

Advancing the European Education Agenda
Internationaal congres van het European Education Policy Network (EEPN) en Centrum voor Onderwijsbeleid en -vernieuwing KU Leuven, 30 november en 1 december 2007, Leuven en Brussel

*Anneleen Verckens en Liselotte Van de Perre
Katholieke Universiteit Leuven*

Op 30 november en 1 december 2007 vond in Brussel en Leuven een internationaal congres¹ plaats met als thema "Advancing the European Education Agenda". Dit congres was het sluitstuk van een drieluik van conferenties², waar internationale onderzoekers en beleidsmakers samenkwamen om de Europese onderwijsagenda te analyseren en na te denken over toekomstige opties voor zowel beleid als onderzoek. De organisatie van het congres was in handen van het European Education Policy Network in samenwerking met het Centrum voor Onderwijsbeleid en -vernieuwing van de KU Leuven.

De eerste congresdag in het Europees Parlement in Brussel liet vooral (Europese) beleidsmakers aan het woord over de toekomst van het Europese onderwijsbeleid. Deze dag bestond uit een inleidende plenaire panel-sessie met Europese beleidsmakers over de uitdagingen voor het Europese onderwijsbeleid. Daarna volgden twee parallelle panel-sessies over specifieke beleidsthema's, en tot slot opnieuw een plenaire panel-sessie met zowel beleidsmakers als onderzoekers, die de eerste met de tweede congresdag verbond. Tijdens de tweede congresdag aan de KU Leuven presenteerden voornamelijk Europese onderzoekers hun studies over dit onderwerp. Een diversiteit aan thema's kwam aan bod zoals hoger onderwijs, mobiliteit, integratie en inclusie, meerniveau-besturen, leren en vaardigheden, theoretische en methodologische uitdagingen, enzovoort. Na enkele inleidende plenaire lezingen van prominente onderzoekers werden drie parallelle

papersessies georganiseerd die telkens een specifiek thema behandelden. In de afsluitende plenaire sessie gaven de voorzitters dan een overzicht van de discussies die in hun papersessie gevoerd werden.

In deze tekst situeren we eerst kort het proces dat het Europese onderwijsbeleid tot nu toe heeft doorgemaakt. Vervolgens geven we een overzicht van de uitdagingen voor de Europese onderwijsruimte die voor elk van deze thema's aangehaald werden. We sluiten deze bijdrage af met enkele beschouwingen over de relatie tussen onderwijsbeleid en beleidsonderzoek, het centrale thema van dit congres.

1 Europees onderwijs en beleid

Voor de beschrijving van de ontwikkeling van het Europese onderwijsbeleid tot nu toe baseren we ons op de presentatie door Luce Pépin (voormalig directeur Eurydice) van haar boek "The history of European cooperation in Education and Training – Europe in the Making: an Example".³ Pépin beschrijft verschillende fasen in het onderwijsbeleid in Europa. De eerste periode liep volgens haar van 1957 (Verdrag van Rome) tot 1971 (de eerste ontmoeting van de onderwijsministers) en werd sterk beïnvloed door het feit dat in het Verdrag van Rome enkel 'training' vermeld stond (artikel 128) en onderwijs niet. Daardoor kwam er wel een gezamenlijk beleid voor beroepsopleidingen, maar niet voor onderwijs. Het derde artikel van het Verdrag van Rome riep de lidstaten immers enkel op om "tot kwaliteit in onderwijs en vorming bij te dragen". Een gezamenlijk beleid voor onderwijs was volgens Pépin toen een 'taboe'. Onderwijs bleef dus volledig de bevoegdheid van de lidstaten en er werden ook geen afspraken voor samenwerking gemaakt.

De tweede periode liep van 1971 tot 1985, het jaar waarin de grote actieprogramma's opgestart werden. Pépin noemt deze periode de "foundation years of education cooperation". Pas veertien jaar na het Verdrag van

Rome kwamen de onderwijsministers dus voor het eerst samen. In 1974 werden de principes voor Europese samenwerking met betrekking tot onderwijs vastgelegd met de erkenning van het algemene subsidiariteitsprincipe als beginsel. Het subsidiariteitsprincipe legt vast dat de beslissingen op het beleidsniveau zo dicht mogelijk bij de burgers dienen genomen te worden en is tot nu een fundamenteel principe in het Europese onderwijsbeleid. Men stelde toen letterlijk: “De samenwerking op onderwijsgebied dient te geschieden met inachtneming van de tradities van elk land en van de verscheidenheid in onderwijsbeleid en onderwijsstelsels. De harmonisering van de onderwijsstelsels of van het onderwijsbeleid mag dan ook niet als een doel op zichzelf worden beschouwd.”⁴ In 1976 ging het eerste actieprogramma van start met als centrale doelstelling “Betere mogelijkheden inzake culturele vorming en beroepsopleiding van de onderdanen van de andere Lid-Staten der Gemeenschappen en van de landen die geen lid zijn van de Gemeenschappen, alsmede van hun kinderen”.⁵ In de Resolutie van 9 februari 1976 werd onder meer het Europese Onderwijscomité opgericht.⁶ De eerste stappen naar samenwerking werden zo gezet.

In de periode 1985-1992 kwam er stilaan zicht op een echte Europese samenwerking tussen onderwijs en vorming. In deze periode werden de grote samenwerkingsprogramma's (ondermeer Erasmus, Lingua, Tempus op het gebied van onderwijs en ondermeer Force en Eurotignet op het gebied van vorming) aangenomen en gingen deze programma's ook van start. Uiteindelijk werd onderwijs opgenomen in het Verdrag van Maastricht (1992). In datzelfde verdrag werd ook de wettelijke status van vorming herzien. Ter illustratie kunnen we hier het “Advies over het Europese onderwijsbeleid en zijn weerslag op het Vlaamse Onderwijsbeleid” door de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) aanhalen, waarin over het Verdrag van Maastricht het volgende wordt gezegd:

De lidstaten kenden de EU een bevoegdheid toe voor onderwijs en beroepsopleiding maar ze legden tegelijk de grenzen van deze bevoegdheden vast. Het Europese beleid mag dat van de lidstaten alleen

aanvullen, ondersteunen en dan nog alleen wanneer dit nodig is (subsidiariteitsbeginsel). (...) Bovendien worden de instrumenten die de Gemeenschap hiervoor kan hanteren sterk beperkt. De Unie kan stimuleringsmaatregelen nemen (bijv. Erasmus) of aanbevelingen doen. Harmonisatie is uitdrukkelijk verboden.⁷

De vierde periode liep van 1992 tot 2000. Deze periode werd gekenmerkt door een toenadering tussen onderwijs en vorming zowel op beleids- als programmaniveau. Europa stelde zich tot doel om toe te werken naar de kennissamenleving en naar levenslang leren. 1996 werd het Europees jaar van het Levenslang Leren. In deze periode werd ook het Bolognaproces gelanceerd: “Door de verklaring van Bologna, die op 19 juni 1999 door de ministers van Onderwijs van 29 Europese landen is ondertekend, is een intergouvernementeel proces op gang gebracht, dat uiterlijk in 2010 tot de vorming van een ‘Europese ruimte voor hoger onderwijs’ moet leiden. Hiervoor moet op Gemeenschapsniveau steun worden verleend.”⁸ Volgens Pépin verschoof door ‘Bologna’ het paradigma van mobiliteit en samenwerking naar het onderling afstemmen van onderwijssystemen. De agenda van deze verschuiving gaat dus veel verder dan de doelstellingen in de periode daarvoor. Het eindpunt van de vierde periode was de Lissabonverklaring. Tijdens de Europese Raad van Lissabon in maart 2000 lanceerden de staatshoofden en regeringsleiders de strategie van Lissabon, die tot doel had van de Europese Unie tegen 2010 de meest concurrerende economie ter wereld te maken en volledige werkgelegenheid te scheppen.⁹ De Lissabonstrategie berust op drie pijlers: een economische pijler en een sociale pijler met daarin een prominente rol voor onderwijs en beroepsopleidingen, en een milieupijler.¹⁰ Om de in 2000 vastgestelde doelen te bereiken is een lijst met streefcijfers opgesteld. Omdat de betrokken beleidsgebieden vrijwel uitsluitend tot de bevoegdheden van de lidstaten behoren, wordt de Open coördinatiemethode (OMC) gebruikt om tot afstemming te komen.¹¹ Bij deze intergouvernementele methode worden de lidstaten door andere lidstaten gestimuleerd en beoordeeld (*peer pressure*) en is de rol van de Europese

Commissie beperkt tot toezicht. De onderlinge afstemming gebeurt door het gezamenlijk vaststellen van de te bereiken doelstellingen door de lidstaten, het gezamenlijk definiëren van meetinstrumenten (statistieken, indicatoren, richtsnoeren) en door *benchmarking* (vergelijking van de prestaties en uitwisseling van goede praktijken). De OMC biedt dus een kader voor samenwerking tussen de lidstaten met het oog op de verwezenlijking van bepaalde gezamenlijke doelstellingen. Op het vlak van onderwijs en vorming wordt de open methode van coördinatie gebruikt onder de titel “Education and Training 2010”.¹²

In de periode 2000-2010 staat volgens Pépin de voortzetting en vooral de impact van de Lissabonstrategie centraal met de OMC als samenwerkingsmethode en levenslangleren als strategische beleidsdoelstelling. Van verschillende beleidsprocessen voor onderwijs en vorming is men dus naar één beleidsproces geëvolueerd en van verschillende actieprogramma's naar één programma voor levenslangleren. Tijdens het congres verbaasden verschillende sprekers zich over de snelheid waarmee de EU met betrekking tot onderwijs van een weigerling tot harmonisatie naar een verregaande afstemming van systemen is geëvolueerd. Bijna iedereen was het echter eens over het feit dat deze tendens naar een grotere Europese coördinatie voor onderwijs wenselijk en noodzakelijk is. Er waren wel verschillende gradaties te onderkennen in de standpunten over de mate waarin het onderwijsbeleid van de lidstaten op elkaar afgestemd dient te worden. Op deze uitdagingen en spanningen gaan we nu verder in.

2 Uitdagingen voor het Europese onderwijsbeleid en beleidsonderzoek

2.1 Hoger onderwijs, onderzoek en innovatie

In de debatten tijdens het congres kwamen met betrekking tot het hoger onderwijs verschillende aspecten aan bod. Enerzijds werden de uitdagingen voor het Europees beleid rond hoger onderwijs besproken, en anderzijds werden enkele spanningen zichtbaar

met betrekking tot de fundamentele principes van dit beleid rond hoger onderwijs.

Volgens verschillende sprekers bestaat de grootste uitdaging voor het Europees beleid rond hoger onderwijs erin meer coördinatie en samenwerking tussen de verschillende lidstaten te realiseren. Buzek (Europees Parlement, Polen) pleitte bijvoorbeeld voor een echt Europees onderwijsbeleid en voor één Europese institutie die de inspanningen voor onderwijs, onderzoek en innovatie coördineert. Volgens hem volstaat de Open coördinatiemethode (OMC) immers niet om tot een geïntegreerd beleid te komen. Volgens Larrisonova (Onderzoeksinstituut voor internationale organisaties, Rusland) en Pépin daarentegen zal de OMC wel volstaan om een betere horizontale en verticale integratie en samenwerking tussen en binnen de lidstaten te verkrijgen, en moet deze strategie dus versterkt worden.

De algemene nadruk op coördinatie, integratie en samenwerking van beleid met betrekking tot hoger onderwijs werd door verschillende sprekers geconcretiseerd. Verli (Europese Commissie), van der Hijden (Europese Commissie) en Deiss (Europese Commissie) pleitten er bijvoorbeeld voor dat de EU zich meer moet vergelijken met andere landen en regio's (bijvoorbeeld de VS, Azië, ...) om zo te leren van elkaar en de goede elementen uit de verschillende systemen voor hoger onderwijs over te nemen. Belet (Europees Parlement, België) gaf aan dat alle landen voor min of meer dezelfde uitdagingen staan en dat het daarom interessant is om te kijken naar wie hier beter op inspeelt en na te gaan waarom. Póč (Universiteit van Masaryk, Tsjechische Republiek) besprak hieromtrent de casus van het hoger onderwijs in de Tsjechische Republiek, dat sinds de toetreding tot de EU niet langer enkel academisch is, maar waar er ook aandacht groeit voor meer praktijkgerichte opleidingen en meer samenwerking met de arbeidsmarkt. Borrelli (Europese Commissie) benadrukte het belang van de uitbreiding van samenwerkingsprogramma's zoals Erasmus Mundus, terwijl ook Waechter (Academic Cooperation Association), Verli en Gruber (Europese Commissie) aangaven dat de EU veel kan halen uit meer samenwerking met bijvoorbeeld instel-

lingen voor hoger onderwijs in derdewereldlanden. Harpaz (Hebrew University, Israël) verduidelijkte de wederzijdse voordelen van een betere samenwerking tussen de EU en Israël.

Ook over het belang van een grotere coherentie en meer samenwerking tussen de onderzoeksprogramma's van de verschillende lidstaten werd er gedebatteerd. Gruber ging in op het 7th Framework Programme¹³ en ECTS (European Credit Transfer System), twee pogingen om tot een grotere Europese coherentie en coördinatie te komen met betrekking tot onderzoeksbeleid (7th Framework Programme) en studentenmobiliteit (ECTS). Belet gaf aan dat er zeker aan de vergelijkbaarheid en transfermogelijkheden van diploma's tussen de verschillende lidstaten gewerkt moet worden. Lonbay (Universiteit Birmingham, Verenigd Koninkrijk) maakte dit concreet door een analyse van de vergelijkbaarheid van rechtenopleidingen in Europese lidstaten. Nu kunnen rechtsassistenten, advocaten en rechters moeilijk in een ander land van de EU aan de slag door de grote diversiteit in (kwaliteit van) de opleidingen, en hier zou dus aan gewerkt kunnen worden om meer mobiliteit te verkrijgen. Lonbay gaf wel toe dat mobiliteit voor advocaten en rechters misschien moeilijk zal blijven door de rechtscultuur van elke lidstaat, maar de mobiliteit van rechtsassistenten zou bijvoorbeeld wel eenvoudig verbeterd kunnen worden. Crosier (European University Association) en Smidt (European University Association) pleitten voor meer overleg met alle *stakeholders*, want nu worden bijvoorbeeld de ouders van studenten, scholen en bepaalde maatschappelijke groepen nog te weinig betrokken bij het (Europese) hogeronderwijsbeleid. Olds (University of Wisconsin-Madison, Verenigde Staten) en Agalianos (Europese Commissie) beklemtoonden dat dit vereist dat het beleid ook een begrijpbare taal gebruikt. Nu is het specifieke beleidsjargon immers vaak onbegrijpelijk voor *stakeholder*-groepen die niet dagdagelijks met (Europees) onderwijsbeleid bezig zijn.

Ook met betrekking tot mobiliteit in het hoger onderwijs werden er uitdagingen geformuleerd. Van der Hijden beklemtoonde bijvoorbeeld het belang van langetermijn-

mobiliteit van studenten en academici om tot een echte kenniseconomie te kunnen komen. Hiervoor zijn er momenteel echter nog verschillende obstakels, zoals het feit dat instellingen voor hoger onderwijs liever wachten tot ze eigen excellente studenten hebben die ze kunnen laten doorgroeien naar hogere onderzoeksfuncties, dan op het aanbod buiten hun eigen instelling in te gaan. Belet gaf aan dat nationale academische culturen hiervoor meer open en vergelijkbaar moeten worden, maar ook dat bepaalde administratieve en juridische knelpunten weggewerkt moeten worden (zoals pensioenregeling, waardering van buitenlandse ervaring, etc.).

In de presentaties en debatten werd duidelijk dat er een spanning bestaat tussen enerzijds een eerder economische verantwoording van de te nemen maatregelen en anderzijds argumenten gericht op de sociale en democratische doelstelling van het hoger onderwijs in de EU. De strategische doelstelling van het Lissabonakkoord is immers om van Europa "the most dynamic competitive knowledge-based economy in the world" te maken. Enerzijds wordt er dus verwacht dat alle lidstaten samenwerken om dit ideaal te realiseren, maar anderzijds wil ook elke lidstaat zelf graag 'de beste' zijn, de meest getalenteerde studenten en onderzoekers aantrekken, de beste onderzoeksresultaten voorleggen, enzoverder. In de debatten werd meermaals aangehaald dat er meer competitie voor talent moet zijn tussen de EU en andere regio's maar ook binnen de EU zelf, meer ondernemerschap en meer flexibiliteit door bijvoorbeeld de uitbouw van een veralgemeend creditsysteem (Gruber). Kosmrlj en Rodman (Universiteit van Koper, Slovenië) legden de nadruk op een grotere prestatie van de instellingen voor hoger onderwijs, terwijl Herbst (ETH Zurich, Zwitserland) sprak over een 'rechtvaardige institutionele competitie'. Ook Buzeks pleidooi voor meer private investeringen in de nationale systemen voor hoger onderwijs kunnen we hier situeren; volgens hem kan de EU anders nooit haar doelstelling van 3 procent investering van het BBP besteed aan onderzoek halen. Door deze sprekers wordt dus vooral de nadruk gelegd op het belang van hoger onderwijs voor het ontwikkelen van een kennis-

economie en voor het realiseren van voldoende economische groei binnen de EU in concurrentie met andere regio's.

Tegenover deze stellingname staan een aantal andere sprekers die aangaven dat het hoger onderwijs in de EU niet enkel economisch bekeken mag worden, maar dat meer sociale cohesie eveneens een pijler van het Lissabonakkoord is. Matei (Central European University, Hongarije) beklemtoonde dat een *knowledge society* meer is dan enkel een *knowledge economy* en dat hoger onderwijs niet enkel een rol te spelen heeft voor de economie maar ook voor een Europese droom van democratie en burgerschap. Crosier gaf aan dat ook publieke investeringen in en verantwoordelijkheid voor hoger onderwijs belangrijk blijven en dat private investeringen alleen niet voldoende zullen zijn, terwijl Biesta (Universiteit Stirling, Verenigd Koninkrijk) zelfs sprak over een kennisdemocratie en leerdemocratie in plaats van een kennis-economie en leereconomie.

Pépin vatte deze spanning bondig samen als het conflict tussen groei en sociale cohesie, tussen hervormingen die enerzijds efficiëntie en anderzijds gelijkheid nastreven, tussen excellentie en een hoge kwaliteit van hoger onderwijs voor iedereen, en tussen onderwijs als publiek goed dan wel als privé-investering. Het Europees beleid rond hoger onderwijs moet in de toekomst op deze zeer verschillende doelstellingen tegelijkertijd een antwoord proberen te geven.

2.2 Mobiliteit, integratie en inclusie

Zowel in een panel- als in een papersessie werd de thematiek van mobiliteit, integratie en inclusie afzonderlijk besproken. De centrale achtergrond van deze thematiek is het streven naar Europees burgerschap en naar een goede sociale samenhang tussen de Europese burgers, kortom, het gevoel Europeaan te zijn. Alle sprekers binnen deze panelen waren het eens met Olafsdottirs (Raad van Europa) centrale stelling dat het Europees beleid rond onderwijs aandacht moet hebben voor het streven naar een democratische Europese cultuur en samenleving. De Raad van Europa zet hiervoor allerlei projecten op rond burgerschap, inclusief onderwijs en intercultureel leren.¹⁴ O' Coistealbha (Mun-

tear Centre, Ierland) presenteerde een project rond educatie in het Iers (Gaelic) in het buitengewoon onderwijs, dat onder andere subsidies ontvangt van de Raad van Europa. Doel van dit project is om op verschillende vlakken aan integratie en culturele identiteit te werken: door het zelfvertrouwen van jongeren met een handicap te versterken, en dit door hen de plaatselijke taal te leren.

Er werden ook concrete uitdagingen en aanzetten tot oplossing voorgesteld. Lopes Rosa (Universiteit van de Algarve, Portugal) beklemtoonde dat het niet voldoende is om projecten op te zetten maar dat studenten en leerkrachten ook concreet geïnformeerd moeten worden over de (burgerschaps)missie van de EU. Hajisoteriou (Universiteit Cambridge, Verenigd Koninkrijk) zag voordelen in het ontwikkelen van *benchmarks* voor bijvoorbeeld multiculturaliteit in het onderwijs en het welbevinden van immigrantenleerlingen, terwijl Kelleher (Universiteit Limerick, Ierland) beklemtoonde dat lidstaten meer moeten leren van de succesvolle projecten die door anderen werden opgezet. Biesta bracht aan dat het misschien beter is om niet enkel te leren over Europees burgerschap (competenties), maar juist om binnen onderwijsinstellingen ruimte te laten voor het burgerschapsleren door echte participatie aan het schoolbeleid.

Mobiliteit binnen het Europees onderwijs werd door de sprekers niet enkel gezien als een factor noodzakelijk voor economische groei, maar kan eveneens nuttig zijn voor het stimuleren van een Europese identiteit en voor betere sociale cohesie en integratie binnen de EU. Scatoli (Europese Commissie) beklemtoonde de uitdaging om ook mobiliteit in het leerplichtonderwijs te stimuleren, naast een aangepaste en vergelijkbare certificering van de mobiliteitservaringen (bijvoorbeeld door een beter gebruik van diploma-supplementen, de Europass¹⁵, ...). En Simon (NFWO, België) gaf aan dat er binnen het mobiliteitsthema een spanning bestaat tussen het stimuleren van het individueel recht op mobiliteit en de huidige nationale verantwoordelijkheid voor het onderwijs (bijvoorbeeld in verband met het betalen van taksen in het gastland). Zij beklemtoonde eveneens dat er nu een dualiteit verschijnt binnen het

streven naar mobiliteit: mobiliteit in het onderwijs lijkt vandaag enkel weggelegd voor de meer welstellende studenten, en dat kan niet de bedoeling zijn.

In het algemeen werd duidelijk dat er een spanning bestaat tussen enerzijds het streven naar een gezamenlijke Europese identiteit, Europees burgerschap, integratie en inclusie (onder andere door mobiliteit binnen het onderwijs) en anderzijds het behouden van een zekere diversiteit tussen de lidstaten. Falktoft (ETUCE) gaf bijvoorbeeld aan dat integratie en inclusie niet wil zeggen dat alle onderwijs in de EU hetzelfde moet zijn; de diversiteit in de onderwijssystemen moet juist gekoesterd worden. Dezelfde spanningen vinden we ook terug bij het volgende thema, namelijk in verband met leren, talen en vaardigheden.

2.3 Leren, talen en vaardigheden

De Europese Commissie promoot sinds geruime tijd het talenonderwijs, vooral via het verspreiden van goede praktijkvoorbeelden, het organiseren van conferenties, enzovoort. Daarbij werd door Valle Lagares (Europese Commissie) vooral voor Engelse *native speakers* de kennis van verschillende talen beklemtoond ter versterking van jobkansen en van de eigen identiteit. Ook Meier (Universiteit Exeter, Verenigd Koninkrijk) gaf aan dat de lidstaten de klemtoon niet enkel mogen leggen op het Engels als Europese voertaal, omdat daardoor de Engelstalige cultuur boven de andere geplaatst wordt. Er moet dus ook gefocust worden op minderheidstalen en -culturen en een meertalencultuur in scholen moet gepromoot worden. Valle Lagares vermeldde het valoriseren van de vreemde talen van migrantenleerlingen als een mogelijke beleids optie. Volgens Enever (London Metropolitan University, Verenigd Koninkrijk) zijn veel (migranten)leerlingen wegens hun andere thuistaal al meertalig, waardoor het ook niet evident is om het leren van twee bijkomende talen vanaf jonge leeftijd te bepleiten. Ze vond ook dat men moet oppassen met statistieken over meertalenbeleid op het niveau van de lidstaten. Dit zegt immers niets over wat er in de concrete scholen en klassen gebeurt. Toch is de Europese Commissie, aldus Deiss, bezig met het ontwikkelen van een European Indicator of Lan-

guage Competence. De Europese Commissie stelde daarover het volgende:

Tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad van Barcelona hebben de staats- hoofden en regeringsleiders verzocht om de vaststelling van een Europese taalvaardigheidsindicator. Een dergelijke indicator heeft een belangrijk methodologisch voordeel omdat daarmee waardevolle en betrouwbare gegevens beschikbaar worden gesteld aan beleidsmakers, leraren en leerlingen. Het uiteindelijke doel is de lidstaten harde cijfers te verschaffen op basis waarvan zij de noodzakelijke aanpassingen kunnen maken in hun manier van onderwijzen en leren van vreemde talen. Verder moet deze indicator ook worden gezien in de context van het proces "Onderwijs en opleiding 2010" in het kader waarvan de lidstaten zijn overeengekomen een reeks indicatoren te ontwikkelen.¹⁶

Olafsdottir noemde het ontwikkelen en nagaan van kerncompetenties voor sociale cohesie en democratische cultuur één van de drie prioriteiten van de Raad van Europa in de komende jaren. De Europees te monitoren competenties moeten volgens haar dus breder zijn dan wat tot nu toe bepaald werd. Ze gaat daarmee voor een stuk in tegen de ontwikkelingen binnen de Europese Commissie (en goedgekeurd door de onderwijsministers) om zes soorten competenties te meten. Naast het meten van vreemdetalenkennis is de Europese Commissie bezig met het gebruiken en ontwikkelen van meetinstrumenten voor het nagaan van competenties in wiskunde en wetenschappen, ict-vaardigheden, burgerschapsvaardigheden, vaardigheden van volwassenen, en leren leren.

Bjornavold (CEDEFOP) stelde vast dat binnen de EU steeds meer aandacht uitgaat naar de output van leerprocessen, en naar vaardigheden en competenties. Deze *shift* heeft volgens hem gevolgen voor zowel de samenwerking tussen de lidstaten als de organisatie van onderwijs en vorming op nationaal niveau. Met name de transparantie van deze *output* en wederzijdse erkenning van de competenties blijven nog een probleem volgens hem. Ook Grek (Universiteit Edinburgh, Verenigd Koninkrijk) gaf aan dat bijvoor-

beeld door de grote aandacht van de lidstaten voor de PISA- en TIMSS-resultaten er in het onderwijsbeleid van de lidstaten meer gefocust wordt op die specifieke leerresultaten, vaardigheden en competenties. In deze discussies kwam de kritiek naar voren dat de Europese Commissie te weinig aandacht heeft voor ‘zachte’ factoren als inclusie, *peer culture* en leerkrachtenattituden. Die komen volgens Deiss aan bod in studies van de OESO, de IEA¹⁷ en Eurydice, maar in de lijst van prioritair te ontwikkelen Europese indicatoren voor de komende jaren komen deze zaken niet voor.

Binnen het talen- en vaardighedenbeleid van de EU bestaat er dus een spanning tussen enerzijds het streven naar economische vooruitgang, met bijvoorbeeld de klemtoon op meetbare competenties en *output* en de opportuniteit van het gebruik van het Engels voor onderwijs, onderzoek, communicatie en anderzijds de aandacht voor en het koesteren van de diversiteit aan talen, culturen en leerprocessen binnen de EU. Enerzijds wil men proberen alle leren zoveel mogelijk te formaliseren en te ‘meten’, terwijl men anderzijds zeker ook beseft dat heel wat informeel leren waardevol is en niet in indicatoren en *benchmarks* en in competenties gevat kan worden.

3 Onderwijsbeleid en onderzoek

We sluiten deze bijdrage af met een blik op het centrale thema van het derde luik van de conferentiereeks, namelijk hoe het beleidsonderzoek en het Europees beleid rond onderwijs beter op elkaar kunnen inspelen en van elkaar kunnen leren. Binnen dit thema werden drie grote spanningen beschreven. Ten eerste de interne spanningen binnen de visie en missie van het Europese onderwijsbeleid, ten tweede de vraag hoe beleidsonderzoek zich tot het Europese beleid moet verhouden, en ten derde hoe het Europees onderwijsbeleid en beleidsonderzoek beter op elkaar kunnen inspelen.

Tijdens het congres was vaak te horen dat Europa duidelijker moet definiëren waar het voor staat en aan welke doelstellingen het prioriteit wil geven, vooral op het vlak van integratie en inclusie van zwakkere en min-

derheidsgroepen. Olafsdottir en Pépin benadrukten de spanning tussen onderwijs als recht voor iedereen en als instrument voor meer gelijkheid versus onderwijs als persoonlijke investering en middel tot excellentie. De missie en de prioriteiten van de EU inzake onderwijs en vorming moeten volgens deze sprekers voldoende breed geformuleerd worden (dus niet louter in economische termen). Agalianos en Sotiropoulos (Universiteit Athene, Griekenland) gingen nog een stap verder en vonden dat het beleid voor onderwijs en vorming moet geïntegreerd worden in een ruimer sociaaleconomisch beleid. Het is bovendien nodig om op lange termijn te denken (Agalianos) en om als Europees beleid proactief te denken en strategisch te anticiperen op bijvoorbeeld veranderingen op de arbeidsmarkt, demografische ontwikkelingen, etc. (Crosier).

Een ander knelpunt dat door Ramos dos Santos (Universiteit Lissabon, Portugal) werd aangehaald, is dat het Europees beleid met betrekking tot onderwijs soms als *top down* ervaren wordt en als een bedreiging voor het eigen beleid van de lidstaten. Hij gaf ter illustratie aan dat het Bolognaproces voor het Portugese hoger onderwijs een verminderde autonomie op het vlak van financiering betekent, en dat het proces ervaren werd als opgelegd door ‘Brussel’. De Portugese beleidsmakers hebben immers de veranderingen in het Portugese systeem voor hoger onderwijs verantwoord vanuit het Bolognaproces, terwijl deze eigenlijk ook intern als noodzakelijk werden aangezien en dus ook op die manier verantwoord hadden kunnen worden.

Binnen het onderwijsbeleidsonderzoek kan men spreken over een spanning tussen onderzoek voor het beleid en onderzoek over het beleid. Betreffende onderzoek vóór het beleid pleitte Guy Haug (Higher Education Europe) voor meer gediversifieerd en concreter beleidsrelevant onderzoek, verdedigde Deiss de ontwikkelingen binnen de Europese Commissie om meer onderzoek naar bijvoorbeeld competenties op te zetten en benadrukte Agalianos de nood aan *evidence-based policy making*. Hierbij gaat het liefst om meetbare en berekenbare indicatoren die precies zeggen ‘wat werkt’ en wat er dus gedaan

moet worden door het beleid.¹⁸ Walkenhorst (Universiteit Limerick, Ierland) pleitte voor het uitklaren van de conceptuele verwarring in het beleid en in het onderzoek in verband met de kennissamenleving zodat slechts enkele concepten zouden overblijven die voor iedereen duidelijk zijn.

Andere sprekers beklemtoonden juist de kritische functie van beleidsonderzoek ten opzichte van het Europese onderwijsbeleid. We spreken hier dus eerder over onderzoek 'over' het beleid. Deze onderzoekers geloven dat beleidsonderzoek vooral een kritische functie heeft ten opzichte van beleid en een breder perspectief moet bieden dan enkel het onmiddellijk toepasbare. Of zoals Biesta het samenvatte: "Academici moeten de EU irriteren, en niet omgekeerd." Crosier verdedigde bijvoorbeeld de nood aan meer conceptueel onderzoek over de invulling van het begrip kwaliteit binnen het Europees onderwijsbeleid, of over de contradicties in het Europese beleid zoals het stimuleren van mobiliteit versus het afremmen van immigratie. Dale (Universiteit Bristol, Verenigd Koninkrijk) vermeldde de noodzaak om ook de discontinuïteit van beleidsprocessen te onderzoeken, naast de nood aan het ontwikkelen van nieuwe (wetenschappelijke) theorieën en methodieken om het Europese onderwijslandschap – dat volgens hem meer is dan de som van de lidstaten – te bestuderen. Grek had vragen bij het gebruik van de PISA-resultaten in het onderwijsbeleid van de lidstaten. Door de vergelijkende PISA-resultaten gaan lidstaten hun onderwijssysteem immers anders bekijken en vormgeven, namelijk om 'beter te scoren dan de anderen'. Ook Simons (KU Leuven, België) wierp een kritisch licht op dit fenomeen, met de focus op hoe een specifieke vorm van informatie, met name de feedback over de performantie van het nationale onderwijsbeleid, een sterk sturende invloed op dit beleid uitoefent. Alle lidstaten van de EU (en daarbuiten) kijken volgens hem naar de drie best presterende landen en proberen zichzelf zo goed mogelijk in deijker te werken.

Ten slotte werd nog de vraag gesteld hoe de afstand tussen het Europese onderwijsbeleid en het beleidsonderzoek verkleind kan worden. Beleidsmakers dienen rekening te

houden met onderzoek en onderzoekers moeten rekening houden met het beleid, hoewel Haug beklemtoonde dat dit niet betekent dat onderzoekers het beleid niet ter discussie moeten stellen. Gruber pleitte voor het zoeken naar nieuwe instrumenten die de dialoog tussen beleid en onderzoek kunnen bevorderen. Haug en Olds beklemtoonden een betere vertaling van onderzoekstaal naar beleidstaal en omgekeerd; elkaar begrijpen is immers de belangrijkste voorwaarde om tot een betere samenwerking en afstemming te kunnen komen. Volgens Hostens (Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming, België), Agalinos en Olds ten slotte kan de afstand tussen onderzoek en beleid overbrugd worden door (beleidsadviserende) netwerken (zoals NESSE, EENEE¹⁹ en het EEPN) waarin beleidsmakers en onderzoekers elkaar ontmoeten om een gemeenschappelijke taal, een gezamenlijk denken en een gezamenlijke agenda te creëren. Ondanks dat er dus een duidelijke spanning blijft bestaan tussen de verwachtingen van beleidsmakers enerzijds en onderzoekers anderzijds over wat 'goed beleidsonderzoek' is, worden er dus verschillende pogingen ondernomen om toenadering te zoeken. De vele reflecties, debatten en contacten tussen Europese beleidsmakers en beleidsonderzoekers tijdens dit congres waren alleszins een boeiende stap op de weg naar deze betere onderlinge afstemming.

Noten

- 1 Voor meer informatie, zie www.educationpolicy.eu. Ook alle congrespapers en -presentaties kunnen integraal op deze website teruggevonden worden.
- 2 De overige conferenties waren getiteld: "Defining the European Education Agenda" (11 januari 2007, Cambridge) en "Shaping the European Education Agenda" (17-19 mei 2007, Montreal).
- 3 European Commission (2006).
- 4 Resolutie van de Ministers van Onderwijs, in het kader van de Raad bijeen, van 6 juni 1974 betreffende de samenwerking op onderwijsgebied (Publicatieblad Nr. C 098 van 20/08/1974 blz. 0002 - 0002).
- 5 Resolutie van de Raad en van de ministers

van Onderwijs, in het kader van de Raad bijeen, van 9 februari 1976 houdende een actieprogramma op onderwijsgebied (Publicatieblad Nr. C 038 van 19/02/1976 blz. 0001 - 0005).

- 6 Dit is de ambtelijke werkgroep die bestaat uit ambtenaren van de lidstaten die de zittingen, debatten en beslissingen van de ministers in de Raad Onderwijs, Jeugd en Cultuur voorbereiden.
- 7 Vlaamse Onderwijsraad (2003). Advies over het Europese onderwijsbeleid en zijn weerslag op het Vlaamse onderwijsbeleid. Algemene Raad 20 mei 2003 AR/RHE/ADV/014.
- 8 Besluit Nr. 1720/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 tot vaststelling van een actieprogramma op het gebied van een leven lang leren.
- 9 Zie http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_nl.htm
- 10 Deze laatste pijler werd door de Europese Raad van Göteborg in juni 2001 toegevoegd aan de Lissabonverklaring.
- 11 Zie http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_nl.htm voor een korte beschrijving van de Open Methode van Coördinatie.
- 12 Zie website http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et_2010_en.html
- 13 Zie bijvoorbeeld http://cordis.europa.eu/fp7/home_en.html
- 14 Zie bijvoorbeeld http://www.coe.int/t/nl/com/about_coe/social_cohesion.asp
- 15 De 'Europass' is een online Europees CV-formulier waarop geïnteresseerden in een aanstelling in het buitenland, hun opleidingen, stage- en werkervaringen kunnen bekendmaken (<http://www.europass.nl/nl/default.asp>).
- 16 Commissie van de Europese Gemeenschappen. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad. De Europese indicator van het taalvermogen (Brussel, 1.8.2005 COM(2005) 356 definitief).
- 17 International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- 18 Zie bijvoorbeeld een onderzoeksproject van de Vlaamse Overheid uitgevoerd door de KU-Leuven over hoe men beter aan 'evidence based policy' kan doen, <http://soc.kuleuven.be/sbov/eng/research/epr14.htm>
- 19 Network of Experts in Social Sciences of Education and training (NESSE), <http://www.>

[nesse.fr/nesse](http://www.nesse.fr/nesse) en European Expert Network on Economics of Education (EENEE), http://www.eenee.de/portal/page/portal/EENEEView/020_EENEE

Aan dit verslag hebben meegewerkt:

Cynthia De Bruycker, Isabel Snauwaert, Maarten Simons en Geert Kelchtermans

Eindredactie

Anneleen Verckens en Liselotte Van de Perre