tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad in Lissabon in maart 2000 erkenden de staatshoofden en regeringsleiders dat de Europese Unie zich "*door de mondialisering en de uitdagingen van een nieuwe kenniseconomie voor ingrijpende veranderingen geplaatst ziet*" en stelden zij voor de Europese Unie het volgende verreikende strategische doel vast: voor 2010 moest de EU "*de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang*". De Europese Raad stelde met klem dat zulks niet alleen "*een radicale transformatie van de Europese economie*" vereist, maar ook "*een ambitieus programma voor het moderniseren van de stelsels van sociale zekerheid en onderwijs*". Nooit eerder heeft de Europese Raad op deze manier de rol onderkend die de onderwijs- en opleidingssystemen vervullen ten aanzien van de economische en sociale strategie en de toekomst van de Europese Unie¹.

In 2001 heeft de Europese Raad drie strategische doelstellingen aangenomen die zouden moeten zijn gehaald voor het einde van 2010. De systemen voor onderwijs en opleiding moesten kwaliteit, toegankelijkheid en openheid naar de buitenwereld combineren. Een jaar later heeft de Raad een gedetailleerd werkprogramma goedgekeurd, "Onderwijs en opleiding 2010", waarmee deze doelstellingen zouden moeten worden bereikt. Ook heeft de Raad steun uitgesproken voor de ambitieuze doelstelling van de ministers van Onderwijs om de Europese systemen voor onderwijs en opleiding "*tegen 2010 tot een wereldwijde kwaliteitsreferentie te laten uitgroeien*"².

Voor deze systemen voor onderwijs en opleiding is een kwaliteitsbenchmark ingesteld. Hierin werd als doel gesteld om in 2010 een percentage van ten minste 12,5% van de volwassenen te laten deelnemen aan een leven lang leren, een begrip dat verderop meer in detail zal worden uitgelegd³.

In 2007 heeft de Commissie onder de slogan *Het is nooit te laat om te leren* een actieplan opgesteld inzake volwasseneneducatie. Hierin werd de aandacht gevestigd op de noodzaak de nadruk te leggen op een leven lang leren en op de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap als kennismaatschappij. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat het leren een duurzame economische groei bevordert. Een duurzame economische groei die weer zou leiden tot meer en betere arbeidsplaatsen en een grotere sociale samenhang waarmee tegelijkertijd, ten behoeve van

¹ Mededeling van de Commissie: Onderwijs en opleiding 2010: het welslagen van de strategie van Lissabon staat of valt met dringende hervormingen, SEC(2003)1250.

² Ibidem.

³ Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. Commissie. 2011.

toekomstige generaties, een betere milieubescherming zou worden gegarandeerd.

Twee jaar later, in 2009, is het document "Een geactualiseerd strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding" aangenomen.

Hiermee wordt een vervolg gegeven aan het werkprogramma 2010 voor onderwijs en opleiding. In dit strategische kader worden vier nieuwe strategische doelstellingen aangegeven, voorrangsgebieden, concrete vervolgactiviteiten en indicatoren en einddoelen die moeten zijn behaald voor het jaar 2020. Meer specifiek gaat het om de volgende strategische doelen:

1. van een leven lang leren en mobiliteit een realiteit maken;
2. de kwaliteit en de efficiëntie van onderwijs en opleiding verbeteren;
3. kansengelijkheid, sociale cohesie en actief burgerschap bevorderen;
4. innovatie en creativiteit (inclusief ondernemerschap) op alle onderwijs- en opleidingsniveaus bevorderen¹.

Als nieuwe kwaliteitsbenchmark zijn de lidstaten gekomen tot een bijstelling van de in 2002 opgestelde benchmark tot een deelname van 15% van de volwassenen aan een opleiding. Deze doelstelling moet in 2020 zijn bereikt als deel van het strategisch samenwerkingskader op het gebied van onderwijs en opleiding, "ET 2020". Daarom werken de Commissie en de lidstaten samen om de overeengekomen doelstellingen te bereiken².

Het jaar 2010 was belangrijk voor Europa wat betreft het onderwijsthema, omdat dit jaar is aangemerkt als een van de referentiepunten voor de evaluatie van het Bologna-project en de specifieke verwezenlijking van de doelstellingen op het gebied van onderwijs.

Verwezenlijking op het gebied van opleiding in Europa

Een van de meest opvallende thema's op het gebied van opleiding in Europa is het thema van een leven lang leren, vanwege de sociale en economische effecten hiervan op de samenleving. Een leven lang leren betekent onderwijs gedurende iemands hele leven en een voortdurende uitbreiding van kennis en vaardigheden. Deze kenniservaringen kunnen een formeel karakter hebben (training, advies, studiebegeleiding, oriëntering, opleiding, hoger onderwijs enz.) of informeel (ervaringen, leren in de praktijk, enz.)³.

Gestreefd wordt naar de integratie, langs formele of informele weg, van volwassenen of schoolverlaters in het onderwijssysteem. De boodschap achter dit beleid is dat onderwijs essentieel is voor het verzekeren van economische rechten en sociale mobiliteit, alsmede voor de persoonlijke ontwikkeling van individuen.

Zoals reeds vermeld, hebben de lidstaten in 2002 met betrekking tot dit onderwerp toegezegd nationale strategieën uit te werken voor een leven lang leren⁴ om de deelname van volwassenen

¹ Ibidem.

² Ibidem.

³ Commissie. Directoraat-generaal Onderwijs en cultuur. Interim evaluation of the Lifelong Learning Programme (2007-2013), eindverslag.

⁴ De weergegeven data zijn afkomstig van het Labour Force Survey. In de uitkomst van dit onderzoek wordt aangegeven dat het bij een leven lang leren of permanent onderwijs gaat om personen van 25 tot 64 jaar die hebben aangegeven onderwijs of opleiding te hebben genoten in de vier maanden voorafgaand aan de enquête. De referentiegroep is de totale bevolking van deze leeftijdsklasse, met uitzondering van hen die geen antwoord hebben gegeven op de vragen. Bij de verzamelde gegevens gaat het om alle vormen van onderwijs of opleiding.

hieraan te bevorderen. Als referentie voor een evaluatie van de vordering van de doelstelling, is overeengekomen dat 12,5% van de bevolking tussen de 25 en de 64 jaar in 2010 zou moeten deelnemen aan een leven lang leren.

Als uitgangspunt is genomen dat in 2000 7,1% van de volwassen bevolking van de Europese Unie deelnam aan enige vorm van onderwijs. Dit percentage nam toe tot 9,7% in 2007 (10,6% vrouwen en 8,8% mannen). Wat betreft de onderlinge verschillen tussen de landen zijn de volgende tendensen aan te wijzen (op basis van de gegevens uit 2007):

- In vier EU-landen is het deelnamepercentage van volwassenen aan "een leven lang leren" hoger dan 20%. Die landen zijn Zweden, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Finland.
- Drie landen van de EU (Oostenrijk, Slovenië en Nederland), evenals Noorwegen en IJsland scoorden boven het gemiddelde in 2007.
- Het deelnamepercentage van volwassenen aan onderwijs was lager dan 5% in Roemenië, Bulgarije, Griekenland, Hongarije, Slowakije en Portugal¹.

Vermeld moet worden dat een centraal punt van zorg voor het onderwijsbeleid werd gevormd door schoolverlaters². Doelstelling is het terugbrengen van het gemiddelde aantal vroegtijdige schoolverlaters in de EU tot 10% in 2010. Toen deze doelstelling werd vastgelegd, volgde bijna een op de zes jongeren tussen de 18 en 24 jaar geen opleiding meer. In 2000 was dit percentage 17,6%, een percentage dat met drie procentpunt significant omlaag is gebracht in 2007 toen het percentage op 14,8% uitkwam. Wat dat betreft laten de landen van de EU een verschillend beeld zien. In 2007 haalden slechts zes landen de ET 2010-doelstelling en vijf van deze landen haalden al in het jaar 2000 een percentage dat lager lag dan de streefdoelstelling. Vijf van deze zes landen zijn in 2004 toegetreden tot de EU: de Tsjechische Republiek, Litouwen, Slowakije, Slovenië en Polen. Finland is de enige lidstaat waar het percentage vroegtijdige schoolverlaters gedurende de gehele referentieperiode lager lag dan de Lissabon doelstelling. Italië, Malta, Portugal en Spanje, gevolgd door Roemenië en Bulgarije, zijn nog ver verwijderd van de doelstellingen die de EU heeft gesteld³.

De behaalde resultaten zijn zonder meer opvallend. Het zal voor een land of regio altijd winst zijn als het percentage schoolverlaters kan worden teruggebracht en het percentage deelnemers aan "een leven lang leren" kan worden verhoogd. Niettemin is het ook evident dat de Europese Unie als geheel er niet in is geslaagd de voor 2010 gestelde doelen te behalen. Daarom is het beslist noodzakelijk te verwijzen naar de problemen die het initiatief ondervonden heeft. Hierin kan een aanwijzing worden gevonden waarmee de doelstellingen voor 2020 wel kunnen worden gehaald en het kan een punt zijn van discussie met onze Latijns-Amerikaanse evenknieën. Een uitwisseling van ervaringen op dit gebied betekent een toegevoegde waarde in de zoektocht naar oplossingen voor de toekomst.

Wat dit aangaat is het de moeite waard op te merken dat genoemde discussie van het grootste belang is, aangezien de samenwerking tussen onze volkeren op het gebied van onderwijs ten goede komt aan studenten die deelnemen aan studieprogramma's als Erasmus Mundus, Alban of Alfa. Het gaat hier om samenwerkingsprogramma's tussen instellingen voor hoger onderwijs van de Europese Unie en Latijns-Amerika, waarbij het doel is de kwaliteit van het Europees hoger

¹ Unesco, Institute for Lifelong Learning. Global report on adult learning and education. 2010.

² Volgens de definitie van Eurostat gaat het bij vroegtijdige schoolverlaters om mensen in de leeftijdsgroep tussen 18 en 24 jaar die het lager middelbaar onderwijs verlaten hebben.

³ Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. Commissie. 2011.

onderwijs verder te verbeteren, studenten uit derde landen te trekken naar Europese academische centra en middels samenwerking met opleidingsinstituten van buiten Europa te bevorderen dat Europese jongeren een deel van hun hogere opleiding volgen in derde landen. Met deze culturele en linguïstische uitwisselingen worden onze onderwijscentra verrijkt en kan vanuit verschillende standpunten worden gekeken naar de verbetering van de onderwijssystemen.

Moeilijkheden bij het bereiken van de ET 2020-doelstellingen

Voor het niet halen van de gestelde doelen kunnen vele factoren worden aangewezen. Vijf van die factoren springen er echter uit.

Een van de grootste problemen waar we in Europa tegenaan zijn gelopen is het realiseren van de financiële prikkels voor de totstandkoming van formeel en informeel onderwijs, en vooral om te komen tot een bestendig project voor een leven lang leren¹. Zo zijn financiële beperkingen belangrijke struikelblokken gebleken voor de deelname van volwassen studenten aan formeel onderwijs. In het bijzonder geldt dit voor mensen met een laag inkomen, voor hen die zijn uitgesloten van de arbeidsmarkt of voor mensen die gevoelig zijn voor uitsluiting².

Andere problemen die zich voordoen hebben te maken met het onderwijssysteem in de huidige vorm, dat is gericht op een "tekortmodel"³. Van daar ontstaat de idee dat wie deelneemt aan het onderwijssysteem dit doet om academische en intellectuele leemten en tekorten aan te vullen. Daarom moet er een model komen waarin de verscheidenheid op waarde geschat wordt. Het gaat dus om een inclusieve benadering.

Ook de geografische verschillen en toegang tot de onderwijsinfrastructuur vormen grote problemen voor het bereiken van de gestelde doelen. Het aanbieden van onderwijs in landelijke en afgelegen gebieden vormt een uitdaging als het gaat om een leven lang leren, met name als men bedenkt dat juist deze gebieden doorgaans de meest arme en achtergestelde gebieden zijn. Ook de tijd die men in een klas of collegezaal doorbrengt, is voor velen een van de oorzaken om het onderwijs te verlaten⁴. Dit moet in nauw verband gezien worden met de rigiditeit van de leerprogramma's, een rigiditeit die zich uit in aspecten als roosters en modules.

Het ontbreken van de juiste kwalificatie of de juiste papieren die een volwassene toegang geven tot formeel onderwijs, vormt een andere belemmering voor hen die hebben besloten onderwijs te volgen. Het is bijvoorbeeld gebruikelijk dat, om te kunnen worden ingeschreven bij een formele onderwijsinstelling, de kandidaat gevraagd wordt een getuigschrift van lager onderwijs te overleggen. Het probleem is nu juist gelegen in het feit dat veel kandidaten een dergelijk getuigschrift niet hebben.

Tenslotte wordt een van de grootste problemen waarmee wij ons geconfronteerd zien, gevormd door het feit dat de bevolking het concept en de achterliggende visie van een leven lang leren niet begrijpt. Dit duidt op een gebrek aan communicatie en een gebrek aan propaganda voor deze levensverrijkende mogelijkheid⁵.

¹ Commissie. Directoraat-generaal Onderwijs en cultuur. Summary Report on the Peer Learning Activity on Adult Learning Monitoring. Bratislava, 22–25 maart 2009.

² Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. Commissie. 2011.

³ Commissie. Directoraat-generaal Onderwijs en cultuur. Peer learning seminar: critical factors for the implementation of lifelong learning strategies and policies. 19-21 mei 2010, Wenen, Oostenrijk.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

Tot slot is het, gezien de juist genoemde problemen, van belang een aantal strategische ideeën te opperen waarmee in de toekomst rekening kan worden gehouden.

Een strategie voor het oplossen van de onderwijsbelemmeringen

- Het creëren van een helder, juridisch kader voor de lidstaten en prikkels voor particuliere ondernemingen, om te komen tot een reëel budget waarmee de bevolking een kwalitatief sterke vorm van "een leven lang leren" kan worden geboden.
- Het creëren van financiële prikkels voor personen die buiten het onderwijssysteem zijn komen te staan. Hierbij moet worden opgemerkt dat in bepaalde landen de overheid hulp biedt aan mensen zonder werk. In deze context zijn maatregelen noodzakelijk waarmee het uitzicht op onderwijs aantrekkelijker wordt. Dit kan gebeuren in de vorm van directe of indirecte financiële ondersteuning, of er kan studietijd aan volwassenen worden aangeboden. In algemene zin komt het erop neer dat directe financiële steun, fiscale prikkels of studieverlof beschikbaar moeten komen.
- Het bevorderen van de oprichting van verenigingen met verschillende taken, verenigingen die door de staat worden gestimuleerd om samen te werken aan concrete doelstellingen met betrekking tot een leven lang leren.
- Het benadrukken van de nationale context waarbinnen kwalificaties en diploma's gelden, een context die in nauw verband staat met het programma voor volwassenenonderwijs.
- Het creëren van een wettelijk kader voor de toegang tot hoger onderwijs waarbij rekening wordt gehouden met zaken als erkenning en/of bekrachtiging van eerdere studies en waarbij ook rekening wordt gehouden met kennis die is opgedaan door ervaring of kennis die is opgedaan via informele vormen van onderwijs.
- Het genereren van nieuwe kanalen voor onderwijs, bijvoorbeeld online onderwijs (e-learning), alsmede gespreide programma's om de tijdsdruk voor deelnemers te verlichten.
- Personeel in de gelegenheid stellen deel te nemen aan dit soort onderwijs, rekening houdend met bepaalde specifieke karakteristieken van deze groep, die niettemin ook sterk heterogeen kan zijn.
- Het opvoeren van de promotiecampagnes, waarbij intelligente communicatiestrategieën worden ontwikkeld om het percentage volwassenen dat deelneemt aan onderwijs en opleiding te verhogen. Deze communicatiestrategieën kunnen hun weg vinden via televisie, via radio, in scholen, in bedrijven, in wijken enz.
- Het introduceren van een preventieve aanpak om vroegtijdige schoolverlating tegen te gaan, waarbij de aandacht dus niet beperkt blijft tot hen die het onderwijs al verlaten hebben. Verbetering van het onderwijssysteem, de kwaliteit van de docenten, enz.
- Het ontwikkelen van een helder plan voor het volgen of monitoren van de resultaten waarbij onderzoeken, indicatoren enz. worden ingezet als hulpmiddelen.

- Wat betreft de corrigerende maatregelen moet veel aandacht uitgaan naar het concept van tweedekansonderwijs dat is ontwikkeld om sociale uitsluiting tegen te gaan van schoolverlaters die niet voldoende kennis hebben om volledig te worden opgenomen in de arbeidsmarkt¹.

De hier aangegeven punten geven slechts een voorbeeld van de vele bestaande ideeën om van scholing een factor van wezenlijk belang te maken in Europa en Latijns-Amerika. Vandaar dat het, als uitvloeisel van dit werkdocument, verstandig lijkt om te benadrukken dat het belangrijk alsook urgent is dat de landen in beide regio's, evenals regionale en internationale organisaties, de bevordering en de ontwikkeling van onderwijs als een prioriteit blijven beschouwen. Hierbij moet worden bedacht dat de versterking van het onderwijs niet alleen ten goede komt aan de landen die hier werk van maken, maar dat deze versterking overal ter wereld ook een grensoverschrijdende werking heeft.

Het voorgaande is volledig van toepassing op onze Latijns-Amerikaanse evenknieën. Voor grote delen van de bevolking zijn armoede en ongelijkheid de oorzaak van gebrekkige mogelijkheden om verandering te brengen in de omstandigheden waarin het leven zich afspeelt en om de omstandigheden te beïnvloeden waarin het leven van de volgende generatie zich zal afspelen. Wat dat betreft is het van belang te benadrukken dat in Latijns-Amerika ongeveer 96% van de kinderen tussen 6 en 12 jaar enige vorm van onderwijs volgt, een percentage dat afneemt tot 82% voor de leeftijdsgroep tussen de 13 en 17 jaar, en dat van de leeftijdsgroep tussen de 18 en 23 jaar slechts 36% onderwijs volgt.

Wij zijn daarom van mening dat een versterking van het onderwijssysteem een hulpmiddel is waarmee de hier aangehaalde omstandigheden van sociale ongelijkheid kunnen worden gekeerd. Dat is de stuwende kracht van waaruit banen kunnen worden gecreëerd, de levenskwaliteit van de bevolking kan worden verbeterd en, voor zowel volwassenen als voor kinderen, kan worden gewerkt aan een betere maatschappij.

¹ Commissie. Directoraat-generaal Onderwijs en cultuur. Summary Report on the Peer Learning Activity on Adult Learning Monitoring. Bratislava, 22–25 maart 2009.