

Transparantie en acceptatie van beroepskwalificaties binnen de EU: de geautoriseerde beschrijving

Erik Keppels, KBA Nijmegen, definitieve (verkorte) versie, 4 maart 2014

Ter bevordering van de Europese integratie vanuit sociaal en economisch oogpunt zijn de EU-lidstaten het grondrecht van vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal overeengekomen. Een vrij verkeer van werknemers is hier onderdeel van en staat beschreven in artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU)¹. Dat geeft werknemers het recht zich vrijelijk te bewegen op de arbeidsmarkt binnen de EU. Discriminatie op grond van nationaliteit is verboden wat betreft werkgelegenheid, beloning en andere arbeidsvoorwaarden.

De Ler(n)ende Euregio - een Duits-Nederlands initiatief in de Euregio Rijn-Waal waarin scholen van middelbaar beroepsonderwijs, bedrijven en de overheid werk maken van grensoverschrijdend leren en werken - heeft onder meer tot doel om vanuit het onderwijs een bijdrage te leveren aan de Euregionale arbeidsmarkt. Ten behoeve van de Euregionale arbeidsmigratie is in recente jaren een instrument ontwikkeld, de geautoriseerde beschrijving, waarin beroepen aan weerszijden van de (D-NL) grens worden vergeleken. In het navolgende wordt nader uiteengezet wat de geautoriseerde beschrijving precies is en hoe deze wordt ontwikkeld.

De vraag rijst in welke gevallen, oftewel voor welk type beroepen, de geautoriseerde beschrijving van betekenis kan zijn. De beantwoording van deze vraag volgt in dit artikel en houdt verband met het verschil tussen gereguleerde en niet-gereguleerde beroepen.

De geautoriseerde beschrijving

De eerste geautoriseerde beschrijving is in 2011 ontwikkeld door de Ler(n)ende Euregio, in samenwerking met onderzoeksinstituut KBA Nijmegen. De geautoriseerde beschrijving maakt de overeenkomsten en verschillen transparant tussen een bepaald Duits beroep en de Nederlandse evenknie. De geautoriseerde beschrijving komt tot stand door een vergelijking te maken van de profielen van een beroep aan de hand van de competenties waarover iemand dient te beschikken op basis van zijn vakdiploma's.

In de eerste plaats wordt informatie over beroep en opleiding uit brondocumenten (Ausbildungsordnung, kwalificatiedossier) verzameld en uiteengezet in een document, de zogenoemde eerste interface. De eerste interface bevat de input die nodig is voor het gesprek met inhoudelijke experts van de Niederrheinische IHK in Duisburg en het Nederlandse KBB van de betreffende bedrijfstak. Het gesprek met experts is een fundamenteel onderdeel van het proces. In elke fase bepalen de experts de juistheid van de beschrijvingen en vergelijkingen. Zij vertegenwoordigen instellingen die door bedrijven in het betreffende land worden gezien als een autoriteit op het terrein van de betreffende beroepen en beroepsopleidingen.

Vervolgens vindt, met behulp van de experts, de echte vergelijking van beroepen plaats. In eerdere pogingen is getracht de onderdelen van de brondocumenten op een zeer gedetailleerd niveau met elkaar te vergelijken. Een Herculestaak, die uiteindelijk niet te

¹ <http://bookshop.europa.eu/en/official-journal-of-the-european-union-c-326-26.10.2012-pbFXAC12326/?CatalogCategoryID=wJSep2Ix7TUAAAEwhSwlaWl7>

volbrengen bleek. Te meer, omdat de beschrijvingen van competenties in de Duitse en Nederlandse brondocumenten (en onderliggend de onderwijsstructuur) geheel verschillend zijn van opzet, taal en vorm en daarom geen goede vergelijkingsbasis bieden. De sleutel van het succes van de geautoriseerde beschrijving ligt bij de verbeterde en versimpelde vergelijkingsmethodiek. Met behulp van de experts worden de beschrijvingen uit de brondocumenten in één of meerdere meetings ondergebracht in 'clusters van activiteiten'. De praktijk wijst uit dat deze methodiek leidt tot een goede, complete en begrijpelijke vergelijking. In wezen wordt gesproken over wat de gekwalificeerde kan en mag. Impliciet geven de clusters van activiteiten het totaal van competenties, prestaties, kennis en vaardigheden weer. De activiteiten zijn in begrijpelijke taal omschreven en ontdaan van de taal uit de brondocumenten. De methode uitgaand van clusters van activiteiten is gekozen, omdat deze:

- goed weergeven wat een beroepsbeoefenaar doet in de praktijk;
- eenvoudiger te interpreteren zijn (minder onderwijs- en competentietaal);
- beter aansluiten bij de taal van de doelgroep (met name werkgevers en werknemers).

De vertaling van de originele competentiebeschrijvingen naar clusters van activiteiten wordt verantwoord in een werkdocument. De clusters van activiteiten geven vooral de overeenkomsten in het beroep tussen beide landen weer. Bij de totstandkoming komen echter ook de beroepsverschillen naar voren.

Het geheel van overeenkomsten (clusters) en verschillen en de daaruit te concluderen inzetbaarheid van de gekwalificeerde aan de overzijde van de grens wordt uiteengezet in de zogenoemde tweede interface. Een compacte vorm daarvan vormt de eigenlijke beschrijving, die uiteindelijk wordt voorzien van de logo's van IHK en KBB. De organisaties onderschrijven en autoriseren hiermee de inhoud van de vergelijking. Op deze wijze zorgt de geautoriseerde beschrijving voor de noodzakelijke transparantie en acceptatie over de waarde van diploma's uit Nederland en Duitsland van een bepaald beroep. Dit is informatie die bruikbaar is, die in begrijpelijke taal weergeeft wat de persoon kan en mag. Het is informatie waarvan de werkgever kan vertrouwen dat het klopt, omdat die door gezaghebbende partijen aan weerszijden van de grens is gecontroleerd.

Inmiddels zijn geautoriseerde beschrijvingen beschikbaar voor diverse kernberoepen in zeven branches die van belang zijn voor de grensoverschrijdende economie in de Euregio Rijn-Waal²:

- Verkoper detailhandel – Verkäufer/-in (2011);
- Zelfstandig werkend kok – Koch/Köchin (2012);
- Zelfstandig werkend gastheer/-vrouw – Restaurantfachmann/-frau (2012);
- Mechatronicus – Mechatroniker (2013);
- Technicus Elektrotechnische industriële producten en systemen (EIPA) – Elektroniker/-in für Betriebstechnik (2013);
- Allround machinebouwer – Industriemechaniker/-in (2013);
- Kernberoepen in de logistieke sector – Kernberufe im Logistik-Sektor (2013).

Geautoriseerde beschrijving en niet-gereguleerde beroepen

De meeste beroepen zijn niet-gereguleerd, zeker op het beroepsniveau -mbo- waarop de Ler(n)ende Euregio zich richt. Het kenmerk van een niet-gereguleerd beroep is dat een beroepskwalificatie niet vereist is om het beroep te mogen uitoefenen. Dat betekent dat arbeidsmigranten zich vrij kunnen bewegen op de Europese

² <http://lerende-euregio.com/nl/ler%28n%29ende-euregio/geautoriseerde-beschrijving-en-euregionaal-certificaat>

arbeidsmarkt, wettelijke beperkingen zijn er niet. Formele erkenning van beroepskwalificaties speelt dan ook geen rol bij grensoverschrijdende arbeidsmigratie. De werkgever heeft echter wel inzicht nodig in de competenties waarover de grensoverschrijdende arbeidsmigrant beschikt.

Om te voldoen aan deze informatiebehoefte bieden zich diverse oplossingen aan. Bijvoorbeeld door het onderwijsdiploma standaard uit te geven in diverse talen. Dat geeft een werkgever de mogelijkheid een buitenlands diploma te lezen. Dat geeft nog niet altijd duidelijkheid over wat de arbeidsmigrant kan en/of over de inhoud van de opleiding. Hiervoor geeft het Europass Certificaatsupplement (mbo) of Diplomasupplement (hbo/wo) meer duidelijkheid: deze beschrijven de opleiding inhoudelijk en zijn verkrijgbaar in verschillende talen. De supplementen zijn handig, maar maken de verschillen tussen de beroepspraktijk in twee landen niet zichtbaar voor de werkgever.

Uiteindelijk is de werkgever vooral geïnteresseerd in wat de arbeidsmigrant - die een bepaald diploma bezit - kan en mag in relatie tot vergelijkbare diplomabezitters in het land van de werkgever. En juist die informatie wordt gegeven met de geautoriseerde beschrijving. Daarmee is het bij uitstek geschikt als hulpmiddel bij grensoverschrijdende arbeidsmigratie met betrekking tot niet-gereguleerde beroepen, te meer omdat voor niet-gereguleerde beroepen geen stelsel bestaat waarin erkenning van beroepskwalificaties geregeld is.³

Geautoriseerde beschrijving en gereguleerde beroepen

In de kern is een gereguleerd beroep een beroep waarvoor een bepaalde beroepskwalificatie vereist is. In het geval een arbeidsmigrant in een ander land een gereguleerd beroep wil uitoefenen, dient zijn beroepskwalificatie formeel erkend te worden. Op Europees niveau is een richtlijn ontwikkeld omtrent de erkenning van beroepskwalificaties bij gereguleerde beroepen. Het is echter de onduidelijkheid over gereguleerde en niet-gereguleerde beroepen die een obstakel vormt voor grensoverschrijdende arbeidsmigratie. Bovendien komen gereguleerde beroepen in diverse verschijningsvormen voor. Van een vorm waarbij je zonder de juiste formele beroepskwalificatie het beroep niet mag uitoefenen tot titelbescherming waarbij je het beroep wel mag uitoefenen, maar de titel niet mag voeren. Veel werkgevers weten niet of erkenning van een buitenlands diploma noodzakelijk is of niet. Helderheid hierover is wenselijk.⁴

Omdat de geautoriseerde beschrijving geen formele erkenning van een beroepskwalificatie geeft, is het niet het aangewezen instrument bij grensoverschrijdende arbeidsmigratie met betrekking tot gereguleerde beroepen. Desondanks kan de geautoriseerde beschrijving wel van betekenis zijn in relatie tot gereguleerde beroepen, afhankelijk van de verschijningsvorm. Op zijn minst geeft het aanvullende informatie ter voorbereiding op de procedure van de formele erkenning van een beroepskwalificatie.

³ Het ontbreken van een dergelijk stelsel kan (bewuste of onbewuste) discriminatie in de hand werken, omdat tussen de werkgever en arbeidsmigrant verschillen in inzicht kunnen ontstaan over de waarde van een buitenlands beroepskwalificatie. Met als gevolg dat de arbeidsmigrant werk op een lager niveau en/of mindere arbeidsvoorwaarden voorgesteld krijgt, in het geval de buitenlandse beroepskwalificatie lager wordt ingeschat dan het vergelijkbare binnenlandse beroepskwalificatie. Omdat de geautoriseerde beschrijving inzicht geeft in de vergelijkbaarheid van beroepskwalificaties en eventuele niveauverschillen, is het tevens een nuttig instrument om deze vorm van discriminatie uit te sluiten.

⁴ Lijst van gereguleerde beroepen in Nederland is te vinden op www.beroepserkenning.nl, voor informatie over Duitse gereguleerde beroepen zie www.anerkennung-in-deutschland.de. De lijst van gereguleerde beroepen binnen de EU is niet compleet: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?fuseaction=regProf.listCountry

De volgende stap in de ontwikkelingsgang van de geautoriseerde beschrijving

De geautoriseerde beschrijving is een instrument met de potentie om civiel effect te geven aan diploma's op de grensoverschrijdende arbeidsmarkt. Het beoogde civiele effect wordt pas verkregen als de geautoriseerde beschrijving in de praktijk gebruikt wordt door werknemers en werkgevers. Het is deze belangrijke test die de geautoriseerde beschrijving moet doorstaan. De Ler(n)ende Euregio is een samenwerkingsverband van Nederlandse en Duitse scholen op mbo-niveau en kan de geautoriseerde beschrijvingen gemakkelijk verspreiden onder leerlingen, de (potentiële) werknemers. Het meer en vaker betrekken van bedrijven bij de Ler(n)ende Euregio geldt als één van de primaire ontwikkelpunten in het volgende programma van de Ler(n)ende Euregio voor 2015-2020. Pas als de geautoriseerde beschrijving gemeengoed is geworden en benut wordt op de arbeidsmarkt, bewijst het zijn waarde als een bruikbaar instrument dat de grensoverschrijdende arbeidsmigratie bevordert. De gebruikstoepassingen beperken zich niet tot de Euregio Rijn-Waal, waar het instrument is ontwikkeld. De geautoriseerde beschrijvingen zijn bruikbaar voor de gehele Duits-Nederlandse grensstreek. In de toekomst zou de methodiek benut kunnen worden in Euregio's tussen tal van andere landen binnen Europa.