COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.01.2000
COM(1999) 709 definitief

2000/0022 (COD)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende Europese samenwerking inzake kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

De kwaliteit van het schoolonderwijs is een prioriteit voor de lidstaten; elke school in Europa houdt zich wezenlijk met kwaliteit bezig en de kwaliteit van het onderwijs van de leerlingen is de eerste prioriteit van elke leerkracht. Ingevolge artikel 149 van het EG-Verdrag draagt de Gemeenschap bij tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen. Als de Europese Gemeenschap de uitwisseling van informatie en ervaringen aanmoedigt, steunt en bevordert, kan dit een stimulans zijn voor vernieuwende maatregelen om deze kwaliteit te verbeteren.

In 1995-1998 zijn diverse activiteiten ontplooid om de Europese samenwerking op het gebied van kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs te versterken. Hoge ambtenaren op onderwijsgebied zijn in 1995 tweemaal bijeengekomen om dit onderwerp te bespreken. Naar aanleiding van vier oproepen tot het indienen van voorstellen in achtereenvolgens 1995, 1996, 1997 en 1998, heeft de Commissie financiële steun verleend voor studies, studiebezoeken en conferenties over de kwaliteit van het schoolonderwijs.

Toen de Commissie bekendmaakte dat zij begin 1997 een proefproject voor kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs wilde lanceren, werd dit plan warm ontvangen door de ministers van Onderwijs tijdens de Raad van 6 mei 1996. De ministers benadrukten dat er op dit belangrijke terrein op Europees niveau intensiever moest worden samengewerkt. Later heeft de Europese Raad, tijdens zijn vergadering van 20 november 1997 in Brussel, de noodzaak om de kwaliteit van het schoolonderwijs te verbeteren nog eens onderstreept door conclusies over dit onderwerp goed te keuren.[1]

Het proefproject voor kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs werd in 1997 en 1998 uitgevoerd in samenwerking met de bevoegde instanties in de lidstaten. Het doel was een groter bewustzijn te scheppen van de noodzaak om het voortgezet onderwijs in Europa te evalueren, de bestaande nationale procedures te verbeteren, een Europees aspect aan de kwaliteitsevaluatie toe te voegen en de uitwisseling van informatie en ervaringen te stimuleren.[2]

De resultaten van het proefproject werden in een tussentijds verslag[3] en in het eindverslag[4] vastgelegd. De effecten van het project op scholen in de verschillende lidstaten worden in nationale verslagen besproken. In sommige landen, zoals Nederland, Oostenrijk en Griekenland, heeft het proefproject geleid tot nieuwe wetgeving. In Italië droeg het project bij aan de totstandkoming van de autonomie van scholen. In Portugal loopt het project nog steeds en worden er zelfs steeds meer

---

1 Conclusies van de Raad van 16 december 1997 betreffende de evaluatie van de kwaliteit van het onderwijs op school (98/C 1/03).

2 De in het proefproject gebruikte evaluatiemethoden zijn beschreven in de "richtsnoeren voor deelnemende scholen" en "de praktische gids voor zelfevaluatie"; deze zijn in alle talen van de Gemeenschap vertaald en verspreid onder de 101 scholen die aan het proefproject deelnamen.

3 Kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs: Een Europees proefproject; Tussentijds verslag. Mei 1998.

4 Kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs: Een Europees proefproject; Eindverslag. Juni 1999.

scholen bij betrokken. In Noorwegen heeft het aanleiding gegeven tot een witboek over kwaliteitsevaluatie. In de Duitssprekende landen (Duitsland, Oostenrijk, Luxemburg en Liechtenstein) vinden nog steeds bijeenkomsten tussen scholen uit verschillende landen plaats.

2. ACHTERGROND

Artikel 149 van het EG-Verdrag bepaalt dat de Gemeenschap bijdraagt tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid.

Onderwijskwaliteit heeft vele aspecten. De kwaliteit van een stelsel of regeling kan niet in absolute termen worden omschreven, maar is afhankelijk van de geformuleerde doelstellingen, de manier waarop die worden nagestreefd en de voorwaarden waaronder dit gebeurt. De kwaliteitseisen voor onderwijsvoorzieningen veranderen onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen. Onderwijskwaliteit is tevens afhankelijk van het belang van de betrokkene (wie beoordeelt de kwaliteit van de onderwijsvoorzieningen: een student, leerkracht of ouder).

De definitie van onderwijskwaliteit is het voorwerp van een politiek debat en maakt deel uit van een democratisch proces. Dit debat gaat over de doelstellingen, de wijze waarop deze worden bereikt, de economische prioriteiten, de kennis van het onderwijs en de leerprocessen alsmede de behoeften en wensen van de burgers.

Op verschillende niveaus van het onderwijsstelsel fungeert kwaliteitsevaluatie als een instrument om te meten en beoordelen of het voldoet aan de geformuleerde doelstellingen. Een evaluatie betekent dat er een dialoog tussen alle betrokkenen plaatsvindt en bij wijze van follow-up veranderingen worden doorgevoerd om aan de nieuwe kwantitatieve en kwalitatieve criteria te voldoen.

De meeste Europese onderwijsstelsels zijn de laatste twee decennia ingrijpend veranderd. Een van de belangrijkste factoren hierbij is de decentralisatie. Er wordt meer beslissingsbevoegdheid naar de lokale niveaus van het onderwijsstelsel gedelegeerd en de instellingen worden steeds autonomer. In zekere zin is decentralisatie een middel om het politieke debat of het democratische proces met betrekking tot de definitie van kwaliteit te verplaatsen naar een lager niveau van het onderwijsstelsel.

Een kwaliteitsevaluatie kan op twee manieren plaatsvinden: door een externe evaluatie of door zelfevaluatie. Bij een externe evaluatie streeft de centrale overheid naar kwalitatief hoogwaardig onderwijs en een efficiënt gebruik van de middelen door de scholen. Externe evaluatie is een middel om vanuit een centraal punt toezicht op de scholen uit te oefenen en ze te begeleiden. Ervan uitgaande dat het democratische debat over onderwijskwaliteit naar lokaal niveau moet worden gebracht, stelt zelfevaluatie scholen in staat deze taak zelf op zich te nemen. Zelfevaluatie is een middel om het democratische debat over de definitie van kwaliteit in het schoolonderwijs op lokaal niveau te voeren. Zelfevaluatie vraagt

vaak om de medewerking van alle betrokkenen en verschaft instrumenten om de besluitvorming en het onderwijs te ondersteunen.

Kwaliteitsindicatoren of benchmarks zijn gegevens die de betrokkenen op alle niveaus helpen bij het evalueren van de kwaliteit van onderwijsvoorzieningen. Organisaties, bedrijven, scholen of universiteiten worden scherpzinniger als zij over gegevens beschikken waarmee zij de zaken helderder gaan zien. Informatie is een bril waardoor men de wereld van de school en het klaslokaal beter gaat begrijpen.

De bedoeling van Europese samenwerking op het gebied van kwaliteitsevaluatie en -indicatoren is natuurlijk niet om algemeen bruikbare evaluatiemodellen te produceren. Juist de verscheidenheid en de veelheid aan methoden en benaderingen die in de verschillende lidstaten worden gebruikt, zullen tot een vruchtbare uitwisseling van informatie leiden, die een verbetering en verrijking van de bestaande evaluatiemechanismen kan betekenen. Alle activiteiten op Europees niveau moeten daarom uitgaan van de context en de historische, sociale, culturele en politieke situatie in de verschillende landen.

3. RECHTSGRONDSLAG VOOR DE AANBEVELING

Op het gebied van onderwijs en beroepsopleiding bepalen artikel 149 en 150 dat het de rol van de Gemeenschap is samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid.

De aanbeveling houdt rekening met de verscheidenheid van de Europese stelsels voor onderwijs en beroepsopleiding en is gebaseerd op vrijwillige samenwerking en aanpassing. De activiteiten van de Gemeenschap op dit gebied zouden een toegevoegde waarde kunnen hebben in die zin dat de uitwisseling van informatie en ervaringen het eigen nationale stelsel in perspectief plaatst en wellicht tot vernieuwing kan inspireren.

2000/0022 (COD)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende Europese samenwerking inzake kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op de artikelen 149, lid 4, en 150, lid 4,

Gezien het voorstel van de Commissie[1],

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité[2],

Gezien het advies van het Comité van de Regio's[3],

Overeenkomstig de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Kwalitatief hoogwaardig onderwijs is een doelstelling van alle lidstaten.

(2) De afgelopen decennia zijn in alle geïndustrialiseerde landen de aan onderwijs bestede middelen toegenomen; onderwijs wordt gezien als de oplossing voor vraagstukken op het gebied van de werkgelegenheid en de sociale samenhang; onderwijs en scholing gedurende het gehele leven is van wezenlijk belang om iemand invloed op zijn of haar eigen toekomst te geven, zowel op beroeps- als op persoonlijk gebied; kwalitatief hoogwaardig onderwijs is van fundamenteel belang voor het arbeidsmarktbeleid en het vrije verkeer van werknemers binnen de Europese Unie.

(3) In het kader van het arbeidsmarktbeleid neemt de Raad elk jaar een aantal werkgelegenheidsrichtsnoeren aan, die gebaseerd zijn op kwantitatieve doelstellingen en indicatoren. Volgens richtsnoer 7 van de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999[4] zullen de lidstaten "de kwaliteit van hun schoolsysteem verbeteren, zodat het aantal jongeren dat het onderwijssysteem voortijdig verlaat, aanzienlijk wordt verminderd. Er dient bijzondere aandacht te worden besteed aan jongeren met leermoeilijkheden". In richtlijn 8 van de voorgestelde werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2000[5] stelt de Commissie voor, specifiek te verwijzen naar de ontwikkeling van computervaardigheden, de uitrusting van scholen met computerapparatuur en de

---

1 PB C

2 PB C

3 PB C

4 Resolutie van de Raad van 22 februari 1999 betreffende de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999, PB C 69 van 12.3.1999, blz. 2.

5 COM(1999)441 def.

vergemakkelijking van de toegang van scholieren tot Internet vóór het einde van 2002, hetgeen een gunstige invloed moet hebben op de kwaliteit van het onderwijs en jongeren op het digitale tijdperk moet voorbereiden.

(4) Om de doelstellingen van een kwalitatief hoogwaardig onderwijs te bereiken, is een hele reeks middelen beschikbaar. Kwaliteitsevaluatie is een methode om lerende en zichzelf verbeterende scholen te begeleiden en te doen ontstaan, die kennis kunnen overdragen en leerlingen in de Gemeenschap de nodige vaardigheden, kwalificaties en attitudes bijbrengen die van wezenlijk belang zijn voor het aangaan van toekomstige uitdagingen.

(5) De Commissie heeft in 1994 en 1995 een proefproject voor kwaliteitsevaluatie in het hoger onderwijs uitgevoerd. Aanbeveling 98/561/EG van de Raad van 24 september 1998 betreffende Europese samenwerking ter waarborging van de kwaliteit in het hoger onderwijs[6] beklemtoont het belang van uitwisseling van informatie en ervaringen en samenwerking met andere lidstaten op het gebied van kwaliteitswaarborging.

(6) In het Socrates-programma, in het bijzonder in actie III.3.1, wordt de Commissie verzocht de uitwisseling van informatie en ervaringen met betrekking tot vraagstukken van gemeenschappelijk belang te stimuleren. De kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs is een van de prioritaire thema's van deze actie.

(7) De Commissie heeft sinds maart 1996 de aanzet gegeven tot diverse studies en operationele activiteiten om het thema evaluatie van het onderwijs vanuit verschillende invalshoeken te onderzoeken teneinde de grote verscheidenheid en veelvuldigheid aan benaderingen en beoordelingsmethoden te beschrijven die op verschillende niveaus kunnen worden toegepast.

(8) De Commissie heeft in het academische jaar 1997/1998 een proefproject uitgevoerd in 101 hogere en lagere middelbare scholen in de landen die aan het Socrates-programma deelnemen; een Raadgevende Werkgroep bestaande uit door de lidstaten benoemde evaluatiedeskundigen stond de Commissie in de uitvoering van dit project bij.

(9) De deelnemers aan het project, onder wie vertegenwoordigers van de 101 scholen, beleidsmakers van nationale instanties, onderzoekers en belanghebbenden bij de school, hebben tijdens een slotconferentie in Wenen op 20/21 november 1998 de volgende verklaring goedgekeurd: "Het proefproject heeft ons meer bewust gemaakt van kwaliteitsaspecten op onze scholen en in bijna alle scholen tijdens de projectfase tot een verbetering van de onderwijskwaliteit geleid"[7].

(10) Alle achttien landen (de lidstaten van de Gemeenschap en Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) die deelnamen aan het proefproject, hebben nationale verslagen opgesteld waarin zij hun ervaringen met het proefproject en de werking ervan beschrijven. Deze nationale verslagen zijn overwegend positief en beklemtonen het belang om over de grenzen heen van elkaar te leren door uitwisseling van ervaringen en goede procedures.

---

6 PB L 270 van 7.10.1998, blz. 56.

7 Op de slotconferentie van het proefproject in Wenen op 20 en 21 november 1998 hebben de deelnemers een verklaring aangenomen.

(11) In het Europese eindverslag[8] ligt de klemtoon op een aantal methodologische elementen die van belang zijn voor een geslaagde zelfevaluatie, waaronder de oprichting van nationale en internationale netten en steun en aanmoediging op nationaal vlak.

(12) In zijn conclusies van 16 december 1997[9] heeft de Raad verklaard dat evaluatie ook een belangrijk element is om de kwaliteit te waarborgen en zo nodig te verbeteren.

(13) Rekening dient te worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel en met het feit dat de lidstaten zelf voor de opzet en structuur van hun onderwijsstelsel verantwoordelijk zijn alsmede met de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van hun onderwijsinstellingen,

I. BEVELEN DE LIDSTATEN AAN DE KWALITEITSVERBETERING VAN HET SCHOOLONDERWIJS TE ONDERSTEUNEN DOOR:

1. De ondersteuning en zo nodig de ontwikkeling van doorzichtige kwaliteitssystemen met de volgende doelstellingen:

a) Waarborging van de kwaliteit van het schoolonderwijs als basis voor onderwijs en scholing tijdens het gehele leven binnen de economische, sociale en culturele context van elke lidstaat, rekening houdend met het Europese aspect.

b) Stimulering van zelfevaluatie door scholen als methode om het onderwijs te bevorderen en scholen te verbeteren, waarbij moet worden gestreefd naar evenwicht tussen de zelfevaluatie van scholen en eventuele externe evaluaties.

c) Verduidelijking van het doel en de voorwaarden van de evaluatie en het verzekeren dat de benadering van zelfevaluatie met andere vormen van regulering in overeenstemming is.

2. De ondersteuning en zo nodig de ontwikkeling van systemen voor externe evaluatie, met de volgende doelstellingen:

a) Het geven van methodologische steun en prikkels voor de zelfevaluatie van scholen.

b) Het geven van een objectieve blik op de school om te garanderen dat deze steeds wordt verbeterd.

3. De aanmoediging en de ondersteuning van de betrokkenheid van alle belanghebbenden bij het gehele evaluatieproces van de school, met de volgende doelstellingen:

a) Toevoeging van een doorslaggevend, creatief element aan de zelfevaluatie van scholen.

b) Het verzekeren dat de belanghebbenden een gedeelde verantwoordelijkheid voor de verbetering van de school voelen.

---

[8] Kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs: Een Europees proefproject, Eindverslag juni 1999.

[9] PB C 1 van 3.1.1998, blz. 4.

4. De ondersteuning van opleidingen voor het aansturen en toepassen van zelfevaluatie, met de volgende doelstellingen:

a) De doelmatige functionering van de zelfevaluatie van scholen als een middel om scholen beter in staat te stellen zelf veranderingen door te voeren.

b) Het verzekeren dat er op doeltreffende wijze bekendheid wordt gegeven aan voorbeelden van goede procedures en nieuwe middelen voor zelfevaluatie.

5. Het stimuleren van scholen om in nationaal en Europees verband van elkaar te leren, met de volgende doelstellingen:

a) Uitwisseling van goede procedures, efficiënte hulpmiddelen en benchmarks.

b) Vorming van netten vormen om elkaar te steunen en het evaluatieproces een prikkel van buitenaf te geven.

6. De Stimulering van samenwerking tussen de instanties die verantwoordelijk zijn voor kwaliteit in het schoolonderwijs en bevordering van de oprichting van Europese netten.

Een dergelijke samenwerking kan de volgende terreinen bestrijken:

a) De uitwisseling van informatie en ervaringen, met name met betrekking tot methodologische ontwikkelingen en voorbeelden van goede procedures;

b) De ontwikkeling van vergelijkbare gegevens, indicatoren en benchmarks voor de nationale onderwijsstelsels, zodat zij hun sterke en zwakke punten kunnen vergelijken en goede procedures kunnen uitwisselen;

c) De opbouw van Europese deskundigheid op dit gebied, die beschikbaar gesteld zou kunnen worden aan de instanties in de betrokken lidstaten;

d) De bevordering van internationale contacten tussen deskundigen.

II. VERZOEKEN DE COMMISSIE

1. in nauwe samenwerking met de lidstaten, op grond van bestaande programma's en met inachtneming van de doelstellingen daarvan en volgens de gebruikelijke open en doorzichtige procedures, de in punt 6 genoemde samenwerking tussen de instanties die verantwoordelijk zijn voor kwaliteit in het schoolonderwijs te bevorderen, waarbij ook organisaties en verenigingen van onderwijsinstellingen moeten worden betrokken die een Europees mandaat en de nodige deskundigheid op het gebied van kwaliteitsevaluatie en -waarborging hebben.

2. Een gegevensbank voor de verspreiding van hulpmiddelen en instrumenten voor de zelfevaluatie van scholen op te richten. Deze gegevensbank dient tevens voorbeelden van goede procedures voor schoolevaluatie te bevatten. De gegevensbank moet toegankelijk zijn via het internet.

3. Om de drie jaar een verslag in te dienen bij het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de voortgang van de ontwikkeling van kwaliteitswaarborgingsystemen in de verschillende lidstaten en over activiteiten waarbij in Europees verband wordt samengewerkt, hieronder begrepen de vooruitgang die bij de verwezenlijking van bovengenoemde doelstellingen is geboekt.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement *Voor de Raad*

De Voorzitster *De Voorzitter*

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. BENAMING VAN DE MAATREGEL

Aanbeveling van het Europees parlement en de Raad betreffende Europese samenwerking op het gebied van kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs.

2. BEGROTINGSPLAATS(EN)

Deel A van de algemene begroting, afdeling III (Commissie).

De oprichting van de databank zal ten laste van begrotingspost B3.1001 van het programma Socrates komen.

3. RECHTSGRONDSLAG

Artikel 149 en 150 van het EG-Verdrag.

4. OMSCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

4.1 Algemene doelstelling

Het doel van de aanbeveling is een mandaat te verkrijgen voor het opzetten van een Europees net van instellingen die zich bezighouden met kwaliteitsevaluatie, -indicatoren en -benchmarks.

4.2 Looptijd en verlenging

De aanbeveling geldt voor onbepaalde tijd.

5. INDELING VAN DE UITGAVEN/ONTVANGSTEN

Voor de tenuitvoerlegging van de aanbeveling moet een databank voor de verspreiding van hulpmiddelen en instrumenten voor de zelfevaluatie van scholen worden opgezet. Deze databank dient ook voorbeelden van goede procedures voor schoolevaluatie te bevatten. In het kader van de aanbeveling zal tweemaal per jaar een bijeenkomst van deskundigen plaatsvinden.

6. FINANCIËLE GEVOLGEN

Voor de tenuitvoerlegging van de aanbeveling moet een databank worden opgezet. Hiervoor zal een oproep tot het indienen van voorstellen worden gedaan.

6.1 Indeling naar onderdeel van de maatregel

VK in mln euro (lopende prijzen)

Indeling	2001	2002	2003	2004	2005	2006 en volg. jaren	
Oprichting en beheer van een databank	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	
Totaal	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	

6.2 Tijdsschema voor de vastleggingskredieten/betalingskredieten

VK in mln euro

	2001	2002	2003	2004	2005	2006 en volg. Jaren	Totaal
Vastleggingskredieten	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,25
Betalingskredieten							
Jaar n n+1 n+2 n+3 n+4 n+5 en volg. jaren							
Totaal							

Het bedrag valt binnen de beschikbare middelen van DG Onderwijs en Cultuur.

7. ADMINISTRATIEVE UITGAVEN (DEEL A VAN AFDELING III VAN DE ALGEMENE BEGROTING)

De feitelijke beschikbaarstelling van de benodigde administratieve middelen hangt af van het jaarlijkse besluit van de Commissie betreffende de toewijzing van de middelen, waarbij rekening zal worden gehouden met het extra personeel en de extra bedragen die de begrotingsautoriteit heeft toegekend.

7.1 Gevolgen voor het aantal posten

Aard van de posten		Personeel voor het beheer van de maatregel		Uit		Periode
		Permanent	Tijdelijk	Bestaande middelen van betrokken DG of dienst	Extra middelen	
Ambtenaren of tijdelijke functionarissen	A B C	0,5 0,25 0,25		0,5 0,25 0,25		
Overige middelen						
Totaal		1		1		

7.2 Totale financiële weerslag van de inschakeling van extra personeel

(in euro's)

	Bedragen	Berekeningsmethode
Ambtenaren Tijdelijke functionarissen Overige middelen (onder vermelding van de begrotingsplaats)	108.000	108.000 x 1/jaar (A1, A2, A4, A5 en A7)
Totaal	108.000	

Het bedrag valt binnen de beschikbare middelen van DG Onderwijs en Cultuur.

7.3 Stijging van andere huishoudelijke uitgaven i.v.m. de maatregel

(in euro's)

Begrotingsplaats (nr. en benaming)	Bedragen	Berekeningsmethode
A-7030	19.500	2 bijeenkomsten x 15 deelnemers x 650 euro
Totaal	19.500	

De uitgaven in titel A-7 van de bovenstaande tabel zullen worden gedekt door kredieten uit de toewijzing van het DG Onderwijs en Cultuur.