

ingediend op **1693** (2022-2023) – Nr. 1
9 mei 2023 (2022-2023)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Brecht Warnez, Robrecht Bothuyne, Peter Van Rompuy,
Katrien Partyka, Martine Fournier en Kurt Vanryckeghem

over de erkenning van buitenlandse diploma's

1. Situering

Na de coronacrisis krijgt Vlaanderen te maken met een oververhitte arbeidsmarkt, met als direct gevolg dat de groeiende Vlaamse bedrijven het steeds moeilijker hebben om de juiste werknemers aan te trekken. Ook diverse non-profit- en overheidssectoren worden geconfronteerd met het probleem van een tekort aan arbeidskrachten, bijvoorbeeld in het onderwijs en de zorg. Indirect kan het tekort aan arbeidskrachten bijdragen aan de nog steeds toenemende inflatie.¹ Het hoeft dus geen betoog dat de krapte op de Vlaamse arbeidsmarkt moet worden aangepakt.

Voormalig Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw Hilde Crevits heeft daarvoor al eerder initiatieven genomen om méér mensen sneller en efficiënter naar de Vlaamse arbeidsmarkt toe te leiden. Zo was er het VESOC-akkoord (VESOC: Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité) over het relanceplan van de Vlaamse arbeidsmarkt tussen de Vlaamse overheid en de sociale partners, waarin de focus ligt op levenslang leren en een duurzame tewerkstellingsplaats voor iedereen.² Huidig Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw Jo Brouns benadrukte evenzeer te willen focussen op het mobiliseren van het groot aantal niet-actieve arbeidskrachten richting Vlaamse arbeidsmarkt.³ Te denken valt ook aan het huidige VESOC-akkoord 'Iedereen nodig, iedereen mee'.⁴

Toch moet worden vastgesteld dat er in België nog stappen nodig zijn om meer immigranten⁵ aan de slag te krijgen op de arbeidsmarkt. Uit onderzoek uit 2019 bleek namelijk dat maar 61 procent van de immigranten een job had, wat een negatief verschil is van 12 procent – tegenover een Europees gemiddelde van 5 procent – ten opzichte van personen die in België geboren zijn.⁶

Die cijfers zijn mede te verklaren door het onderwijsbeleid dat op een rigide manier het erkennen van buitenlandse diploma's aanpakt en door de noodzaak aan meer effectieve ondersteuning voor migranten bij het verwerven van de nodige competenties die de arbeidsmarkt vereist.⁷ Het huidige VESOC-werkgelegenheidsakkoord stelde expliciet: "Een belangrijk obstakel blijft de stroeve diploma-erkenning waar de SERV een advies over gaf. De Vlaamse Regering en sociale partners willen op korte termijn stappen vooruitzetten."⁸ Ook de Commissie Diversiteit stelde in haar advies 'Naar een duurzame, inclusieve arbeidsmarkt' als een van de prioritaire acties om – via het National Academic Recognition Information Centre (NARIC-Vlaanderen) – sterker in te zetten op het erkennen van buitenlandse kwalificaties en diploma's.⁹

Een van de voorwaarden om de werkgelegenheidsgraad in Vlaanderen op te krikken, is dan ook dat die groep van inactieve migranten kan worden gemobiliseerd richting Vlaamse arbeidsmarkt. Een belangrijke doelstelling is bovendien

¹ 'Btw-verlaging elektriciteit kan inflatie niet afremmen', De Tijd 30 maart 2022 (<https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/economie/btw-verlaging-elektriciteit-kan-inflatie-niet-afremmen/10377325.html>).

² De SERV, 'Alle hens aan dak. Voor een veerkrachtige en inclusieve arbeidsmarkt', 14 december 2020 (<https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/AHAD%20informeel%20VESOC%2014-12-2020%20definitief.pdf>).

³ 'Historische krapte op arbeidsmarkt remt productie', De Tijd 20 mei 2022 (<https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/economie/historische-krapte-op-arbeidsmarkt-remt-productie/10390037.html>).

⁴ 'Iedereen nodig, iedereen mee. 40 maatregelen voor de Vlaamse arbeidsmarkt', <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/50312>.

⁵ Daarmee worden alle immigranten van de eerste generatie bedoeld. Dat is dus iedereen die niet in België geboren is.

⁶ National Bank of Belgium, 'The economic impact of immigration in Belgium', november 2020 (https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2020/ecorev2020_special.pdf, p. 10).

⁷ Nationale Bank van België, 'De economische impact van immigratie in België', 4 november 2020, (<https://www.nbb.be/nl/artikels/de-economische-impact-van-immigratie-belgie>).

⁸ 'Iedereen nodig, iedereen mee. 40 maatregelen voor de Vlaamse arbeidsmarkt', p. 25 (<https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/50312>).

⁹ Commissie Diversiteit, 'Naar een duurzame, inclusieve Vlaamse arbeidsmarkt. Stappen naar een meer inclusieve arbeidsmarkt tegen 2024', p. 21 (https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COMDIV_20221214_Inclusieve%20arbeidsmarkt_ADV.pdf).

om immigranten in te schakelen in de arbeidsmarkt in een betrekking die hun competenties, kwalificaties of diploma's optimaal valideert (dus ook als ze al in een andere job actief zijn). Hoogopgeleide migranten zullen bovendien slechts in Vlaanderen willen komen werken als hun diploma gevaloriseerd wordt. Met andere woorden, als Vlaanderen meer hoogopgeleide migranten voor bepaalde knelpuntberoepen wil, moet de erkenningsprocedure vlotter en duidelijker verlopen.

1.1. Belang van goede arbeidsintegratie

Het slagen van een goede arbeidsintegratie ('de juiste man of vrouw voor de juiste job') is belangrijk, zowel voor de immigranten als voor de Vlaamse arbeidsmarkt zelf.

In de eerste plaats vormt arbeidsintegratie een grote meerwaarde voor immigranten die op basis van hun kwalificaties en verworven competenties aan de slag kunnen in Vlaanderen. Het zorgt voor een grotere arbeidsvreugde. Immigrant die werken, hebben bovendien ook een groter sociaal vertrouwen in de samenleving dan als ze niet deelnemen aan het werkproces.¹⁰

Daarnaast bevordert werken ook de algemene integratie.¹¹ De werkplek is immers de meest geschikte plaats om een sociaal netwerk uit te bouwen. Bovendien heeft Duits onderzoek aangetoond dat immigranten van wie het diploma erkend is, tot 20 procent meer kunnen verdienen.¹² Dat toont aan dat ook het persoonlijke belang voor immigranten niet kan worden overschat.

Ten derde betekent een geslaagde arbeidsintegratie ook een meerwaarde voor de Vlaamse arbeidsmarkt zelf. Verwacht wordt dat de krapte, gepaard met de vergrijzing in de meeste Europese landen, in de toekomst alleen maar zal toenemen. Arbeidsintegratie is een van de mogelijke oplossingen om groeiende tekorten weg te werken.¹³

De voordelen van efficiëntere arbeidsintegratie voor de Vlaamse arbeidsmarkt zelf kunnen dus niet overschat worden: de aanwezige talenten worden optimaal gebruikt. Het uitvoeren van een passende job zorgt bovendien voor een grotere motivatie om aan de slag te gaan. Succesvolle arbeidsintegratie zorgt dus voor minder krapte op de arbeidsmarkt en voor een hogere productiviteitsgroei als buitenlandse arbeidskrachten voldoende gekwalificeerd zijn.¹⁴ Die twee effecten leiden op hun beurt tot een stijging van de competitiviteit van de bedrijven en een groeiende economie.¹⁵ Dat is zeker het geval als immigranten kiezen voor nieuwe hooggeschoolde jobs. De snelle ontwikkeling en toepassing van nieuwe technologieën in de meeste sectoren zorgen er namelijk voor dat steeds meer 'nieuwe' hoogwaardige jobs ontstaan.¹⁶

¹⁰ S. OTTEN, W.S. JANSEN en T. DE VROOME, 'Werkt diversiteit? Arbeidsintegratie en sociaal vertrouwen in een kleurrijke samenleving' (https://www.instituutgak.nl/wp-content/uploads/2013/12/SuSo_diversiteit_binnenwerk-1.pdf).

¹¹ SER, 'Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers', <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2019/integratie-door-werk.pdf>.

¹² Brücker, Glitz, A., Lerche, A., & Romiti, A. (2021). 'Occupational Recognition and Immigrant Labor Market Outcomes'. *Journal of Labor Economics*, 39(2), 497-525. <https://doi.org/10.1086/710702>.

¹³ R. MÜNZ, 'Migration, labor markets, and integration of migrants: An overview for Europe', 2007.

¹⁴ TARASYEV, A. A., & JABBAR, J. B. (2018). 'Dynamic Modeling of Labor Migration Impact on the Economic System Development'. *IFAC-PapersOnLine*, 51(32), 407-412.

¹⁵ RADU, A. M. (2019, March). 'Dynamics of migration at the European Union level causes and effects'. In *International Scientific Conference 'Strategies XXI' (Vol. 15, No. 2, pp. 86-92)*. Carol I National Defence University.

¹⁶ <https://www.changerecruitmentgroup.com/knowledge-centre/how-will-the-fourth-industrial-revolution-impact-the-future-of-work>

Buitenlandse arbeidskrachten kunnen dus een buitengewone meerwaarde betekenen voor een arbeidsmarkt die steeds verder evolueert. De Nationale Bank becijferde dat arbeidsmigratie in de periode 2015-2020 verantwoordelijk was voor een groei van het Belgische bbp van 3,5 procent.¹⁷

1.2. Een efficiënte erkenning van buitenlandse diploma's

Een belangrijk aspect bij het arbeidsintegratiebeleid is een efficiënte erkenning van buitenlandse diploma's door de Vlaamse overheid, aangevuld met de nodige begeleiding, zowel tijdens als na de erkenningsprocedure.¹⁸ Een te lange wachttijd, onduidelijke informatie¹⁹, taalbarrières, een te hoge kostprijs enzovoort, het zijn allemaal problemen die moeten worden vermeden omdat het potentiële werknemers die hun diploma willen laten erkennen, demotiveert. Dat is nog meer het geval als het over kwetsbare personen gaat die in moeilijke omstandigheden in Vlaanderen zijn terechtgekomen.

Wie wil werken, moet kunnen werken. Het is echter niet voldoende om mensen enkel en alleen naar de arbeidsmarkt te begeleiden. De ambitie moet verder reiken. Er moet voor gezorgd worden dat iedereen een job vindt die bij hem of haar past, waardoor die persoon een meerwaarde kan betekenen en die voldoening biedt. Om dat te bereiken is een vlotte erkenning van buitenlandse diploma's een grote stap in de juiste richting.

Bovendien is het ook belangrijk dat er een wederzijdse erkenning is door de gemeenschappen. De gelijkwaardigheidserkenning die de Vlaamse, de Franse of de Duitstalige Gemeenschap afleveren, is niet geldig in de andere gemeenschappen van België, omdat er geen wettelijke regeling voor bestaat. Een wederzijdse erkenning kan volgens de indieners van deze conceptnota de interregionale arbeidsmobiliteit ten goede komen.

1.3. Een diploma als opstap om verder te studeren

De erkenning van een buitenlands diploma is niet alleen een belangrijke troef op de arbeidsmarkt, het is ook vaak een noodzakelijke voorwaarde om in Vlaanderen verder te studeren. Net zoals Vlamingen gestimuleerd worden om zich levenslang verder te ontwikkelen, moeten ook immigranten de kans krijgen om gepast onderwijs te volgen.

Een efficiëntere procedure voor het erkennen van een buitenlands diploma zal er ook voor zorgen dat immigranten sneller de mogelijkheid krijgen om in Vlaanderen hun talenten verder te ontwikkelen en hun dromen na te streven. Het hoeft geen betoog dat dit niet alleen de integratie van immigranten zal bevorderen, maar ook de productiviteit van de Vlaamse economie zal versterken door het ontwikkelen van menselijk kapitaal.²⁰

2. Procedure

De eerste stap die iemand moet zetten om zijn of haar buitenlandse diploma te laten erkennen, is nagaan bij welke instantie die persoon een procedure kan opstarten. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen personen die hun diploma

¹⁷ National Bank of Belgium, 'The economic impact of immigration in Belgium', November 2020 (https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2020/ecorev2020_special.pdf, p. 15).

¹⁸ 'Erkenning van buitenlandse diploma's blijft struikelblok: "Ik werk als poetsman, maar blijf een arts"', *Knack* 18 mei 2021 (<https://www.knack.be/nieuws/belgie/erkenning-van-buitenlandse-diploma-s-blijft-struikelblok-ik-werk-als-poetsman-maar-blijf-een-arts/article-longread-1735453.html>).

¹⁹ <https://www.minderhedenforum.be/actua/detail/diploma-beet-en-nog-niet-gediplomeerd>

²⁰ A. HOROWITZ, & A. SHERMAN, 'A Direct Measure of the Relationship between Human Capital and Productivity', *The Journal of Human Resources*, 1980, afl. 15, p. 67-76.

hebben behaald in een EER-lidstaat (EER: Europese Economische Ruimte) en personen van wie het diploma werd uitgereikt in een niet-EER-lidstaat.

Wie een diploma uit een niet EER-lidstaat heeft, moet de aanvraag altijd indienen bij NARIC-Vlaanderen. Die overheidsinstantie zal nagaan of de aanvrager beschikt over een geldig buitenlands diploma en hoe dat diploma zich verhoudt tot Vlaamse studiebewijzen. Iemand die een aanvraag indient bij NARIC-Vlaanderen, heeft twee keuzes: opteren voor het behalen van een specifieke erkenning of van een niveau-erkenning.²¹ In het eerste geval wordt onderzocht of het buitenlandse diploma gelijkgesteld kan worden aan de waarde van een specifiek Vlaams diploma. In het tweede geval wordt onderzocht of aan het buitenlandse diploma alleen een niveau kan worden toegekend dat overeenstemt met een van de Vlaamse studieniveaus (secundair onderwijs, bachelor, master enzovoort). Jaarlijks worden ongeveer drieduizend aanvragen voor een niveau-erkenning behandeld, tegenover ruim 1600 aanvragen voor een specifieke erkenning.²²

Houders van een diploma uit een EER-lidstaat moeten zich daarentegen alleen tot NARIC-Vlaanderen richten als ze een diploma willen laten erkennen dat niet leidt tot de uitoefening van een gereguleerd beroep zoals het beroep van dokter, psycholoog, belastingconsulent enzovoort. Als dat wel het geval is, kunnen ze terecht bij de specifieke beroepsinstanties die zullen nagaan of ze geschikt zijn, conform de Europese wetgeving, om het gereguleerde beroep uit te oefenen. Als dat het geval is, zullen de specifieke beroepsinstanties overgaan tot het verlenen van een professionele erkenning.²³

Personen die een aanvraag willen starten, dienen een aanvraagformulier in waarop ze hun persoonlijke gegevens invullen en waarop ze de soort van aanvraag vermelden, de gevolgde opleidingen, hun eventuele werkervaring en het beroep dat ze zouden willen uitoefenen.²⁴ Dat aanvraagformulier moet aangevuld worden met de nodige documenten die alle vermelde informatie kunnen staven, zoals een officieel diploma, een thesis, een puntenlijst enzovoort.

Aan de hand van de authenticiteit en de van die documenten zal NARIC-Vlaanderen vervolgens een beslissing nemen.

Er is overigens ook de uitzondering van de automatische erkenning van buitenlandse diploma's, die kan worden toegepast voor wie houder is van een diploma uit de Benelux of de Baltische staten. Die procedure en de mogelijkheden die ze biedt, komt verder in deze conceptnota nog aan bod.

3. Probleemstelling

Ondanks eerdere verklaringen van minister Ben Weyts, waarin hij liet uitschijnen dat er zich geen problemen voordeden²⁵, en het feit dat het aantal erkenningen gestegen is sinds 2016²⁶, zijn er wel enkele pijnpunten in de procedure.

²¹ <https://naricvlaanderen.be/nl/niveau-erkenning-of-specifieke-erkenning>

²² *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2021-22, nr. 65 aan minister Ben Weyts.

²³ <https://naricvlaanderen.be/nl/erkenning-aanvragen-bij-naric-of-andere-instantie>

²⁴ <https://www.naricvlaanderen.be/nl/erkenning-buitenlands-diploma>

²⁵ *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2021-22, nr. 65 aan minister Ben Weyts.

²⁶ *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2020-21, nr. 743 aan minister Ben Weyts.

Kort samengevat kan worden gesteld dat de aanvrager met drie soorten problemen of knelpunten in de procedure kan worden geconfronteerd:

- 1) het resultaat van de procedure is voor de aanvrager veeleer onvoorspelbaar;
- 2) er is een te lange wacht- of doorlooptijd;²⁷
- 3) de aanvrager raakt na het ontvangen van een negatieve beoordeling gedemotiveerd over het vervolgtraject door het gebrek aan begeleiding en duidelijke informatie.

Hieronder staat een korte bespreking van de mogelijke verklaringen daarvoor.

Allereerst moet worden vermeld dat NARIC-Vlaanderen goed werk levert. Het is geen gemakkelijke opdracht om de waarde van buitenlandse diploma's na te gaan, hoewel het zeker en vast noodzakelijk is. De indieners van deze conceptnota hebben als doelstelling het erkennen van buitenlandse diploma's nog doelgericht en performanter te maken, zonder de lat lager te leggen. De focus ligt ook op meer dan het louter erkennen of weigeren van een diploma. In het laatste geval moet immers – voor zover dat mogelijk en zinvol is – samen met de aanvrager oplossingsgericht gezocht worden naar mogelijkheden om het gebrek aan erkende kwalificaties weg te werken. Dat kan enerzijds door in te zetten op verdere efficiëntie en nieuwe regelgeving, en anderzijds door een meer doorgedreven, nauwe samenwerking met de onderwijsinstellingen om vervolgtrajecten op te starten. 'Marginal gains' kunnen in de praktijk wel degelijk een verschil maken.

Daarnaast duurt de procedure ook te lang. Daarbij moeten twee begrippen worden onderscheiden: de afhandelingstermijn en de doorlooptijd. De afhandelingstermijn is de termijn waarbinnen de aanvraag moet worden behandeld. Die termijn is wettelijk bepaald op twee maanden voor een niveaugelijkwaardigheidsbeslissing en vier maanden voor een specifieke erkenning.²⁸ Een vergelijkende studie tussen landen die de Conventie van Lissabon hebben ondertekend, toonde aan dat die termijn weinig ambitieus is. In 31 van de 35 landen die een wettelijke termijn verplichten, geldt een kortere termijn. Alleen in Estland, Kazachstan, Armenië, Letland en Portugal mag de procedure nog langer duren.²⁹ Doe termijn kan echter onderbroken worden als er vertraging wordt opgelopen omdat bijvoorbeeld niet alle nodige documenten bij de aanvraag zijn gevoegd.

De doorlooptijd daarentegen is niet wettelijk vastgelegd en slaat op de volledige termijn vanaf de start tot aan het eindpunt van de aanvraag. In de praktijk valt dan ook op dat de doorlooptijd de termijn van respectievelijk twee of vier maanden ruimschoots overschrijdt.³⁰ Ook blijkt uit het jaarverslag 2020 van NARIC-Vlaanderen dat de afhandelingstermijn voor specifieke erkenningen van diploma's van het hoger onderwijs maar in 64 procent van de gevallen gerespecteerd wordt.³¹ In 2021 is het resultaat slechter en is maar 61 procent van de aanvragen binnen de afhandelingstermijn afgewerkt.³² Ter vergelijking: in 2018 werd nog 83 procent van de specifieke erkenningen van diploma's van het hoger onderwijs afgehandeld binnen de decretale afhandelingstermijn.³³ Jaar na jaar gaat die termijn erop achteruit.

²⁷ Jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst 2021, *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 41/1, p. 51.

²⁸ Artikel 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juni 2013 betreffende de erkenning van buitenlandse diploma's studiebewijzen uitgereikt in het hoger onderwijs.

²⁹ UNESCO, 'Monitoring the implementation of the Lisbon Recognition Convention', p. 34.

³⁰ *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2020-21, nr. 743 aan minister Ben Weyts.

³¹ AHOVOKS, 'De erkenning van buitenlandse diploma's'. Jaarverslag 2020, p. 14 (https://www.naricvlaanderen.be/sites/default/files/2022-06/JaarverslagNaric_2020.pdf).

³² AHOVOKS, 'De erkenning van buitenlandse diploma's'. Jaarverslag 2021, p. 14 (https://www.naricvlaanderen.be/sites/default/files/2022-10/JaarverslagNaric_2021_V3.pdf).

³³ AHOVOKS, 'De erkenning van buitenlandse diploma's'. Jaarverslag 2018, p. 19 (<https://www.naricvlaanderen.be/sites/default/files/2022-06/JaarverslagNaricDefinitief.pdf>).

Om die termijnen te verkorten moet ervoor gezorgd worden dat de volledige procedure van bij het begin transparant verloopt. Het moet daarom voor elke aanvrager van voor de start van de procedure duidelijk zijn welke documenten verwacht worden. Er kan eventueel gewerkt worden met een schematische voorstelling die het hele stappenplan met de verschillende eindresultaten vastlegt. De minister kondigde in een antwoord op een vraag om uitleg van Vlaams volksvertegenwoordiger Brecht Warnez in de Commissie voor Onderwijs op 24 februari 2022 aan dat het e-loket van NARIC-Vlaanderen in het eerste kwartaal van 2022 zou worden uitgerold.³⁴ Dat is in elk geval een eerste stap in de goede richting.

Ten slotte is het belangrijk dat de kwalificaties van immigranten voldoende naar waarde worden geschat. Als dat niet of onvoldoende het geval is, bestaat het risico dat potentiële arbeidskrachten kansen missen of dat werknemers onder hun kwalificaties worden tewerkgesteld, wat kan leiden tot demotivatie en productiviteitsverliezen. Canadees onderzoek toonde immers aan dat immigranten vaak minder verdienen omdat de waarde van het buitenlandse diploma onderschat wordt.³⁵ Een mismatch van vaardigheden is namelijk een verspilling van menselijk kapitaal³⁶, de motor van toekomstige economische groei³⁷.

4. Juridische grondslag³⁸

Op 11 april 1997 werd de erkenningsconventie van Lissabon gesloten tussen de Raad van Europa en UNESCO. Die conventie trad in België in werking in 2009 en houdt in dat de erkenning van diploma's die werden verkregen in een van de lidstaten en die de conventie mee hadden ondertekend, alleen kon worden geweigerd op basis van substantiële verschillen. 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 gelijkwaardigheid van verworven competenties.³⁹ Die erkenning moet volgens de conventie ook binnen een redelijke termijn worden verleend.⁴⁰ De toepassing van de erkenningsconventie van Lissabon in Vlaanderen geldt voor alle buitenlandse diploma's.⁴¹

Voor de verdere uitwerking van de erkenningsconventie van Lissabon heeft de Vlaamse Regering in 2013 een meer gedetailleerd regelgevend kader uitgewerkt, waarin NARIC-Vlaanderen bevoegd werd als erkenningsautoriteit.⁴² Het is dus de autonome bevoegdheid van NARIC-Vlaanderen om buitenlandse diploma's al dan niet te erkennen. Het gaat dus om een bindende beslissing.

5. Een duidelijke en snelle erkenning van buitenlandse studiebewijzen

Uit wat eerder is gesteld, volgt dat een duidelijke en snelle erkenning van buitenlandse diploma's belangrijk is voor zowel de houder van het buitenlandse diploma als de Vlaamse arbeidsmarkt. De indieners van deze conceptnota stellen daarom vijf concrete acties voor:

- 1) het ontwikkelen van indicatieve landenlijsten die aangeven hoe buitenlandse studiebewijzen zich verhouden tot Vlaamse studiebewijzen;

³⁴ *Vragen om uitleg* VI.Parl. 2021-22, nr. 1904, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1608314/verslag/1612678>

³⁵ Buzdugan, R., & Halli, S. S. (2009). 'Labor Market Experiences of Canadian Immigrants with Focus on Foreign Education and Experience'. *International Migration Review*, 43(2), p. 366–386.

³⁶ <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/18241>, p. 37.

³⁷ Eftimoski, D. (2022). 'Human Capital and Economic Growth in OECD Countries Revisited: Initial Stock versus Changes in the Stock of Human Capital Effects'. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 242(1), p. 1-38.

³⁸ Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region. 11 april 1997.

³⁹ Advies over de academische erkenning van buitenlandse diploma's, de Vlor (Vlaamse onderwijsraad), 9 juni 2020.

⁴⁰ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=165>

⁴¹ Advies over de academische erkenning van buitenlandse diploma's, de Vlor, 9 juni 2020.

⁴² Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juni 2013 betreffende de erkenning van buitenlandse diploma's studiebewijzen uitgereikt in het hoger onderwijs.

- 2) het toekennen van een begeleidende rol aan NARIC-Vlaanderen om de brug te vormen naar het Vlaamse onderwijs en een Vlaams diploma;
- 3) het uitwerken van een authenticiteitsprocedure bij NARIC-Vlaanderen;
- 4) het verder werken aan de automatische erkenning van diploma's;
- 5) het verder digitaliseren van het erkenningsproces.

5.1. Ontwikkeling van landenlijsten

Net zoals de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (de SERV) zijn de indieners van deze conceptnota ervan overtuigd dat er bij het e-loket een landenlijst online voorhanden moet zijn.⁴³ Die landenlijst is een overzicht waarin NARIC-Vlaanderen per land indicatief aangeeft hoe het niveau van studiebewijzen van dat land zich verhoudt tot Vlaamse studiebewijzen. Die informatie wordt vervolgens openbaar gemaakt. De indieners van deze conceptnota verwijzen daarbij graag naar het Nederlandse voorbeeld: de bevoegde instantie is de Nederlandse organisatie voor internationalisering in onderwijs (Nuffic), die op haar website dergelijke informatie ter beschikking stelt.⁴⁴ Het voordeel van een indicatieve landenlijst is dat NARIC-Vlaanderen het buitenlandse studiebewijs niet moet vergelijken met een specifiek Vlaams studiebewijs (en dus bijvoorbeeld moet nagaan of een master in de internationale politiek behaald in Algerije gelijkwaardig is aan een master in de internationale politiek behaald aan een Vlaamse universiteit), maar dat NARIC-Vlaanderen alleen op nationaal of regionaal niveau moet nagaan wat het niveau van het buitenlandse diploma is in vergelijking met het niveau van een Vlaams studiebewijs (bijvoorbeeld of een masterdiploma behaald in Algerije gelijkwaardig is aan een masterdiploma behaald in Vlaanderen). Het Nederlandse model toont aan dat zo'n indicatieve lijst opmaken haalbaar is. Recent heeft NARIC-Vlaanderen al het initiatief genomen om een dergelijk indicatief overzicht voor Oekraïne op zijn website te plaatsen.⁴⁵

Die landenlijst biedt zowel voordelen aan werknemers als aan werkgevers. Werknemers zullen zelf een betere inschatting kunnen maken van de waarde van hun diploma en daar rekening mee houden in het vervolg van de procedure, wat moet leiden tot minder aanvragen die toch geen kans op slagen hebben. Ook kan het immigranten over de streep trekken om een procedure op te starten als ze een duidelijk beeld krijgen van wat er van hen verwacht wordt.

Ook voor werkgevers biedt het mogelijkheden omdat ze op die manier via NARIC-Vlaanderen het niveau van een buitenlands diploma kunnen inschatten.⁴⁶ Dat biedt op zijn beurt dan weer voordelen aan de werknemers. Werkgevers zullen immers sneller geneigd zijn om buitenlandse werknemers aan te nemen als er is geen twijfel meer bestaat over het niveau van hun diploma. Ook kan ervan uitgegaan worden dat dit de sollicitatieprocedure zal versnellen, wat alleen maar een positief effect kan hebben voor de Vlaamse arbeidsmarkt. Zoals eerder al is vermeld, zal dat ook leiden tot een hogere en rechtvaardigere verloning voor immigranten.⁴⁷ In zijn antwoord op een schriftelijke vraag van Vlaams volksvertegenwoordiger Gwendolyn Rutten bevestigde minister Ben Weyts het belang van die informatie door aan te geven dat een vergelijkende informatiefiche over de diploma's in Oekraïne en hoe die zich tot Vlaamse studiebewijzen verhouden, een houvast biedt voor werkgevers.⁴⁸

⁴³ De SERV, 'Een efficiënte en toegankelijke erkenning van buitenlandse studiebewijzen', p. 24, 2 maart 2020.

⁴⁴ <https://www.nuffic.nl/onderwerpen/diploma/onderwijssystemen>

⁴⁵ <https://onderwijs.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-03/Onderwijs%20in%20Oekra%C3%AFneDEF.pdf>

⁴⁶ HIVA, 'De gepercipieerde waarde van diploma-erkenning op de arbeidsmarkt', p. 37, 2019.

⁴⁷ Buzdugan, R., & Halli, S. S. (2009). 'Labor Market Experiences of Canadian Immigrants with Focus on Foreign Education and Experience'. *International Migration Review*, 43(2), 366–386; Brücker, Gltz, A., Lerche, A., & Romiti, A. (2021). 'Occupational Recognition and Immigrant Labor Market Outcomes'. *Journal of Labor Economics*, 39(2), 497–525 (<https://doi.org/10.1086/710702>).

⁴⁸ *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2021-22, nr. 423 aan minister Ben Weyts.

Ten slotte zal die landenlijst een goede indicator zijn voor wie mogelijk een opleiding aan een van de Vlaamse universiteiten, hogescholen of andere onderwijsinstellingen wil volgen. De landenlijst zal namelijk een beeld geven van het niveau dat een buitenlands studiebewijs heeft in vergelijking met een Vlaams studiebewijs. Op die manier zal het voor toekomstige studenten mogelijk zijn na te gaan of ze voldoen aan de toelatingsvoorwaarden die de onderwijsinstellingen stellen. De indieners van deze conceptnota zijn ervan overtuigd dat dit ook een grote stap kan zijn naar gelijkere kansen in het onderwijs, omdat het de drempel om toegang tot het onderwijs te krijgen verlaagt.

5.2. NARIC-Vlaanderen als brug voor onderwijstrajecten die leiden tot een Vlaams diploma

Als de erkenning van een diploma wordt geweigerd of als de erkenning lager is dan gehoopt, dan kan de aanvrager een procedure bij een hogeronderwijsinstelling opstarten. De aanvrager moet dan op basis van dezelfde documenten die hij bij de erkenningsaanvraag heeft ingediend, samen met de instelling tot een geïndividualiseerd traject komen dat ook vrijstellingen kan inhouden op basis van eerder verworven competenties. Het resultaat is dan ook dat de aanvrager, na het doorlopen van dat traject, een diploma van een van de Vlaamse hogeronderwijsinstellingen verkrijgt.

Het is evenwel niet eenvoudig voor immigranten om de weg te vinden in het Vlaamse onderwijssysteem. Bovendien is het moeilijk om als immigrant een voldoende sterk dossier samen te stellen om op basis van buitenlandse studiebewijzen aan te tonen dat bijvoorbeeld bepaalde vrijstellingen kunnen gegeven worden of dat een verkort studietraject (bijvoorbeeld een schakelprogramma) volstaat.

NARIC-Vlaanderen moet daarom voldoende middelen krijgen om 'brugfiguren' aan te stellen die immigranten begeleiden tot het Vlaamse (hoger) onderwijs en – in samenspraak met de onderwijsinstelling en de immigrant – de meest efficiënte weg te zoeken naar het behalen van een Vlaams diploma. NARIC-Vlaanderen is daarvoor de ideale partner omdat het over de expertise beschikt om de authenticiteit en waarde van buitenlandse studiebewijzen te onderzoeken. Bovendien zal NARIC-Vlaanderen bij een geweigerde of een lagere erkenning al onderzoek verricht hebben naar die buitenlandse studiebewijzen. Het kan dat onderzoek ter beschikking stellen van de onderwijsinstellingen om op die manier de brug te vormen naar een onderwijstraject dat uiteindelijk kan leiden tot het behalen van een Vlaams diploma.⁴⁹

De meerwaarde van NARIC-Vlaanderen kan er bovendien in bestaan dat het aanvragers van een diploma-erkenning niet alleen duidelijk kan informeren over de procedure en hun de voordelen kan uitleggen van het behalen van een Vlaams studiebewijs, maar hun ook de nodige realiteitszin kan bijbrengen en een realistisch inzicht in hun slaagkansen kan geven. NARIC-Vlaanderen is namelijk zelf het best geïnformeerd over de reden voor de negatieve beoordeling en kan dus bijgevolg een realistische inschatting maken over wat nodig is om een Vlaams studiebewijs te behalen.

5.3. Authenticiteitsprocedure bij NARIC-Vlaanderen

Naast de twee procedures tot erkenning van een buitenlands diploma zijn de indieners van deze conceptnota ook voorstander van een zogenaamde authenticiteitsprocedure, die kan opgestart worden bij NARIC-Vlaanderen. In die procedure zal NARIC-Vlaanderen niet de waarde van een studiebewijs onderzoeken, maar alleen de authenticiteit ervan. Zoals eerder is vermeld, is de authenticiteit van een buitenlands diploma vaak het grootste vraagstuk voor recruiters bij bedrijven.⁵⁰ De

⁴⁹ Zie ook *Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2021-22, nr. 64 aan minister Ben Weyts.

⁵⁰ HIVA, 'De gepercipieerde waarde van diploma-erkenning op de arbeidsmarkt', p. 37, 2019.

authenticiteitsprocedure zou minder lang moeten kunnen duren dan een procedure tot erkenning, wat de doorstroom naar de arbeidsmarkt versnelt.

5.4. Automatische erkenningsprocedures

Diploma's behaald in de Benelux krijgen door NARIC-Vlaanderen automatisch een niveau-erkenning. Dat houdt dus in dat een bachelordiploma dat werd behaald in Nederland of Luxemburg, in Vlaanderen ook automatisch de waarde van een bachelordiploma heeft, zonder de diplomahouder een aparte procedure bij NARIC-Vlaanderen hoeft op te starten. Die procedure werd onlangs uitgebreid door een akkoord met de Baltische staten. In de toekomst zullen dus België, Nederland, Luxemburg, Estland, Letland en Litouwen onderling diploma's automatisch erkennen.⁵¹

De vraag rijst nu of die procedure kan worden uitgebreid naar andere (Europese) landen die in 1999 de Bolognaverklaring ondertekend hebben.⁵² In de Bolognaverklaring werd beslist om een gemeenschappelijke bachelor-masterstructuur te ontwikkelen met als doelstelling dat landen vergelijkbare diploma's konden uitreiken.⁵³ De indieners van deze conceptnota pleiten dan ook voor verdere onderhandelingen met andere landen om een akkoord over het automatisch erkennen van diploma's te bereiken. Aansluitend verwijzen de indieners van deze conceptnota ook graag naar de werkwijze in Portugal. Daar is een lijst samengesteld met welke diploma's uit welke landen automatisch een niveau-erkenning kunnen krijgen.⁵⁴ Die lijst⁵⁵ bevat voornamelijk landen die de Bolognaverklaring mee hebben ondertekend, wat opnieuw de vraag doet rijzen of ook in Vlaanderen meer van die procedure gebruik kan worden gemaakt. Zo'n strategie past ook binnen de visie van de Europese Commissie, die automatische diploma-erkenning een 'hoeksteen' noemt van de European Education Area.⁵⁶

Bovendien moet het voor de houder van een automatisch erkend diploma ook eenvoudig zijn om via NARIC-Vlaanderen een document te downloaden die de automatische erkenning formeel bevestigt ten aanzien van derden.

5.5. Verdere digitalisering

Zoals is vermeld, heeft de minister de opdracht gegeven een e-loket voor NARIC-Vlaanderen uit te rollen.⁵⁷ De voordelen daarvan kunnen niet worden overschat aangezien vanaf nu alle informatie over de procedures gemakkelijk raadpleegbaar zal zijn via een centraal loket.⁵⁸

Een verder doorgedreven digitalisering zou de efficiëntie echter nog meer kunnen bevorderen. Dat kan onder meer door de volgende maatregelen te nemen:

- NARIC-Vlaanderen zou ontvangen documenten zelf – met respect voor de GDPR-regelgeving (General Data Protection Regulation) – kunnen delen met andere beroepsspecifieke instanties die overgaan tot professionele erkenningen en met de hogeronderwijsinstellingen als de aanvrager enkele ontbrekende kwalificaties heeft, maar die wil wegwerken. Op die manier ontstaan er tijdswinsten en wordt de aanvrager ook meteen doorverwezen naar de volgende stap op weg naar de arbeidsmarkt.

⁵¹ Verdrag betreffende de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs, Brussel, 14 september 2021.

⁵² Vlor, Academische erkenning van buitenlandse diploma's, 9 juni 2020, <https://www.vlor.be/adviezen/academische-erkenning-van-buitenlandse-diplomas>.

⁵³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac11088>

⁵⁴ <https://www.uc.pt/en/academicos/graus/reconhecimentos>

⁵⁵ https://wwwcdn.dges.gov.pt/sites/default/files/lista_de_graus_dl341_0.pdf

⁵⁶ <https://education.ec.europa.eu/>

⁵⁷ *Vragen om uitleg* VI.Parl. 2021-22, nr. 1904 aan minister Ben Weyts (<https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1608314/verslag/1612678>).

⁵⁸ <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1608314/verslag/1612678>

- Op het centrale e-loket zou een gedetailleerd stroomschema moeten worden opgenomen.⁵⁹ Dat schema gaat verder dan het louter verschaffen van informatie over alle mogelijkheden. Het brengt concreet in kaart welke opties de aanvrager heeft en tot welke resultaten die kunnen leiden. Het schema stopt ook niet waar de bevoegdheid van NARIC-Vlaanderen ophoudt, maar het toont welke procedures in welke situatie moeten gevolgd worden op weg naar de arbeidsmarkt.
- NARIC-Vlaanderen moet op zijn website duidelijk het belang van de erkenning van een buitenlands diploma uitleggen en moet die informatie bekendmaken bij andere instanties, zoals VDAB en het Agentschap Integratie en Inburgering. Frans onderzoek uit 2014 toonde immers aan dat het merendeel van de immigranten denkt dat een erkenning hen niet zou verder helpen in het vinden van werk.⁶⁰ In Vlaanderen blijkt dat het geval voor een niveau-erkenning.
- NARIC-Vlaanderen zou zelf de nodige studieprogramma's kunnen opvragen als het voor de aanvrager moeilijk is om die te verkrijgen. Dat zou de procedure aanzienlijk kunnen versnellen. De documenten kunnen dan via het e-loket transparant gedeeld worden met de aanvrager.

6. Conclusie

De Vlaamse arbeidsmarkt heeft behoefte aan een gestroomlijnd beleid dat ervoor zorgt dat zo veel mogelijk werknemers worden toegeleid naar de vacatures waarvoor ze over de juiste kwalificaties en kwaliteiten beschikken. Het zou dan ook een gemiste kans zijn als Vlaanderen niet volop zou inzetten op een efficiëntere werkwijze bij het erkennen van buitenlandse diploma's. Dat komt niet neer op het 'zomaar' toekennen van diploma's die gelijkwaardig zijn aan Vlaamse studiebewijzen, maar wel op het gepast en gedetailleerd informeren en sensibiliseren van zowel werkgevers als werknemers. Ook houdt dat in dat gemotiveerde werknemers nauwer worden begeleid op hun weg naar de arbeidsmarkt door hun, enerzijds, van meet af aan duidelijk te maken over welke kwalificaties ze moeten beschikken en hen, anderzijds, bij te staan in het wegwerken van eventueel ontbrekende competenties en kwalificaties.

Om dat te bewerkstelligen willen de indieners van deze conceptnota focussen op de volgende vijf elementen:

- 1) het ontwikkelen van indicatieve landenlijsten die aangeven hoe buitenlandse studiebewijzen zich verhouden tot Vlaamse studiebewijzen;
- 2) het toekennen van een begeleidende rol aan NARIC-Vlaanderen om de brug te vormen naar het Vlaamse onderwijs en een Vlaams diploma;
- 3) het uitwerken van een authenticiteitsprocedure bij NARIC-Vlaanderen;
- 4) het verder werken aan de automatische erkenning van diploma's;
- 5) het verder digitaliseren van het erkenningsproces.

Brecht WARNEZ
Robrecht BOTHUYNE
Peter VAN ROMPUY
Katrien PARTYKA
Martine FOURNIER
Kurt VANRYCKEGHEM

⁵⁹ De SERV, 'Een efficiënte en toegankelijke erkenning van buitenlandse studiebewijzen', p. 25, 2 maart 2020.

⁶⁰ Safi, M. (2014). 'Shifting Focus: Policies to Support the Labor Market Integration of New Immigrants in France'. Washington, DC: Migration Policy Institute and International Labour Office.