COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.01.2004
COM(2004)21 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Verslag over de follow-up van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 10 juli 2001 inzake de mobiliteit binnen de Gemeenschap van studenten, personen in opleiding, jonge vrijwilligers, leerkrachten en opleiders

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding 4

1.1. Doel van dit verslag 4

1.2. Beleidsachtergronden 5

1.2.1. Mobiliteit en Europese samenwerking 5

1.2.2. De strategie van Lissabon 5

1.2.3. Het proces van Bologna 7

1.2.4. Mobiliteit en de Europese onderzoeksruimte 7

1.2.5. Voorstel van de Commissie voor het verslag van 2004 over de implementatie van "Onderwijs en opleiding 2010" 8

1.3. Mobiliteit - een kernthema voor Europa 8

2. Analytisch overzicht 10

2.1. Transversale kwesties 10

2.2. Vooruitgang op nationaal niveau 11

2.2.1. Brede maatregelen die betrekking hebben op alle doelgroepen van de aanbeveling 11

2.2.2. Enkele werkelijke verbeteringen voor studenten 12

2.2.3. Mobiliteit van personen in opleiding nog achter op schema 13

2.2.4. Mobiliteit van jonge vrijwilligers: knelpunten verwijderen 14

2.2.5. Mobiliteit van leerkrachten en opleiders: een cruciaal zwak punt 15

2.3. Vooruitgang op Europees niveau 16

2.3.1. Samenwerking 16

2.3.2. Voorlichting en begeleiding 16

2.3.3. Transparantie van kwalificaties en bekwaamheden in hoger onderwijs, beroepsonderwijs en beroepsopleiding 16

2.3.4. Het Europees Jaar van de Talen en het actieplan voor talen 17

2.3.5. Communautaire mobiliteitsprogramma's 18

2.3.6. Haalbaarheidsonderzoek van de "mobiliteitskaart" 18

3. Ambities voor de toekomst 19

3.1. Een geïntegreerde aanpak van de mobiliteit in onderwijs en opleiding in de strategie van Lissabon 19

3.2. Omstandigheden voor mobiliteit verbeteren 19

3.2.1. Doelstellingen formuleren en mobiliteitsstromen bewaken 19

3.2.2. Wetgeving herzien 19
3.2.3. Openstaan voor binnenkomende mobiliteit 20
3.2.4. Mobiliteit financieel ondersteunen 20
3.2.5. Voorbereiden op mobiliteit 20
3.2.6. Mobiliteit erkennen 21
3.2.7. Mobiliteit ten behoeve van het taalonderwijs vergroten 21
3.3. Twee prioritaire doelgroepen 22
3.3.1. Mobiliteit als instrument om de kwaliteit en de aantrekkelijkheid van het beroep leraar/opleider te vergroten 22
3.3.2. Mobiliteit in beroepsonderwijs en -opleiding vergroten 22
3.4. Verslaglegging 23

1. INLEIDING

Het bevorderen en kwalitatief verbeteren van transnationale mobiliteit speelt een steeds grotere rol bij het moderniseren van de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels in Europa. Die modernisering vormt op haar beurt weer een kernbestanddeel van de strategie voor het bereiken van de doelstelling die Europa zich voor 2010 heeft gesteld: de meest concurrerende kenniseconomie ter wereld te worden.

Het tot stand brengen van een doeltreffende Europese ruimte voor kennis en leren die aantrekkelijk is voor zowel Europese als wereldburgers vormt nog altijd een grote uitdaging. Transnationale mobiliteit voor degenen die onderwijs geven en volgen is daarbij een zeer concrete en productieve hoofdvoorwaarde, die in belangrijke mate bijdraagt aan de werkgelegenheid, de samenhang en het burgerschap in Europa.

De gezamenlijke belangstelling van beleidsmakers en overige betrokkenen heeft, in combinatie met de grote inspanningen in het merendeel der lidstaten en op Europees niveau, geleid tot progressie op vele fronten. Over de hele linie is echter te weinig vooruitgang geboekt: alomvattende strategieën voor het vergemakkelijken en actief bevorderen van mobiliteit zijn eerder uitzondering dan regel, en op veel gebieden, zoals bijvoorbeeld het wegnemen van administratieve en wettelijke belemmeringen, schiet het beleid nog steeds tekort.

Een en ander illustreert duidelijk de bezorgdheid van de Commissie, zoals die onlangs nog naar voren werd gebracht in de mededeling "Onderwijs en opleiding 2010: de dringende noodzaak tot hervormingen voor het welslagen van de strategie van Lissabon", een ontwerp-interimverslag over de bijdrage van onderwijs- en opleidingshervormingen aan de strategie van Lissabon[1]. Hoewel de Commissie erkent dat alle Europese landen eraan werken om hun onderwijs- en opleidingsstelsels aan te passen aan de kennismaatschappij en -economie, stelt zij tevens vast dat de tot dusver ingevoerde hervormingen onvoldoende tegemoetkomen aan de uitdagingen en dat de Unie er in het huidige tempo niet in zal slagen de gestelde doelen ten aanzien van onderwijs en opleiding te bereiken. Daartoe zijn aanzienlijk krachtiger en meer gecoördineerde inspanningen noodzakelijk, onder meer door het streven naar meer mobiliteit te versnellen en verder uit te breiden.

1.1. Doel van dit verslag

In de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van juli 2001 inzake de mobiliteit van studenten, personen in opleiding, jonge vrijwilligers, leerkrachten en opleiders[2] werd de Commissie verzocht op basis van nationale evaluatieverslagen verslag uit te brengen van de tenuitvoerlegging van de maatregelen die de Commissie zelf in haar aanbeveling heeft aangegeven, en van de maatregelen die worden genoemd in het actieplan voor de mobiliteit (de "kit"), dat in december 2000 is goedgekeurd door de Europese Raad van Nice[3]. De

---

1 "Onderwijs en opleiding 2010 – de dringende noodzaak tot hervormingen voor het welslagen van de strategie van Lissabon", een gezamenlijk ontwerp-interimverslag over de uitvoering van het gedetailleerde werkprogramma over de follow-up van de doelstellingen inzake onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa, mededeling van de Commissie, COM(2003) 685 van 11.11.2003.

2 PB L 215 van 9.8.2001, blz. 30.

3 Resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, houdende een actieplan voor de mobiliteit, van 14 december 2000 (2000/C 371/03), PB C 371 van 23.12.2000, blz. 4.

nationale verslagen, aangeleverd door alle lidstaten alsmede door Noorwegen, IJsland, Polen en Hongarije, verschaffen informatie en commentaar over de sedert 2001 gerealiseerde activiteiten (zie hoofdstuk 2 voor een overzicht), terwijl bovendien suggesties worden gedaan voor verdere actie (zie hoofdstuk 3).

Dit verslag behandelt voornamelijk de activiteiten die gedurende de afgelopen twee jaar zijn ondernomen, met name voor uitvoering van de maatregelen die worden genoemd in de aanbeveling en in het actieplan voor de mobiliteit. Ook wordt aandacht besteed aan de bredere strategie inzake onderwijs en opleiding, gericht op implementatie van de sociale en economische doelstellingen die zijn vastgesteld in Lissabon, en van de maatregelen en activiteiten ter bevordering van de mobiliteit voor onderwijsdoeleinden zoals die zijn ontwikkeld op nationaal en Europees niveau. Voorts worden conclusies over de tot dusver geboekte vorderingen en voorstellen voor verdere actie gepresenteerd.

1.2.Beleidsachtergronden

1.2.1. Mobiliteit en Europese samenwerking

Mobiliteit is een belangrijk onderdeel geworden van de Europese samenwerking inzake onderwijs en opleiding, met name sinds de medio jaren tachtig van de vorige eeuw gelanceerde en door de Gemeenschap gefinancierde actieprogramma's.

De voor dit doel op de Gemeenschapsbegroting gereserveerde middelen zijn gestaag toegenomen. Zo zijn de fondsen voor de mobiliteit van studenten in het kader van het ERASMUS-programma gestegen van 70 miljoen euro in 1995 naar 102 miljoen euro in 2002; stegen de voor mobiliteit uitgetrokken middelen in het kader van het LEONARDO DA VINCI-programma van 44 miljoen euro in 1995 naar 65 miljoen euro in 2002, en liep het beschikbare budget voor uitwisseling en mobiliteit van het programma JEUGD VOOR EUROPA op van 19 miljoen euro in 1995 naar 43 miljoen euro in 2002 (alle bedragen volgens EUR-15). Daardoor zijn steeds grotere aantallen burgers in staat gesteld hun opleiding voor een deel in het buitenland te volgen. In totaal hebben tot dusver al meer dan een miljoen studenten gebruik gemaakt van deze regelingen, vooral via het ERASMUS-programma.

Een belangrijke mijlpaal vormde het in 1996 door de Commissie aangenomen Groenboek “Onderwijs, opleiding, onderzoek: de belemmeringen voor transnationale mobiliteit”, waarin de toenmalige situatie werd geanalyseerd. Hierbij werden negen actielijnen voorgesteld, onder meer handelend over regelgevingskwesties (voor mobiele personen in opleiding, vrijwilligers, onderzoekers en onderdanen van derde landen), de overdraagbaarheid van beurzen en sociale zekerheid, het terugdringen van belemmeringen (sociaal-economisch, taalkundig, cultureel en administratief) en het verschaffen van informatie.

Een belangrijke beleidsstap was het openstellen van de bestaande mobiliteitsprogramma's voor nog niet volledig tot de EU toegetreden kandidaat-lidstaten.

1.2.2. De strategie van Lissabon

Na de Europese Raad van Lissabon in maart 2000 ging de Europese samenwerking inzake onderwijs en opleiding een nieuwe fase in. De nieuwe strategische doelstelling van de EU, namelijk om tegen 2010 de meest vooraanstaande kenniseconomie en -maatschappij ter wereld te zijn, ging gepaard met gelijktijdige erkenning van het feit dat hiervoor ingrijpende veranderingen in de onderwijsstelsels en in het sociale beleid van de Unie nodig zijn. De

Europese Raad van Lissabon zette het beleidsprofiel ten aanzien van mobiliteit ook hoger op de Gemeenschapsagenda, waarbij werd vastgesteld dat mobiliteit een essentiële voorwaarde is voor de vorming van een kennismaatschappij en voor de bevordering van levenslang leren. Beklemtoond werd met name het belang om de mobiliteit van studenten, docenten en opleiders te bevorderen "door een grotere transparantie bij de erkenning van kwalificaties en van tijdvakken van studie en opleiding, alsook door specifieke maatregelen om tegen 2002 de belemmeringen voor de mobiliteit van leerkrachten weg te nemen".

Op basis van de conclusies van Lissabon werd in december 2000 het actieplan voor de mobiliteit goedgekeurd door de Europese Raad van Nice, waarna in juli 2001 de aanbeveling over mobiliteit werd aanvaard. Tijdens de bijeenkomsten van de Europese Raad in Stockholm in 2001 en in Barcelona in 2002 werd de relevantie van mobiliteit voor onderwijsdoeleinden in relatie tot arbeidsmobiliteit en het realiseren van de strategie van Lissabon nogmaals onderstreept.

In 2002 aanvaardde de Europese Raad van Barcelona het werkprogramma voor de doelstellingen voor onderwijs- en opleidingsstelsels ("Onderwijs en opleiding 2010")[4]. Hierin werden drie strategische doelen vastgesteld (kwaliteit, toegankelijkheid en openheid voor de hele wereld) en dertien concrete geassocieerde doelstellingen waar de gezamenlijke activiteiten van alle landen zich op dienden te richten. Doelstelling 3.4 van het werkprogramma behandelt specifiek het mobiliteits- en uitwisselingsvraagstuk, waarbij een voornamelijk uit nationale deskundigen bestaande werkgroep wordt ingesteld die het vraagstuk nader moet onderzoeken en prioriteiten moet vaststellen. Door het werkprogramma "Onderwijs en opleiding 2010" aan te nemen legden de ministers van Onderwijs de lat voor mobiliteitsbevordering hoog: tegen 2010 moesten de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels en -instellingen een wereldwijde standaard voor kwaliteit vormen, er moest voldoende compatibiliteit tussen de stelsels bestaan om burgers in staat te stellen hun diversiteit te benutten (in plaats van er hinder van te ondervinden) en Europa moest (weer) de voorkeursbestemming zijn voor studenten, wetenschappers en onderzoekers uit andere delen van de wereld. Deze doelstellingen werden in maart 2002 goedgekeurd door de Europese Raad van Barcelona. Hierbij werden twee belangrijke nieuwe punten aan de agenda van de Unie toegevoegd: convergentie van het nationale beleid inzake de Europese hoofddoelstellingen voor onderwijs en opleiding, en meer aandacht voor de wereldwijde rol en de aantrekkelijkheid van het Europese onderwijs.

Tegelijkertijd werd in 2002 een actieplan voor vaardigheden en mobiliteit door de Commissie gelanceerd[5]. Dit actieplan besteedt vooral aandacht aan een betere werking van de Europese arbeidsmarkt middels concrete maatregelen voor het bevorderen van de beroeps- en geografische mobiliteit en voor een betere toegankelijkheid van informatie. Een aantal activiteiten valt samen met de maatregelen die in de aanbeveling van 2001 worden voorgesteld. Om de complementariteit te waarborgen heeft de Commissie tegelijk met dit verslag [ ] een eerste verslag over de implementatie van het actieplan voor vaardigheden en mobiliteit goedgekeurd.

Een volgende specifieke actielijn ging in 2002 van start op basis van de verklaring van Kopenhagen van 30 november 2002[6] en van de resolutie van de Raad van 19 december 2002

---

4 COM(2001)501 definitief.

5 Mededeling van de Commissie, COM(2002) 72 definitief van 13.2.2002; Resolutie van de Raad van 3 juni 2002, PB C 162 van 6.7.2002, blz. 1.

6 Verklaring van de Europese ministers inzake beroepsonderwijs en -opleiding, en de Europese Commissie, in vergadering bijeen te Kopenhagen op 29 en 30 november 2002, over de bevordering van

over het bevorderen van intensievere Europese samenwerking inzake beroepsonderwijs en -opleiding[7]. De noodzaak om belemmeringen voor geografische en beroepsmobiliteit weg te nemen werd aangegeven als een van de redenen voor het versterken van de Europese samenwerking. Tot de voorgestelde acties behoren onder meer maatregelen ter verhoging van de transparantie en erkenning van bekwaamheden en kwalificaties op basis van de mobiliteitsaanbeveling van 2001 (zie paragraaf 2.3.3 hierna).

1.2.3. Het proces van Bologna

Het belang van mobiliteit om academische en culturele, alsmede politieke, sociale en economische redenen werd nog eens extra beklemtoond door de ministers van Onderwijs tijdens hun bijeenkomst in september 2003 te Berlijn, in het kader van het proces van Bologna. De ministers gaven blijk van hun vastbeslotenheid om die mobiliteit te vergroten, met name waar het gaat om de overdraagbaarheid van beurzen, instrumenten ter vergroting van de transparantie en erkenningskwesties[8]. De noodzaak om de mobiliteit in het hoger onderwijs te vergroten, vooral door de randvoorwaarden te verbeteren en door Europa voor de rest van de wereld aantrekkelijker te maken, werd door de Commissie tevens onderstreept in haar mededeling over "De rol van de universiteiten in het Europa van de kennis"[9].

1.2.4. Mobiliteit en de Europese onderzoeksruimte

In juni 2001 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de mededeling "Een mobiliteitsstrategie voor de Europese onderzoeksruimte"[10], die tot doel had om onderzoekers tijdens hun gehele loopbaan een gunstiger klimaat voor transnationale en intersectorale mobiliteit te verschaffen. Tot de uit te voeren activiteiten behoorden onder meer het wegnemen van belemmeringen voor mobiliteit, het verschaffen van meer informatie en praktische bijstand aan onderzoekers en het creëren van verdere financiële prikkels om de mobiliteit te vergroten. In zijn resolutie van 21 december 2001 bevestigt de Raad andermaal het belang van de mobiliteit van onderzoekers door de totstandbrenging van de Europese onderzoeksruimte[11]. In februari 2003 werd een eerste verslag over de implementatie van de activiteiten gepresenteerd[12]; een tweede verslag wordt momenteel voorbereid en in het voorjaar van 2004 uitgebracht.

Het grote belang en de toegevoegde waarde van mobiliteit is tevens onderstreept in de mededeling "Onderzoekers in de Europese onderzoekruimte: een beroep, meerdere loopbanen"[13] en de resolutie van de Raad over het beroep en de loopbaan van onderzoekers binnen de Europese onderzoeksruimte[14], die in november 2003 goedgekeurd is.

---

intensievere Europese samenwerking inzake beroepsonderwijs en -opleiding. Zie http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index_en.html.

7 PB C 13 van 18.1.2003, blz. 2.

8 Realising the European Higher Education Area, communiqué van de Conferentie van Ministers belast met hoger onderwijs, Berlijn, 19 september 2003.

9 COM(2003) 58 van 5.2.2003.

10 COM(2001) 331 definitief.

11 Resolutie van de Raad betreffende de versterking van de mobiliteitsstrategie voor de Europese onderzoeksruimte (EOR), PB C 367 van 21.12.2001 blz. 1.

12 SEC(2003) 146.

13 COM (2003) 436 def. van 18 juli 2003.

14 PB C 282 van 25.11.2003, blz. 1.

1.2.5. Voorstel van de Commissie voor het verslag van 2004 over de implementatie van "Onderwijs en opleiding 2010"

In november 2003 nam de Commissie een mededeling aan over de implementatie van "Onderwijs en opleiding 2010", waarin een ontwerp wordt gepresenteerd van het interimverslag dat moet uitkomen tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in 2004. De Commissie benadrukt in haar mededeling dat het succes van de strategie van Lissabon afhangt van dringend noodzakelijke hervormingen, waarbij tegelijkertijd vier kernpunten moeten worden aangepakt[15]:

- Hervormingen en investeringen moeten worden afgestemd op de kernproblemen in elk land, waarbij rekening wordt gehouden met de nationale en gemeenschappelijke doelstellingen;

- Er dienen werkelijk samenhangende en alomvattende strategieën voor levenslang leren te worden opgesteld;

- Er moet – eindelijk –een Europa van onderwijs en opleiding worden gecreëerd, met name door het introduceren van een Europees referentiekader voor de kwalificaties binnen hoger onderwijs en beroepsopleidingen;

- Het belang van "Onderwijs en opleiding 2010" dient te worden erkend, zodat dit een doelmatiger instrument wordt voor het formuleren en uitvoeren van nationale en communautaire beleidsmaatregelen.

1.3.Mobiliteit - een kernthema voor Europa

Meer en betere mobiliteit wordt algemeen gezien als een belangrijk instrument voor het moderniseren van onderwijs- en opleidingsstelsels. Transnationale mobiliteit voor onderwijsdoeleinden draagt bij aan het over de eigen nationale en culturele grenzen kijken van de Europese burger, waardoor deze beter wordt voorbereid op het werken in en actief deelnemen aan een wijder Europees verband, en aan het internationaliseren van de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels. Mobiliteit vormt derhalve een belangrijk element van de strategie voor het bereiken van de voor 2010 geformuleerde economische en sociale doelstellingen.

Niettemin is het aantal personen binnen de onderwijs- en opleidingsstelsels dat deelneemt aan de mobiliteit nog zeer gering. In de lidstaten van de EU bedraagt het aandeel buitenlandse studenten in het tertiair onderwijs gemiddeld 6,2 procent[16]. Het aantal studenten in het tertiair onderwijs dat afkomstig is van buiten de EU-/EER-landen als percentage van alle studenten ligt iets boven de 2 procent. De percentages verschillen onderling aanzienlijk maar bedragen in slechts drie landen meer dan 5 procent.

Het aantal mensen dat profijt trekt van communautaire ondersteuning tijdens een periode van transnationale mobiliteit binnen onderwijs of opleiding, hetzij als student hetzij als docent of opleider, is snel gegroeid sedert de introductie van de door de Gemeenschap gefinancierde

---

15 COM(2003) 685, hoofdstuk II: Vier uitgangspunten voor succes.

16 'Buitenlandse' studenten zijn echter niet noodzakelijkerwijs mobiele studenten. Ten eerste wonen veel buitenlandse studenten in het tertiair onderwijs soms al hun hele leven in het land waar ze studeren. Ten tweede wonen steeds meer gezinnen buiten het land waarvan zij staatsburger zijn; studenten met binnenlandse verblijfplaats kunnen nu dus ook binnenkomende mobiele studenten zijn.

mobiliteitprogramma's. De begunstigden maken echter slechts een zeer klein deel uit van de gehele doelgroep. Zo heeft het ERASMUS-programma in 2002 de mobiliteit gefinancierd van circa 115.000 studenten, hetgeen overeenkomt met ongeveer 1 procent van het totale aantal studenten per jaar in de Europese instellingen voor hoger onderwijs. Ervan uitgaande dat een studie binnen het hoger onderwijs gemiddeld vijf jaar duurt, betekent dit dat ongeveer 5 procent van de studenten profiteert van een periode van transnationale mobiliteit in het kader van ERASMUS. Om het in het SOCRATES-besluit genoemde streefgetal van 10 procent deelname te halen zou de mobiliteit binnen ERASMUS meer dan het dubbele moeten bedragen. Het LEONARDO DA VINCI-programma heeft in 2002 de mobiliteit van circa 45.000 personen in opleiding gefinancierd, hetgeen aanzienlijk minder is dan 1 procent van het totale aantal personen dat in Europa een beroepsopleiding of stage volgt. Tot de 5500 mobiliteitsgevallen (volgens EUR-30) voor opleidingspersoneel die in 2002 werden gefinancierd in het kader van het LEONARDO DA VINCI-programma, behoorden zowel opleiders en taaltrainers als personeelsfunctionarissen en begeleidend personeel. In het kader van de communautaire programma's heeft slechts een zeer gering aantal leraren (40.000 in 2003) en slechts een proportioneel hoger aantal hoogleraren (16.000 in 2002) deelgenomen aan mobiliteitsactiviteiten. Dergelijke mobiliteitsperioden zijn dikwijls van zeer korte duur; het leeuwendeel van de mobiele leerkrachten neemt bijvoorbeeld doorgaans slechts gedurende enkele dagen deel aan projectbijeenkomsten op een partnerschool.

Het relatief geringe aantal mobiele personen in onderwijs en opleiding wordt gewoonlijk verklaard door te verwijzen naar een aantal ‘belemmeringen’ die transnationale mobiliteit bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken. Het Groenboek uit 1996 was bedoeld om dergelijke belemmeringen in kaart te brengen en actielijnen uit te zetten om deze weg te nemen. Pas sinds het actieplan voor mobiliteit en de aanbeveling van 2001 is de aandacht meer gericht op het actief bevorderen van mobiliteit. In feite bestaat er geen duidelijke grens tussen het actief bevorderen van mobiliteit en het wegnemen van belemmeringen voor mobiliteit: het verleggen van het accent is meer een presentatiekwestie dan een wezenlijk onderscheid.

Als het begrip belemmeringen echter in meer strikte zin wordt opgevat, dus als alleen betrekking hebbend op wettelijke en administratieve barrières, dan is sinds 1996 zeker enige vooruitgang geboekt (bijvoorbeeld wat betreft verblijfsvergunningen en overdraagbaarheid van socialezekerheidsuitkeringen), zowel op nationaal als op Europees niveau[17]. Maar een en ander kan niet verhullen dat een aantal van die barrières blijft voortbestaan, vooral op het gebied van sociale zekerheid en belastingen, en verder met name op het vlak van erkenning voor academische en beroepsdoeleinden van studietijdvakken en diploma's die in het buitenland zijn behaald.

Bevorderen van mobiliteit betekent zowel het propageren van de voordelen als het verlenen van voldoende financiële steun en het opzetten van een goed organisatorisch kader, inclusief taalkundige en culturele kennismakingsmogelijkheden. Op al deze punten is vooruitgang geboekt, wat bijvoorbeeld blijkt uit de groei en de kwalitatieve verbetering van de mobiliteitsonderdelen in de communautaire actieprogramma's. De hierboven genoemde gegevens over het aandeel van feitelijk mobiele personen in onderwijs en opleiding tonen echter duidelijk aan dat er nog veel moet gebeuren. Mensen moeten overtuigd raken van de voordelen die onderwijsgerelateerde mobiliteit biedt, zowel voor degene die het onderwijs volgt als voor de onderwijsinstellingen, het bedrijfsleven en de samenleving als zodanig. Een betere voorbereiding op mobiliteit kan zeker aan deze doelstelling bijdragen. Het heeft echter

---

[17] Relevante informatie is te vinden in de mededeling over de implementatie van het actieplan voor vaardigheden en mobiliteit.

alleen zin op de groeiende vraag naar mobiliteit te reageren wanneer er sprake is van een zodanige organisatie dat het aanbod in redelijke mate kan voldoen aan de vraag.

Het is duidelijk dat mobiliteit uitsluitend doeltreffend kan worden gepropageerd wanneer met al deze aspecten rekening wordt gehouden. Wordt telkens slechts een enkel aspect, een enkele sector of een enkel probleem aangepakt, dan zal dat de doelmatigheid van de strategie beperken en het tempo vertragen. Het moment is aangebroken om op nationaal niveau, met steun van de Europese Unie, over te gaan tot een alomvattende en beter gecoördineerde aanpak.

2. ANALYTISCH OVERZICHT

Dit gedeelte van het verslag bestaat uit drie delen. Het eerste deel geeft een opsomming van de belangrijkste transversale punten die uit het verslag van de nationale regeringen naar voren komen. In het tweede deel worden, aan de hand van de structuur van de aanbeveling, de maatregelen genoemd die op nationaal of regionaal niveau zijn genomen ten aanzien van alle categorieën mensen die de aanbeveling noemt (2.2.1), studenten (2.2.2), personen in opleiding (2.2.3), jonge vrijwilligers (2.2.4), en leerkrachten en opleiders (2.2.5). Dit onderdeel is uitsluitend gebaseerd op de ingezonden verslagen van alle lidstaten alsmede van Noorwegen, IJsland, Polen en Hongarije. Het is een analytisch onderzoeksoverzicht dat zich richt op trends en gemeenschappelijke punten in de verschillende nationale verslagen.

Het derde deel geeft informatie over de acties die de Commissie heeft ondernomen om de aan haar gedane aanbevelingen uit te voeren en over andere daarmee samenhangende activiteiten op Europees niveau.

2.1.Transversale kwesties

In alle verslagen wordt het belang erkend van mobiliteit en de noodzaak van een pro-actief beleid ter zake. Er bestaan tussen de lidstaten echter aanzienlijke onderlinge verschillen in de mate waarin men nieuwe maatregelen ontwikkelt om het beleid ten uitvoer te brengen.

Slechts enkele lidstaten hebben een nationale strategie inzake algemene of sectorale mobiliteit ontwikkeld. Weinig landen beschikken bovendien over alomvattende (interministeriële) coördinatiestructuren die – doordat ze compatibel zijn met zowel gedecentraliseerde als centrale nationale systemen – zouden kunnen bijdragen aan een doelmatiger aanpak van het mobiliteitsvraagstuk.

Communautaire actieprogramma's (SOCRATES, LEONARDO DA VINCI, JEUGD) spelen overal een belangrijke rol. In sommige landen worden daarnaast andere activiteiten ontplooid (bilaterale regelingen, nationale of regionale initiatieven, enzovoort), maar in een aantal andere landen lijken de actieprogramma's het enige instrument voor georganiseerde binnenkomende en uitgaande mobiliteit te zijn.

In weinig verslagen wordt specifiek melding gemaakt van het bestaan van wettelijke of administratieve belemmeringen voor mobiliteit, zoals belemmeringen op het punt van verblijfsvergunningen, sociale zekerheid en belastingen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de meeste verslagen slechts betrekking hebben op nieuwe maatregelen die vanaf 2001 zijn genomen.

De voorstellen voor verdere acties op Europees niveau zijn zeer heterogeen; niettemin worden sommige kwesties (overdraagbaarheid van beurzen, betere statistische informatie, mobiliteit van leerkrachten) door verscheidene landen aangekaart.

2.2.Vooruitgang op nationaal niveau

2.2.1. Brede maatregelen die betrekking hebben op alle doelgroepen van de aanbeveling

Het wegnemen van **wettelijke en bestuursrechtelijke belemmeringen** voor mobiliteit (**maatregel 1a** van de aanbeveling) is strikt genomen een transversaal thema. Dat kan, in combinatie met de onduidelijkheid die kennelijk bestaat rond het begrip 'belemmering', tot op zekere hoogte verklaren waarom in de nationale verslagen niet specifiek aandacht wordt besteed aan het wegnemen van hindernissen, maar het accent in plaats daarvan wordt gelegd op pro-actieve maatregelen. In feite wordt in de meeste verslagen totaal geen of slechts zeer terzijde melding gemaakt van eventuele vorderingen bij het wegnemen van belemmeringen, hetzij als afzonderlijke punt hetzij met betrekking tot specifiek getroffen maatregelen. Voor de categorie studenten in het hoger onderwijs kan dat erop duiden dat de situatie aanzienlijk verbeterd is. Voor andere categorieën (opleiders, jonge vrijwilligers, leerkrachten) kan dat daarentegen betekenen dat slechts weinig vooruitgang is geboekt.

Alle landen hebben de afgelopen twee jaar tal van activiteiten ontplooid voor het terugdringen van **taal- en cultuurbarrières** (**maatregel 1.b**). Sommige van die activiteiten sluiten aan op Europese initiatieven (voorbereiding op de mobiliteitservaring; toekenning van het Europees kwaliteitsmerk, gebruik van de Europese talenportefeuille of het gemeenschappelijk Europees referentiekader voor talen[18]). Er is een trend waarneembaar om in het reguliere onderwijs twee vreemde talen in te voeren (in sommige landen al een feit), terwijl ook het leren van vreemde talen op jongere leeftijd terrein wint. In enkele landen kunnen instellingen die voldoen aan bepaalde taalkundige criteria in aanmerking komen voor de kwalificatie "Europese school". Lesgeven of opleiden in een vreemde taal is nog relatief ongebruikelijk, maar kan zich vanwege de uitvoering van een groeiend aantal modelprojecten in een toenemende belangstelling verheugen.

De programma's van de Gemeenschap vormen in verscheidene landen de belangrijkste mobiliteitsinstrumenten, zowel voor het organisatorisch kader als voor de financiering. Aanvullen van de communautaire beurzen is een veelvuldig toegepaste actie op het gebied van de mobiliteitsfinanciering. Andere acties in dat kader zijn onder meer een aantal bilaterale en regionale initiatieven, die in veel gevallen al bestonden en die de afgelopen twee jaar zijn uitgebreid, verbeterd of ongewijzigd voortgezet. Binnenkomende mobiliteit komt in een aantal gevallen ook aan de orde. Met betrekking tot specifieke punten in de aanbeveling (**maatregel 1.c**) wordt soms melding gemaakt van verbeteringen op het vlak van de **overdraagbaarheid van beurzen**, maar dit punt wordt ook naar voren gebracht als een controversiële kwestie die op Europees niveau dient te worden aangepakt.

In alle landen spant men zich in om een **Europese ruimte van kwalificaties** (**maatregel 1.d**) te bevorderen met behulp van de Gemeenschapsinstrumenten voor transparantie. Het gebruik van het document "Europass-opleidingen" is in alle lidstaten toegenomen, en het uitgeven van het diplomasupplement is standaardpraktijk aan het worden. Ook aan het invoeren van het certificaatsupplement wordt in alle landen gewerkt. Dit hele gebied wordt gekenmerkt door

[18] Ontwikkeld door de Raad van Europa.

samenwerking en gemeenschappelijke opvattingen over toekomstige ontwikkelingen, zowel tussen landen onderling als op nationaal versus Europees niveau (zie paragraaf 2.3.3).

Er wordt weinig melding gemaakt van inspanningen om de regelingen inzake **uitkeringen** voor inwoners ook geldend te verklaren voor binnenkomende mobiele personen (**maatregel 1.e**). Sommige landen laten het bij de verklaring dat dit al het geval is en dat verdere actie derhalve onnodig wordt geacht. Ook wordt melding gemaakt van specifieke maatregelen, zoals quotaregelingen voor studentenhuizen. Op het vlak van **uitgaande mobiliteit** (**maatregel 1.g**) worden weinig nieuwe initiatieven ontwikkeld; veel landen vermelden dat uitvoering wordt gegeven aan verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad[19], terwijl verscheidene malen wordt opgemerkt dat financiële steunregelingen ook gelden voor mobiele leerlingen. Enige vooruitgang wordt gemeld ten aanzien van **onderdanen van derde landen** (**maatregel 1.h**), vooral wat betreft vereenvoudigde toelatingsprocedures en specifieke financiële hulp.

Voorlichting en begeleiding van potentieel mobiele personen – ten aanzien van scholingsmogelijkheden, erkenning van kwalificaties en stages (**maatregel 1.f**) – is in heel Europa beschikbaar en wordt door tal van initiatieven ondersteund, meestal in het kader van Europese netwerken als Euroguidance of NARIC. Internetportalen vormen vaak een aanvulling op traditionelere media. Het merendeel van de landen geeft te kennen gedurende de afgelopen twee jaar meer aandacht te hebben besteed aan uitbreiding en verbetering van de bestaande initiatieven dan aan het ontwikkelen van nieuwe maatregelen.

2.2.2. Enkele werkelijke verbeteringen voor studenten

Er wordt melding gemaakt van een toegenomen gebruik van het studiepuntenoverdrachtsysteem **ECTS**, dat de erkenning in het thuisland van de in het gastland doorgebrachte studieperiode voor academische doeleinden vergemakkelijkt (**maatregel 2.a**); dit systeem begint standaardpraktijk te worden. In alle landen wordt gebruikgemaakt van het ECTS om mobiliteit in het kader van het ERASMUS-programma te vergemakkelijken, terwijl de meeste landen al een nationaal puntensysteem hebben ingevoerd of aan het ontwikkelen zijn dat compatibel is met of equivalent aan het ECTS. Enkele landen hebben het ECTS daadwerkelijk erkend als nationaal puntensysteem. Ook zijn in verscheidene landen nationale informatiecampagnes opgezet om het gebruik van het ECTS te bevorderen.

Door verscheidene landen wordt het vraagstuk betreffende andere maatregelen ter verbetering van het **raamwerk voor academische erkenning** (**maatregel 2.b**) naar voren gebracht, zij het vaak meer om de autonomie van de instellingen voor hoger onderwijs te benadrukken dan om werkelijke vorderingen te melden. Erkenningskwesties worden voor zowel buitenlandse studenten als studenten die terugkeren van een studieperiode buitenslands meestal per individueel geval afgedaan door de universiteiten, doorgaans met een beroepsmogelijkheid voor de student. Sommige landen hebben echter een nationaal agentschap ingesteld dat de universiteiten terzijde staat bij erkenningskwesties en dat ook een adviserende rol kan spelen voor de nationale overheid.

Het gebruik van het **diplomasupplement** ter vereenvoudiging van de erkenning (**maatregel 2.c**) neemt toe en ondervindt brede politieke steun. Dit wordt bevestigd door de bijeenkomst

---

[19] Verordening (EEG) Nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale-zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, PB L 149 van 5.7.1971, blz. 2.

van ministers te Berlijn in 2003, waar de doelstelling werd geformuleerd dat met ingang van 2005 elke afgestudeerde student automatisch en kosteloos het in een veelgesproken Europese taal gestelde diplomasupplement ontvangt[20]. Sommige landen hebben wetgeving ingevoerd die universiteiten verplicht om naast het certificaat van de behaalde graad een diplomasupplement uit te reiken – een optie die door verscheidene andere landen wordt overwogen. Enkele landen geven er de voorkeur aan het gebruik van het diplomasupplement aan te bevelen. In veel landen is het op Europees niveau ontwikkelde diplomasupplement licht aangepast aan de nationale context.

Er zijn tal van initiatieven ontwikkeld **ter bevordering van de mobiliteit van leerlingen en studenten** (**maatregel 2.d**). Hiertoe behoort met name wetgeving door de nationale overheden met betrekking tot financiële aspecten (overdraagbare beurzen, aanvullingsregelingen) en de bredere randvoorwaarden: het aanbieden van cursussen in vreemde talen, het bevorderen en vereenvoudigen van gemeenschappelijke studiegraden, het faciliteren van stageplaatsen in het buitenland. Tot de niet op het vlak van wetgeving liggende initiatieven behoort onder meer het leveren van praktische hulp, informatie en begeleiding door onderwijsinstellingen of nationale agentschappen op basis van de Europese programma's.

Even gevarieerd zijn de activiteiten die zijn ontwikkeld om **studenten te integreren** in het onderwijsstelsel van het gastland (**maatregel 2.f**). In veel gevallen betekent dit dat de hulp of dienstverlening ten behoeve van de praktijkstage (met name voor huisvesting) wordt geleverd door de onderwijsinstellingen, zonder dat wordt teruggegrepen op bredere beleidsmaatregelen. Het vereenvoudigen van procedures voor binnenkomende studenten wordt zelden gerapporteerd. Verscheidene landen geven echter te kennen dat hun onderwijsstelsels al een verregaand multicultureel karakter dragen; integratie lijkt derhalve geen probleem te vormen. Zelden wordt daarentegen melding gemaakt van specifieke aandacht voor reïntegratie van studenten in de instellingen in het thuisland na een buitenlandse studie. In gevallen waar dat wel gebeurt, wordt meestal gerefereerd aan Europese regelingen voor erkenning en transparantie.

Hoewel enkele landen aangeven dat binnenkomende studenten kosteloos gebruik kunnen maken van nationale ziektekostenregelingen, zijn er geen aanwijzingen dat recentelijk specifieke acties zijn ondernomen om het voor studenten eenvoudiger te maken om te bewijzen dat hun **ziektekosten gedekt of verzekerd** zijn (**maatregel 2.e**).

2.2.3. Mobiliteit van personen in opleiding nog achter op schema

Het gebruik van het document "**Europass-opleidingen**" is in alle lidstaten geïmplementeerd en wordt vaak genoemd als enige actie die is ondernomen om de status van een buitenlandse mobiliteitservaring in het kader van beroepsonderwijs en -opleiding in het land van oorsprong te verhogen (**maatregel 3.a**). Er worden enkele andere maatregelen vermeld, doorgaans in samenhang met specifieke bilaterale of regionale mobiliteitsregelingen, maar bijvoorbeeld ook een document dat specifiek is ontworpen voor het registreren van buitenlandse opleidingen.

Verbetering van de **transparantie in beroepskwalificaties** (**maatregel 3.b**) wordt algemeen beschouwd als een zaak voor Europese samenwerking. De meeste gerapporteerde maatregelen

---

[20] Communiqué van de Europese Conferentie van Ministers, getiteld "Realising the European Higher Education Area", gehouden te Berlijn in september 2003.
Zie http://www.bologna-berlin2003.de/en/communique_minister/index.htm.

hebben feitelijk betrekking op de voorbereiding van het certificaatsupplement (of een iets gewijzigd nationaal equivalent) en de geleidelijke invoering van nationale referentiepunten voor beroepskwalificaties. Dat kan worden gezien als bewijs van het feit dat alle neuzen één kant op staan en wijst op een geslaagde samenwerking, zowel tussen landen onderling als op nationaal versus Europees niveau.

Het effect van mobiliteit op de **sociale zekerheid** van personen in opleiding (**maatregel 3.c**) is minder duidelijk. Sommige landen wijzen erop dat de status van die personen kan verschillen (werknemers, onbezoldigde studenten, enzovoort) en dat derhalve ook hun positie voor de sociale zekerheid verschilt. Slechts een paar landen melden recentelijk specifieke maatregelen te hebben getroffen. Ten aanzien van **maatregel 3.d** (het gemakkelijker maken voor mensen die in het buitenland een opleiding volgen om het bewijs te leveren dat ze over voldoende financiële middelen beschikken) moet worden opgemerkt dat personen die in het buitenland een opleiding volgen in het verlengde van Richtlijn 93/96/EEG slechts een verklaring behoeven af te geven dat ze over voldoende financiële middelen beschikken, maar dat ze dat niet hoeven te bewijzen.

2.2.4. Mobiliteit van jonge vrijwilligers: knelpunten verwijderen

De positieve aspecten en voordelen van vrijwilligerswerk worden alom hogelijk gewaardeerd. Sommige landen kennen op dit punt een lange traditie, maar de specifieke **status van vrijwilligers** wordt nog onvoldoende erkend in nationale wettelijke en bestuursrechtelijke regelingen (**maatregel 4.a**). Vrijwilligerswerk is doorgaans nog altijd een informele activiteit met een onduidelijke status waar verschillend tegenaan gekeken wordt. Het ontbreken van een internationaal goedgekeurde definitie en erkenning van vrijwilligerswerk leidt tot beperkingen en praktische problemen bij het verkrijgen van visa en verblijfsvergunningen, hetgeen de mobiliteit van vrijwilligers ernstig belemmert.

In een aantal landen wordt vrijwilligerswerk **gelijkgesteld aan een betaalde baan** (wat strijdig is met **maatregel 4.d**), vooral bij langdurig vrijwilligerswerk. Bijgevolg valt vrijwilligerswerk in die landen onder dezelfde regelgeving als betaald werk, met name fiscaal, omdat zakgeld en andere voordelen zoals gratis kost en inwoning worden beschouwd als inkomen. Ook hebben vrijwilligers in sommige landen een werkvergunning nodig. Anderzijds komen vrijwilligers in die landen waar vrijwilligerswerk wordt gezien als betaald werk, in principe ook in aanmerking voor sociale-zekerheidsuitkeringen.

Vrijwilligerswerk op Europees niveau vindt meestal plaats via de Europese vrijwilligersdienst (EVD) in het kader van het programma JEUGD, waarvan het basisbesluit ook oproept tot het wegnemen van belemmeringen voor mobiliteit. De EVD heeft een belangrijke rol gespeeld bij het propageren van vrijwilligerswerk, en met name van de mobiliteit van vrijwilligers, in tal van lidstaten waar vrijwilligerswerk vooral wordt beschouwd als liefdadigheidswerk.

Binnen de EVD ontvangen vrijwilligers aan het eind van hun werkperiode een certificaat (een bewijs van deelneming, niet erkend als formele kwalificatie). Dit lijkt het enige geval te zijn van een **certificaat voor vrijwilligerswerk** in het buitenland (**maatregel 4.b**); in één land heeft het EVD-certificaat de basis gevormd voor een vollediger vaardigheidsregistratie, waarbij wordt gestreefd naar officiële accreditatie.

Evenzo geldt alleen voor de EVD dat vrijwilligers automatisch verzekerd zijn (door de Commissie) wanneer ze een tijdlang voor vrijwilligerswerk naar het buitenland gaan (**maatregel 4.c**). De situatie van mobiele vrijwilligers in verband met **verzekeringen en sociale-zekerheidsuitkeringen** wordt zelden genoemd zonder te verwijzen naar de EVD.

2.2.5. Mobiliteit van leerkrachten en opleiders: een cruciaal zwak punt

Er lijkt zeer weinig specifieke actie te zijn ondernomen op het punt van **(kortdurende) tijdelijke mobiliteit** van leerkrachten en opleiders (**maatregel 5.a**). In de aanbeveling werd uitdrukkelijk verzocht aandacht aan dit punt te besteden en samenwerking te stimuleren, teneinde onderwijspersoneel en -instellingen een kader te bieden voor adequate maatregelen in dit verband. Hoewel enkele landen erop wijzen dat de verantwoordelijkheid op dit vlak berust bij de individuele instellingen in hun hoedanigheid als werkgever van leerkrachten en opleiders, is er over de hele linie sprake van een volledig ontbreken van beleidsmaatregelen voor het scheppen van een kader ter bevordering van kortdurende mobiliteit van personeel en ter stimulering van instellingen die dit propageren.

In de nationale verslagen worden enkele gevallen van een nationale strategie inzake mobiliteit belicht. In andere gevallen zijn de initiatieven duidelijk regionaal of lokaal van aard en illustreren ze de mate van verantwoordelijkheid van enkele specifieke landen. Dergelijke initiatieven moeten meer worden gestimuleerd en veralgemeend.

Ook zijn er enkele uitwisselingsprogramma's op bilateraal niveau opgezet tussen landen en regio's, terwijl er eveneens maatregelen zijn genomen om in het buitenland opgedane ervaringen meer erkenning te verschaffen. Er wordt vrijwel geen melding gemaakt van initiatieven om inkomende mobiliteit van leerkrachten en opleiders te vergemakkelijken, afgezien van de mogelijkheid les te geven in andere talen dan de nationale taal die soms aan hoogleraren wordt geboden. Opgemerkt moet worden dat de maatregelen die in enkele lidstaten zijn genomen om in andere landen opgeleide leraren aan te stellen, vaak meer voortvloeien uit pogingen om een bestaand lerarentekort aan te pakken dan uit weloverwogen beleid gericht op het stimuleren van mobiliteit tussen onderwijsstelsels ter versterking van de Europese dimensie.

Het merendeel van deze initiatieven draagt ook bij aan het invoeren van een **Europese dimensie** in de beroepssfeer van leerkrachten en opleiders (**maatregel 5.c**). Hoewel er initiatieven worden ontplooid voor nieuwe kwalificaties met een interculturele oriëntatie en ter introductie van een internationaal element in bestaande programma's, is er weinig dat wijst op integratie van een Europese dimensie in de op nationaal niveau aangeboden faciliteiten voor initiële opleiding en nascholing. Uitwisseling wordt wel beschouwd als de meest effectieve wijze om onderwijs en opleiding naar een meer Europees niveau te tillen, maar blijkt allesbehalve gemeengoed binnen de onderwijsstelsels en heeft in de praktijk veelal slechts betrekking op een beperkt aantal personeelsleden. Er zal nog heel wat werk moeten worden verzet binnen de lerarenopleidingen en de onderwijssector, wil deelname aan uitwisselings- en mobiliteitsprogramma's in andere Europese landen worden erkend als belangrijke component in de lerarenloopbaan.

Binnen de sector hoger onderwijs noemen enkele landen **mobiliteit als standaardonderdeel van de lerarenloopbaan** (**maatregel 5.d**). Deze vorm van mobiliteit blijft echter grotendeels beperkt tot de loopbaan van universitaire leerkrachten. Opmerkelijk is het ontbreken van voorbeeldgevallen waarin verband wordt gelegd tussen tijdvakken waarin werd deelgenomen aan lerarenuitwisselingsprogramma's of andere vormen van mobiliteit, en loopbaanontwikkeling.

2.3.Vooruitgang op Europees niveau

In de afgelopen twee jaar heeft de Commissie verscheidene acties ondernomen om uitvoering te geven aan specifiek tot haar gerichte verzoeken en voorstellen afkomstig uit de aanbeveling en het actieplan.

2.3.1. Samenwerking

Er is een speciale **werkgroep** mobiliteit ingesteld, met een tweevoudig mandaat: ten eerste optreden als **groep van deskundigen inzake mobiliteit**, belast met toezicht op de uitvoering van de aanbeveling van 2001, en, ten tweede, als werkgroep bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen 3.4 **(mobiliteit)** en 3.5 (**Europese samenwerking)** van het werkprogramma "Onderwijs en opleiding 2010". Een eerste verslag van de activiteiten van de werkgroep is reeds verschenen[21].

2.3.2. Voorlichting en begeleiding

Met betrekking tot het verschaffen van voorlichting en begeleiding inzake leermogelijkheden is het belangrijkste resultaat de openstelling in maart 2003 van de internetportaalsite **Ploteus**[22]. Deze website geeft informatie over leermogelijkheden in heel Europa, over de structuur van onderwijs- en opleidingsstelsels alsmede over uitwisselingsmogelijkheden en andere zaken die te maken hebben met mobiliteit in het kader van leerdoeleinden. De inhoud van de informatie wordt grotendeels verzorgd door het Euroguidance-netwerk. Ploteus maakt ook deel uit van het Europees portaal voor beroepsmobiliteit, het informatiesysteem over de Europese arbeidsmarkt dat in september 2003 van start is gegaan[23]. Het huidige Ploteus-portaal, dat gemiddeld zo'n 1500 keer per dag wordt geraadpleegd, vormt slechts een eerste stap, binnenkort uitgebreid met een dienst die de burger direct toegang geeft tot informatie over leermogelijkheden, door alle nationale diensten in heel Europa centraal beschikbaar te stellen. Na besprekingen met de bevoegde nationale overheden is een aanbesteding georganiseerd; de nadere uitwerking gaat begin 2004 van start.

2.3.3. Transparantie van kwalificaties en bekwaamheden in hoger onderwijs, beroepsonderwijs en beroepsopleiding

Op het vlak van transparantie in kwalificaties en bekwaamheden heeft de Europese samenwerking rijkelijk vrucht afgeworpen. In het hoger onderwijs is het gebruik van het puntenoverdrachtsysteem **ECTS** en het **diplomasupplement** standaardpraktijk aan het worden, terwijl de Commissie de verschillende actielijnen in het proces van Bologna actief stimuleert en ondersteunt. In 2004 gaat de Commissie het ECTS-kwaliteitsmerk uitreiken aan instellingen die het systeem in al hun eerste- en tweedegraads onderwijsprogramma's toepassen. De verklaring van Kopenhagen heeft het gebruik van transparantie-instrumenten in het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding sterk bevorderd.

De activiteiten van het Europees forum voor transparantie van beroepskwalificaties hebben geresulteerd in een overeenkomst over een gemeenschappelijke structuur voor een **certificaatsupplement**. Alle lidstaten werken momenteel op basis van een gemeenschappelijk sjabloon aan de ontwikkeling van dergelijke documenten, waarin in termen van bekwaamheid wordt uitgelegd wat een bepaalde kwalificatie inhoudt en van welk opleidingsstelsel die

---

21 Zie http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/mobility_en.pdf.

22 Zie http://www.ploteus.net.

23 Zie http://europa.eu.int/eures.

kwalificatie deel uitmaakt[24]. Om burgers en uitvoerders een contactpunt voor alle kwalificatiekwesties te verschaffen zijn of worden in alle lidstaten **nationale referentiepunten voor beroepskwalificaties** (NRP's) opgezet[25]. Een en ander is het resultaat van uitvoering van met name de **maatregelen III.e en 2.b** van de aanbeveling.

Het **gemeenschappelijk Europees model voor curricula vitae**, waartoe specifiek werd opgeroepen in de conclusies van de Raad van Lissabon in 2000[26], werd nader gedefinieerd in de aanbeveling van de Commissie van maart 2003[27]. Sedertdien is dit model zowel beschikbaar op papier als op internet, met name op de website van Cedefop (vanwaar tot september 2003 al meer dan 500.000 exemplaren waren gedownload) en via het Europees portaal voor beroepsmobiliteit[28].

Op basis van bovengenoemde verklaring van Kopenhagen heeft de Commissie op 17 december 2003 een voorstel aanvaard voor een besluit tot goedkeuring van **één enkel kader voor de transparantie van kwalificaties en bekwaamheden** (**Europass**)[29], dat tot doel heeft de bestaande transparantie-instrumenten en gerelateerde uitvoeringsinstanties en ondersteunende netwerken te rationaliseren, waarmee met name uitvoering wordt gegeven aan **maatregel III.e** van de aanbeveling. De Europass is georganiseerd rond het Europees CV en omvat de MobiliPass (die het document "Europass-opleidingen" vervangt), het diplomasupplement, het certificaatsupplement en de Europese talenportefeuille. Via de **MobiliPass** kunnen burgers hun transnationale mobiliteitservaringen voor onderwijs en opleiding op elk niveau laten registreren. In de toekomst kunnen nog andere documenten worden toegevoegd, met name met betrekking tot specifieke sectoren of vaardigheden.

2.3.4. Het Europees Jaar van de Talen en het actieplan voor talen

Toen in 2001 het **Europees Jaar van de Talen** werd gelanceerd, was het politieke doel al duidelijk: alle burgers zouden na afloop van de leerplicht ten minste in twee Europese talen, naast de moedertaal, moeten kunnen communiceren en vervolgens gedurende de rest van hun leven op die kennis voort moeten kunnen bouwen. De bredere doelstelling van het Europees Jaar van de Talen 2001 was om het levenslang leren van talen te stimuleren door het beklemtonen van de culturele, educatieve, economische en persoonlijke voordelen die het leren van talen biedt. Gedurende dat hele jaar stonden kwesties rond het taalbeleid ontegenzeggelijk in het middelpunt van de publieke belangstelling. Het effect was vooral sterk voelbaar onder professionals (leerkrachten en studenten) en beleidsmakers, en vormde de aanzet voor een aantal belangrijke politieke ontwikkelingen.

In het licht van het succes van het Europees Jaar van de Talen werd in een resolutie van het Europees Parlement van 13 december 2001 gevraagd om maatregelen ter bevordering van **taalverscheidenheid en het leren van talen**. De Raad Onderwijs nodigde de lidstaten op 14 februari 2002 uit om concrete stappen te zetten en verzocht de Europese Commissie om nadere voorstellen op die punten uit te werken. De Europese Commissie honoreerde dat

---

24 Zie http://www.cedefop.eu.int/transparency/certsupp.asp.

25 Zie http://www.cedefop.eu.int/transparency/refpoint.asp.

26 Conclusie 26. Zie http://ue.eu.int/fr/Info/eurocouncil/index.htm.

27 Aanbeveling van de Commissie van 11 maart 2002 betreffende een gemeenschappelijk Europees model voor curricula vitae (CV's), C(2002) 516, PB L 79 van 22.3.2002, blz. 66.

28 Zie http://www.cedefop.eu.int/transparency/cv.asp of http://europa.eu.int/eures.

29 COM(2003) 796 definitief.

verzoek door te komen met het actieplan voor talen, dat op 24 juli 2003 door de Commissie werd aanvaard[30].

Het **actieplan voor talen** schetst de achtergronden en de belangrijkste beleidsdoelstellingen die op drie brede terreinen worden nagestreefd: uitbreiden van de voordelen voor alle burgers van het levenslang leren van talen, verbeteren van het taalonderwijs en scheppen van een taalvriendelijker omgeving. Het plan omvat concrete voorstellen voor een reeks acties op Europees niveau die tot doel hebben om activiteiten van lokale, regionale en nationale overheden te ondersteunen. Deze acties worden gefinancierd uit de middelen van bestaande communautaire programma's en activiteiten. In 2007 zal de Commissie de op alle niveaus ondernomen acties onderzoeken en daarover verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad.

2.3.5. Communautaire mobiliteitsprogramma's

De **kwaliteit van mobiliteitsprojecten** is door de oproep tot het indienen van voorstellen voor 2003-2004 tot prioriteit verklaard in het **LEONARDO DA VINCI-**programma. Er is een voorkeur uitgesproken voor projecten die: de nadruk leggen op de voorbereiding op de vreemde taal en cultuur; duidelijke aanwijzingen geven over doelstellingen, inhoud en duur van de mobiliteitsperioden alsmede over lesgeven, mentorschap en sponsoring; en streven naar validering van de vaardigheden die tijdens de mobiliteitsperiode worden opgedaan. Een actieplan voor mobiliteitskwaliteit, inclusief onder meer de ontwikkeling van een 'partnerschapshandvest' voor het LEONARDO DA VINCI-programma, wordt momenteel voorbereid met het oog op de oproep voor 2005-2006.

In 2003 zijn het **ERASMUS-universiteitshandvest** en het ERASMUS-studentenhandvest geïntroduceerd om de kwaliteit van organisatorische regelingen voor de mobiliteit van studenten op een hoger plan te brengen. Het eerste handvest heeft betrekking op het recht om aan het ERASMUS-programma deel te nemen en wordt alleen toegekend aan instellingen voor hoger onderwijs die de fundamentele beginselen van het ERASMUS-programma en een aantal kwaliteitsvoorwaarden onderschrijven. Het studentenhandvest bevat informatie over de rechten en plichten van de studenten, waarbij onder meer specifiek wordt vermeld dat geen collegegeld wordt geheven en dat de studies in het buitenland worden erkend.

In het jaar 2000-2001 werd het beheer van de fondsen voor de **mobiliteit van ERASMUS-leerkrachten** toevertrouwd aan nationale agentschappen, terwijl ook de voorwaarden om in aanmerking te komen iets werden teruggeschroefd. De gestage en forse groei van het aantal mobiele leerkrachten die de afgelopen drie jaar in de meeste landen valt waar te nemen toont het positieve effect van die wijzigingen aan.

2.3.6. Haalbaarheidsonderzoek van de "mobiliteitskaart"

Op basis van de aanbeveling van de groep van deskundigen inzake mobiliteit wordt in april 2004 door de Commissie een onderzoek naar de haalbaarheid van een "**mobiliteitskaart"** gestart; het verslag van het onderzoek wordt verwacht aan het eind van de zomer van 2004. Doel van het haalbaarheidsonderzoek is om, voordat enig verder besluit wordt genomen, te komen tot een evaluatie van de momenteel bestaande mobiliteitskaarten voor jongeren en van de faciliteiten en voordelen die de kaarten de houders in heel Europa opleveren.

---

30 COM(2003) 449 definitief.

3. AMBITIES VOOR DE TOEKOMST

3.1.Een geïntegreerde aanpak van de mobiliteit in onderwijs en opleiding in de strategie van Lissabon

In haar mededeling getiteld "Onderwijs en opleiding 2010: de dringende noodzaak tot hervormingen voor het welslagen van de strategie van Lissabon" benadrukt de Commissie dat de situatie in de onderwijs- en opleidingsstelsels van groot belang is voor het verwezenlijken van de doelstellingen van de strategie van Lissabon. De Commissie stelt duidelijk vast op welke terreinen hervormingen dringend noodzakelijk zijn. Ook wordt voorgesteld om vóór 2006 een volledig geïntegreerde aanpak op te zetten die alle beleidsactiviteiten op Europees niveau inzake onderwijs en opleiding omvat, inclusief bevordering van de mobiliteit. De voorgestelde verslaglegging kan dan ook een alomvattend karakter krijgen en de verschillende afzonderlijke (maar wel vaak onderling gekoppelde) nationale verslagen waarin specifieke thema's op het vlak van onderwijs en opleiding worden behandeld, vervangen. Het lijkt derhalve niet meer dan logisch om alle in de toekomst uit te voeren activiteiten, of het nu gaat om nieuwe of follow-upmaatregelen, in deze geïntegreerde aanpak onder te brengen.

De volgende voorstellen voor verdere actie ter uitvoering van de aanbeveling en het actieplan voor mobiliteit zijn ofwel rechtstreeks naar voren gebracht door de lidstaten en de deelnemende EER-landen, ofwel gebaseerd op de analyse van hun verslagen. Ze komen verregaand overeen met de hierboven in de mededeling genoemde voorstellen.

3.2.Omstandigheden voor mobiliteit verbeteren

3.2.1. Doelstellingen formuleren en mobiliteitsstromen bewaken

- De lidstaten dienen, binnen het kader van het hervormingsbeleid dat ze hebben geformuleerd om de strategie van Lissabon uit te voeren, ambitieuze **doelstellingen** voor binnenkomende en uitgaande mobiliteit te formuleren, met een vast tijdschema. Voorts moeten ze de algehele coördinatie effectief regelen en bewaken, en verslag doen van de resultaten. Ook moeten waar nodig kwantitatieve streefwaarden worden geformuleerd, uit te drukken in bijvoorbeeld percentages.

- Voor het effectief vastleggen van de doelstellingen en het toezien op de vorderingen zijn betrouwbare gegevens onontbeerlijk. De Commissie en de lidstaten zullen gezamenlijk een compatibel systeem ontwikkelen voor het vastleggen van **statistische informatie** over mobiliteit, met gegevens over mobiliteitsstromen, trends en indicatoren die compatibel zijn met statistische gegevensbanken op nationaal en communautair niveau.

3.2.2. Wetgeving herzien

- De lidstaten moeten systematisch en sectorsgewijs hun nationale wetgeving en praktijken controleren en de resterende wettelijke en administratieve belemmeringen voor mobiliteit wegnemen, vooral met betrekking tot personen in opleiding, leerkrachten, opleiders en vrijwilligers (zie paragraaf 3.3 hierna).

- Een duidelijker status voor jonge vrijwilligers: in het Witboek "Een nieuw elan voor Europa's jeugd"[31] kent de Commissie prioriteit toe aan vrijwilligerswerk door jongeren.

---

[31] COM(2001) 681.

Deze prioriteit wordt behandeld volgens de open-coördinatiemethode, in het kader waarvan de Commissie een vragenlijst over vrijwilligerswerk heeft rondgestuurd naar de huidige en toekomstige lidstaten, met het doel de Raad gemeenschappelijke doelstellingen te kunnen voorleggen. De Commissie is zich ervan bewust dat de status van vrijwilliger erkenning ontbeert. Er bestaan echter zodanig grote onderlinge verschillen tussen de lidstaten in de tradities en praktijken met betrekking tot vrijwilligerswerk, dat de Commissie en de Raad zich nader moeten beraden over de wijze waarop de wettelijke bescherming en sociale zekerheid van jonge vrijwilligers moet worden gewaarborgd.

3.2.3. Openstaan voor binnenkomende mobiliteit

- De Commissie heeft aangekondigd vóór 2005 in samenwerking met de lidstaten een Europees referentiekader voor kwalificaties te willen ontwikkelen[32]. Dat zal niet alleen de interne mobiliteit bevorderen en studenten beter in de gelegenheid stellen overal in de Unie een opleiding te volgen, het zal bovendien de **leesbaarheid van Europese kwalificaties** uit het buitenland vergroten.

- Er moet een **Europese marketingstrategie** worden ontwikkeld om wereldwijd de Europese onderwijs- en opleidingsvoorzieningen doeltreffender te kunnen propageren.

3.2.4. Mobiliteit financieel ondersteunen

- Het verzoek van de Europese Raad van Lissabon om aanzienlijk meer te investeren in personele middelen heeft ook duidelijk betrekking op de mobiliteit voor onderwijsdoeleinden, waarmee de kwaliteit van onderwijs- en opleidingsstelsels verhoogd wordt. Bij het opstellen van maatregelen om de investeringen in kennis actief te stimuleren[33], dienen de lidstaten ook rekening te houden met de noodzaak **meer te investeren in mobiliteit dan alleen via de door de Gemeenschap gefinancierde programma's** gebeurt; deze lijken nu in sommige landen de enig bestaande regelingen te zijn.

- De rol van herkomst- respectievelijk gastlanden bij de financiering van mobiliteit van buitenlandse studenten moet op Europees niveau worden onderzocht.

3.2.5. Voorbereiden op mobiliteit

De voor onderwijsmobiliteit gereserveerde middelen moeten optimaal worden benut, hetgeen met name een adequate voorbereiding op de mobiliteitservaring inhoudt. Die voorbereiding moet tot stand komen in samenwerking met de herkomst- en gastlanden en -organisaties, en in verhouding staan tot de duur van de ervaring.

- Er moet in operationele termen worden vastgesteld aan welke kwaliteitseisen een goede mobiliteitservaring moet voldoen. De Commissie en de lidstaten zullen vóór het eind van 2004 een Europees **kwaliteitshandvest voor mobiliteit** ontwikkelen. Dit handvest moet een reeks gemeenschappelijke Europese beginselen definiëren, die de basis kunnen vormen voor wederzijds vertrouwen tussen alle partijen en die de lidstaten een Europese context bieden voor het definiëren van hun eigen beleid[34].

---

32 COM(2003) 685, par. 2.3.1.
33 COM(2003) 685, par. 2.1.2.
34 COM(2003) 685, par. 2.2.3.

- Een van de kwaliteitscriteria zal betrekking hebben op de **voorbereiding op de vreemde taal**. Dat is duidelijk een gebied waar aanzienlijke vooruitgang kan worden geboekt, zowel in het land van herkomst als in het gastland. Een meer systematische voorbereiding vóór vertrek moet worden aangevuld met initiatieven van het gastland indien de duur van de mobiliteitservaring dat rechtvaardigt.

- Personen die een mobiliteitsbeurs ontvangen in het kader van het SOCRATES- of LEONARDO DA VINCI-programma, kunnen vóór het begin van hun buitenlandse leerperiode in aanmerking komen voor vergoeding van taalcursussen in de taal van het gastland. De Commissie zal een bredere toepassing van deze mogelijkheid stimuleren via haar actieplan voor talen.

3.2.6. Mobiliteit erkennen

- Het niet of maar ten dele erkennen van buitenlandse leerperioden en met name van de daarbij behaalde kwalificaties ontmoedigt eventuele mobiliteitsintenties van de burgers. Op het vlak van wetgeving moet nog veel gebeuren; de lidstaten wordt specifiek verzocht **alle bestaande erkenningsproblemen in kaart te brengen** in het kader van de herziening van wetgeving volgens de aanbeveling in paragraaf 3.2.2 hiervoor.

- In het kader van de activiteiten ter verwezenlijking van de doelstellingen voor 2010 inzake onderwijs en opleiding moeten de Commissie en de lidstaten zich inspannen om een gemeenschappelijk kader op te zetten voor de ontwikkeling van een systeem voor kwaliteitsborging en voor de overdracht van studiepunten ten behoeve van beroepsopleidingen[35]. Er moet verder worden gewerkt aan een **puntenoverdrachtsysteem** op basis van het ECTS voor alle niveaus van onderwijs, beroepsonderwijs en beroepsopleiding (in het kader van de follow-up van de verklaring van Kopenhagen), evenals aan het opzetten van een platform voor **kwaliteitsborging** of accreditatie voor het hoger onderwijs (in het kader van het proces van Bologna).

- De lidstaten wordt tevens verzocht steun te verlenen aan een snelle aanvaarding en uitvoering van het voorstel tot goedkeuring van het besluit inzake één enkel kader ten behoeve van de transparantie van kwalificaties en bekwaamheden (de nieuwe **Europass**), zoals hierboven genoemd bij paragraaf 2.3.3.

3.2.7. Mobiliteit ten behoeve van het taalonderwijs vergroten

Een aantal van de door de Commissie in het actieplan voor de talen voor 2004-2006 genoemde maatregelen heeft betrekking op de mobiliteit van zowel taaldocenten als -studenten.

De diensten van de Commissie en de nationale agentschappen moeten gerichte campagnes opzetten voor het verspreiden van **informatie** over de mobiliteitsregelingen voor **taalleraren en -opleiders** in het kader van de programma's SOCRATES en LEONARDO DA VINCI, met het doel de respons op deze initiatieven te vergroten. Ook de respons op de actie **taalassistentschappen** wordt gestimuleerd, met name waar het gaat om ondersteuning van het taalonderwijs op primair niveau. De Commissie wil ook steun verlenen aan een uitgebreidere **uitwisseling van leerkrachten** tussen partnerscholen die willen overgaan tot

[35] COM(2003) 685, par. 2.3.1.

inhoud- en taalgeïntegreerd leren. In het kader van het Arion-mobiliteitsplan van het SOCRATES-programma zullen **studiebezoeken van taalinspecteurs** worden gefinancierd.

Er valt een lichte toename waar te nemen in het aantal talen dat wordt geleerd door leerlingen in het secundair onderwijs: het aantal vreemde talen per leerling is gestegen van gemiddeld 1,2 aan het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw tot 1,5 in 2000. Niettemin ligt dit cijfer nog aanzienlijk onder de streefwaarde die is vastgesteld in de Europese Raad van Barcelona in 2002. Wil de streefwaarde van ten minste twee vreemde talen per leerling/student worden gehaald, dan moet er nog veel werk worden verzet.

3.3.Twee prioritaire doelgroepen

3.3.1. Mobiliteit als instrument om de kwaliteit en de aantrekkelijkheid van het beroep leraar/opleider te vergroten

Mobiliteit vergroot de aantrekkelijkheid van het beroep leraar, verhoogt de kwaliteit van het werk van leraren en opleiders, en draagt bij aan een positieve houding ten opzichte van mobiliteit onder studenten, leerlingen en stagiairs. Mobiliteit van onderwijspersoneel is ook een belangrijke factor voor het consolideren van de Europese onderwijsdimensie. Bij het opstellen en goedkeuren van het actieplan voor een voortgezette opleiding van onderwijs- en opleidingspersoneel in 2005[36] moeten de lidstaten mobiliteit derhalve eenduidig erkennen als integraal onderdeel van de loopbaanontwikkeling van leraren en opleiders, en dienen alle maatregelen te worden getroffen die nodig zijn om het plan te bevorderen en uit te voeren[37].

Op Europees en nationaal niveau moeten initiatieven worden ontplooid om de mobiliteitsmogelijkheden voor onderwijs- en opleidingspersoneel te diversifiëren: van deelname aan seminars en stageplaatsen in het bedrijfsleven tot verlenging van de uitwisselingsperioden.

3.3.2. Mobiliteit in beroepsonderwijs en -opleiding vergroten

Het is absoluut noodzakelijk het aantal personen dat in het kader van beroepsonderwijs en -opleiding gebruik maakt van mobiliteit aanzienlijk uit te breiden. De Commissie zal haar inspanningen ten behoeve van een verbeterde kwaliteitsborging voor mobiliteitsactiviteiten in het kader van het LEONARDO DA VINCI-programma voortzetten (zie paragraaf 1.1.2 hiervoor) en voorstellen de activiteiten voor de volgende generatie van die programma's verder uit te breiden. In alle lidstaten moeten echter de nodige initiatieven worden ontwikkeld om activiteiten te stimuleren die verder gaan dan de door de Gemeenschap gefinancierde programma's. Alle betrokkenen moeten gezamenlijk zoeken naar manieren om de beschikbare middelen te verruimen, het organisatorische kader te verbeteren en de aantrekkelijkheid van mobiliteit te vergroten. Met name het MKB, zowel in het land van herkomst als in het gastland, moet nader bij mobiliteit worden betrokken. Hiertoe moeten de Commissie en de lidstaten gezamenlijk werken aan het terugdringen van de administratieve belemmeringen in zowel land van herkomst als gastland, en tevens stimuleringsmaatregelen ontwikkelen die het voor bedrijven en werknemers binnen het MKB aantrekkelijker maken om aan mobiliteitsregelingen deel te nemen.

---

36 Zoals voorgesteld in COM(2003) 685, par. 2.1.3.

37 COM(2003) 685, par. 2.3.2.

3.4.Verslaglegging

Alle beleids- en hervormingsmaatregelen die kunnen bijdragen aan de gemeenschappelijke doelstellingen van “Onderwijs en opleiding 2010” moeten worden geïntegreerd in een enkele, allesomvattende aanpak. Gezien de cruciale rol van onderwijs en opleiding in het Europa van de kennis is dit niet alleen van belang voor het verwezenlijken van de educatieve doelstellingen, maar uiteindelijk ook voor het welslagen van de strategie van Lissabon als zodanig. In die geïntegreerde aanpak mag mobiliteit als fundamentele dimensie van de Europese Unie en als sleutelelement van de onderwijs- en opleidingsagenda uiteraard niet ontbreken.

In haar mededeling betreffende een ontwerp-interimverslag over “Onderwijs en opleiding 2010”, dat moet uitkomen bij de Europese Raad in het voorjaar van 2004, roept de Commissie de lidstaten op alle specifieke verslagen over onderwijs en opleiding in één enkel verslag samen te voegen. De aanbeveling van 2001 over mobiliteit voorzag in een tweejaarlijkse indiening bij de Commissie van de nationale evaluatieverslagen. De Commissie beveelt thans aan om de komende jaren geen afzonderlijke verslagen over de implementatie van de aanbeveling inzake mobiliteit van de lidstaten meer te vragen, maar de lidstaten in plaats daarvan te verzoeken om de kwantitatieve en kwalitatieve vorderingen die op het vlak van mobiliteit zijn geboekt op te nemen in hun integrale verslagen. De Commissie stelt daarvan een analytisch overzicht op dat wordt voorgelegd aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.