

Advies academische erkenning van buitenlandse diploma's

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Advies op eigen initiatief

Uitgebracht door de Raad Hoger Onderwijs op 9 juni 2020 met eenparigheid van stemmen.

Voorbereiding: werkgroep Internationale Tendensen Hogeronderwijsbeleid op 25 november 2019, 21 februari 2020 en 26 mei 2020 onder voorzitterschap van Frederik De Decker

Dossierbeheerder: Isabelle De Ridder

1 Situering

De Vlaamse regering stelt in haar regeerakkoord een performantere erkenningsprocedure van buitenlandse diploma's voorop.¹ Een eenvoudige, efficiënte en billijke erkenningsprocedure is eveneens een van de centrale doelstellingen van het Bolognaproces. Ook de Vlor vindt een transparante procedure voor de gelijkwaardigheidserkenning van buitenlandse diploma's essentieel. De erkenning van het diploma verhoogt immers de inzetbaarheid en de kansen op de arbeidsmarkt.

De Vlor bracht in 2009 een advies uit waarin hij stelde dat de erkenningsprocedure van buitenlandse diploma's hoger onderwijs in Vlaanderen dringend aan hervorming toe was.² De overheid is met de aanbevelingen van de Vlor aan de slag gegaan.³ In dit advies gaat de Vlor na op welke punten de procedure nog verbeterd kan worden en geeft hij de Vlaamse overheid een aantal aanbevelingen mee ter versterking van de bestaande procedures van academische erkenning.

2 Erkennen van buitenlandse hogeronderwijsdiploma's

Naast academische erkenning, waar dit advies op focust, is het mogelijk om buitenlandse diploma's professioneel en automatisch te erkennen:

- In de procedure voor **professionele erkenning** wordt nagegaan of een Europese richtlijn voor toegang tot gereguleerde beroepen van toepassing is.⁴ Indien dit zo is, krijgt de houder van het buitenlandse diploma toegang tot het desbetreffende beroep;
- De **automatische erkenning** is van toepassing op bepaalde diploma's uitgereikt in Nederland en Luxemburg en op een aantal internationale diploma's. Binnen de Benelux is er automatische niveaugelijkwaardigheid van graduaat, bachelors, masters en doctoraten.
- De **academische erkenning** is gericht op het erkennen van buitenlandse diploma's. Het kan gaan om een erkenning van een specifiek diploma of om het erkennen van niveaugelijkwaardigheid (graduaat, bachelor, master, doctor). De basis voor academische erkenning is de Lissabon Recognition Convention.⁵

¹ Vlaamse Regering 2019-2024. *Regeerakkoord*. (p.36)

² Vlaamse Onderwijsraad. Raad Hoger Onderwijs. *Advies over de gelijkwaardigheidserkenning van buitenlandse diploma's in het hoger onderwijs in Vlaanderen*. 13 oktober 2009.

³ BVR 14 juni 2013 betreffende de voorwaarden en de procedure tot de erkenning van buitenlandse studiebewijzen uitgereikt in het hoger onderwijs.

⁴ Europese Richtlijn 2005/36/EG, sterk gewijzigd door de ER 2013/55/EC. Het gaat hierbij enkel om opleidingen en diploma's van binnen de Europese Economische Ruimte (EER), is enkel van toepassing in de EER en enkel van toepassing op onderdanen van de EER.

⁵ Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region. 11 april 1997. Het toepassingsgebied van deze conventie is wereldwijd. De LRC toepassing in Vlaanderen geldt voor alle buitenlandse diploma's. Sinds november 2019 bestaat ook een Global Convention binnen UNESCO maar aangezien de Vlaamse wetgeving (BVR 14 juni 2013 betreffende de voorwaarden en de procedure tot de erkenning van buitenlandse studiebewijzen uitgereikt in het hoger onderwijs) sowieso al breder van toepassing is, heeft dit geen effect op Vlaanderen.

3 Academische erkenning in de geest van de Lissabon erkenningsconventie

De Lissabon erkenningsconventie van 11 april 1997 is een internationaal verdrag dat werd afgesloten tijdens een diplomatieke conferentie met de Raad van Europa en de UNESCO.⁶ België heeft de Lissabon erkenningsconventie ondertekend op 7 maart 2005 en geratificeerd op 22 juli 2009. De conventie trad in België in werking op 1 september 2009.

De conventie stelt dat een diploma dat in een van de ondertekenende landen toegang geeft tot hoger onderwijs, ook in de andere ondertekenende landen toegang moet geven onder dezelfde voorwaarden als die voor de eigen studenten (zoals het slagen voor een toelatingsexamen), tenzij er een substantieel verschil aangetoond kan worden. Het introduceren van het principe van het 'substantieel verschil' was revolutionair in 1997. De nadruk ligt daardoor niet langer op de vaststelling van de equivalentie van diploma's en opleidingen, zoals in vroegere internationale verdragen, maar wel op de erkenning van de globale gelijkwaardigheid van kwalificaties. De oude aanpak of traditionele equivalentie-aanpak ging gepaard met een gedetailleerde vergelijking van curricula en lijsten van studiemateriaal, terwijl de nieuwe methode een bredere vergelijking mogelijk maakt. De conventie stelt bovendien voorop dat de bewijslast voor de gelijkwaardigheid niet meer bij de aanvrager, maar bij de ontvangende lidstaat ligt. Ook dat was in 1997 een vernieuwend principe.

In zijn advies van 2009 stelde de Vlor dat België de conventie weliswaar geratificeerd had, maar dat de erkenningsprocedure in Vlaanderen nog onvoldoende de geest van de Lissabon-conventie capteerde en daarom aan hervorming toe was. De overheid kwam daaraan in 2013 tegemoet door het begrip 'substantieel verschil' legistisch te verankeren en te definiëren aan de hand van het kwalificatieniveau van het studiebewijs, de leerresultaten, de studieomvang en de kwaliteit van het diploma.⁷

Daarnaast vroeg de Vlor in 2009 om een aantal minimumbepalingen vast te leggen en keuzes te maken rond de erkenningsinstanties en -procedures. De overheid ging hierop in 2013 grotendeels in:

- ─ De erkenning gebeurt sindsdien door NARIC Vlaanderen. NARIC werd daarmee de erkenningsautoriteit;
- ─ De erkenningsbeslissing is algemeen geldend in heel Vlaanderen en aan alle instellingen hoger onderwijs. Het is een wettelijk bindend ministerieel besluit dat dezelfde rechten geeft als de houder van het Vlaamse diploma;
- ─ De termijn die vooropgesteld wordt voor het doorlopen van de procedure wordt door de Vlor redelijk bevonden: 4 maanden voor volledige gelijkwaardigheid; 2 maanden voor een niveaugelijkwaardigheidsbeslissing;
- ─ NARIC Vlaanderen kan advies vragen aan centra voor volwassenenonderwijs, universiteiten, hogescholen, experts. Er kan ook een gesprek zijn met de aanvrager en er kan een bekwaamheidsonderzoek gevoerd worden;
- ─ De bewijslast ligt bij de erkenningsautoriteit;

⁶ *Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region*. 11 april 1997.

⁷ *Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de voorwaarden en de procedure tot de erkenning van buitenlandse studiebewijzen uitgereikt in het hoger onderwijs*, 14 juni 2013.

- De Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen is de bevoegde beroepsinstantie.⁸

4 Aanbevelingen voor nieuwe hervormingen

Een kandidaat die gelijkwaardigheid wil aanvragen, richt zich tot NARIC Vlaanderen en kiest voor een procedure voor niveau-erkenning of de erkenning van een specifiek diploma.

4.1 Automatische procedure voor gelijkwaardigheid op een lager onderwijsniveau

Bij niet-erkenning kan de kandidaat ervoor kiezen om de aanvraagprocedure opnieuw te doorlopen voor een lager onderwijsniveau. Deze procedure is kosteloos als de aanvraag binnen de 6 maanden na de negatieve erkenningsbeslissing gebeurt. Of de aanvrager kan zelf op zoek gaan naar een bijkomende opleiding en zelf vrijstellingen aanvragen in de verschillende instellingen hoger onderwijs. Hij schrijft zich dan in een Vlaamse opleiding in en behaalt het Vlaamse diploma.

De Vlor betreurt het dat de aanvrager de hele procedure opnieuw moet doorlopen voor de aanvraag op een lager onderwijsniveau. De raad stelt voor dat als een masterdiploma niet gelijkwaardig aan het Vlaamse diploma wordt bevonden, onmiddellijk de erkenning op bachelor- of graduaatsniveau wordt bekeken, zonder dat hiervoor een nieuwe procedure gestart moet worden.

4.2 Nood aan begeleiding

De raad stelt vast dat

- het voor kandidaat-aanvragers nog steeds erg onduidelijk is hoe het Vlaamse hogeronderwijssysteem in elkaar zit en de procedure voor gelijkwaardigheid grotendeels onbekend en weinig transparant is;
- als het buitenlandse studiebewijs niet erkend wordt door de NARIC, de zoektocht naar een bijkomende opleiding moeilijk is. Welke opleidingen zijn voor de aanvrager in Vlaanderen verwant? Welke verschillende vrijstellingen kan hij in de verschillende instellingen op basis van het specifieke curriculum krijgen? En welke procedures moeten daarvoor in de verschillende instellingen gevolgd worden?
- ondanks het feit dat de NARIC-beslissing gemotiveerd is, het bij een negatieve beslissing voor aanvragers niet altijd duidelijk is welke specifieke competenties hen nog ontbreken. De informatie is immers formeel en steriel;
- kandidaat-studenten in hun inburgeringstraject te snel naar een beroepsopleiding worden georiënteerd en er op die manier veel potentieel verloren gaat;
- het vandaag voor kandidaten vaak zinvoller is om zich rechtstreeks tot een hogeronderwijsinstelling te richten in plaats van tot NARIC Vlaanderen. De instelling kan

⁸ Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de voorwaarden en de procedure tot de erkenning van buitenlandse studiebewijzen uitgereikt in het hoger onderwijs, 14 juni 2013.

zelf volledige gelijkwaardigheid toekennen en op basis daarvan een Vlaams diploma van die instelling uitreiken, maar kan ook gedeeltelijke gelijkwaardigheid vaststellen en op basis hiervan (via EVK, eventueel aangevuld met EVC) de kandidaat voor een deel van de opleiding vrijstellen.⁹ Het toegenomen aanbod aan Engelstalige opleidingen maakt dit alternatief steeds aantrekkelijker.

Om bovenstaande redenen, pleit de raad voor een vorm van begeleiding die onafhankelijk van de NARIC, van de instellingen hoger onderwijs en van andere onderwijs- en opleidingsverstrekkers georganiseerd wordt. Die moet nieuwkomers:

- ─ objectieve informatie over het Vlaamse hoger onderwijs geven;
- ─ inzicht geven in de mogelijke procedures bij de verschillende instellingen en instanties;
- ─ individueel ondersteunen als ze een procedure wensen te doorlopen.

Zo kan de kandidaat-student gericht doorverwezen worden naar de verschillende studiebegeleidingsdiensten van de verschillende instellingen of naar de NARIC of naar andere onderwijs- of opleidingsverstrekkers. Hoe deze begeleiding precies vorm moet krijgen, daarover gaat de raad graag in dialoog met de overheid. Hij wil deze begeleiding ook graag onderwijsniveauoverstijgend bekijken.

4.3 Kostprijs

Vandaag kost de erkenningsprocedure 300 euro voor het diploma van doctor, 180 euro voor een specifiek hogeronderwijsdiploma en 90 euro voor een niveau-erkenning. Voor asielzoekers, vluchtelingen en subsidiair beschermden is de procedure gratis.

De Vlor vindt de bedragen verdedigbaar. Deze bedragen zorgen er ook voor dat aanvragers geen onnodige aanvragen doen. Dat moet vermeden worden want de procedure is nu eenmaal erg arbeidsintensief. Het kosteloos maken van de procedure voor alle aanvragers is in tijden van besparingen niet haalbaar. De bijdrage van de aanvrager moet in elk geval rekening houden met de socio-economische achtergrond van de aanvrager. De raad vraagt om ook aanvragers uit ontwikkelingslanden op te nemen in de categorieën van aanvragers voor wie de procedure gratis is.

De Vlor is van mening dat de inspanningen die instellingen leveren voor de erkenning van buitenlandse diploma's, moeten vergoed worden door de overheid, ook al is deze compensatie niet kostendekkend. Wel moeten de opleidingsexperten compensaties krijgen die hen toelaten de nodige tijd te investeren in een sterke en onderbouwde adviesverlening.

4.4 Professionalisering

Experten die de erkenningsautoriteit bijstaan in het onderzoek naar de gelijkwaardigheid en instellingen die een onderzoek uitvoeren naar vrijstellingen, zijn ook gebonden aan de principes van de Lisbon Recognition Convention.¹⁰ Zij moeten m.a.w. een substantieel verschil kunnen aantonen. Het onderzoek moet gebeuren op basis van de leerresultaten van de betrokken opleidingen en de verworven competenties van de aanvrager en mag dus niet uitgaan van de

⁹ Zie hiervoor bijvoorbeeld: <https://www.maxipac.be/>. Dit project werkt rond een vlottere erkenning van EVC voor derdelanders.

¹⁰ Codex Hoger Onderwijs, Artikel II. 242.

concrete vakinhouden. Omdat instellingen en experts daarvan nog onvoldoende op de hoogte zijn en hun onderzoek nog te weinig binnen die geest uitvoeren, is er nood aan ondersteuning en professionalisering vanuit de overheid/NARIC Vlaanderen.

Ook de begeleiding van aanvragers is voor verbetering vatbaar en vraagt om bijkomende professionalisering, ook als die binnen de instellingen hoger onderwijs gesitueerd zal worden.

5 Tot slot

De Vlor is tevreden dat de overheid inspanningen geleverd heeft om de principes van de Lisbon Recognition Convention te integreren in de Vlaamse regelgeving. De Vlor vindt echter dat er nood is aan een betere begeleiding om de aanvrager te ondersteunen. De Vlor is bereid daar mee verder over na te denken.



Isabelle De Ridder
secretaris Raad Hoger Onderwijs



Veerle Hendrickx
voorzitter Raad Hoger Onderwijs