Bundesinstitut für Berufsbildung BIBB

Forschen
Beraten
Zukunft gestalten

Entwicklungsprojekt 7.8106

Modernization of legislative standards and principles in line with the EU policy of lifelong learning (EU-Twinning Projekt Ukraine)

Abschlussbericht

Dr. Christiane Eberhardt, 1.1
Isabelle Le Mouillour, 1.1
Fabian Wahl, 1.1 (Projektsachbearbeitung)

Laufzeit: 01.01.2013 – 31.04.2015

Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Telefon: 0228 / 107 -1426
E-Mail: eberhardt@bibb.de

www.bibb.de

Bonn, Juni 2015

Inhaltsverzeichnis

„Das Wichtigste in Kürze“ 2

1 Ausgangslage/Problemdarstellung 2

2 Projektziele.....4

3 Methodische Vorgehensweise.....4

4 Ergebnisse 5

5 Zielerreichung.....6

6 Empfehlungen, Transfer, Ausblick 6

Veröffentlichungen.....7

„Das Wichtigste in Kürze“

Wie in vielen Staaten leidet die ukrainische Berufsbildung unter einem schlechten Ruf und gilt als Notnagel für diejenigen, die nicht studieren können. Das Berufsbildungssystem sieht weder berufliche Karrierewege noch durchlässige Pfade zur Hochschule vor. Im Jahr 2010 lag dementsprechend die Einmündungsrate in berufsbildende Einrichtungen bei lediglich 6,7 Prozent. Parallel dazu prognostizierte die ILO Arbeitskräfte-Erhebung im gleichen Jahr einen Bedarf an qualifizierten Fachkräften, der auch mittelfristig nur zu 40 Prozent durch berufsbildende Angebote gesättigt werden kann (vgl. EU ENPI 2012, S.3). Ein weiteres Problem liegt darin, dass Berufsbildung und Arbeitswelt weitgehend unverbunden nebeneinander stehen. Berufliche Anforderungsprofile („occupational standards“) existieren nicht oder haben vielfach keine Entsprechung in den Ausbildungsstandards, d.h. den schulischen Lehrplänen und Curricula („educational standards“).

1 Ausgangslage/Problemdarstellung

Im Jahr 2012 wurde das EU-Twinning Projekt „Modernisierung der gesetzlichen Standards und Prinzipien für die Berufsbildung im Einklang mit der europäischen Politik zum lebenslangen Lernen“ aufgelegt. Das Projekt rekurrierte auf die im Rahmen des sogenannten „Torino-Process“ von der ukrainischen Regierung und der European Training Foundation (ETF) identifizierten Schlüsselelemente für eine moderne Berufsbildung. Ziel war es, Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung bei der Erarbeitung eines Bildungsgesetzes zu beraten, die Umsetzung eines ukrainischen Qualifikationsrahmens zu befördern und Fragen der Qualitätssicherung und der Standardentwicklung bei der Entwicklung von Berufsbildungscurricula in fünf Wirtschaftssektoren zu erarbeiten. Dabei sollte arbeitsplatzbasiertes Lernen gefördert, die Sozialpartnerschaft als Steuerungsmechanismus in der Berufsbildung beworben und somit die „Welt der Bildung“ stärker mit der „Welt der Arbeit“ verbunden werden.

Als das Projekt im Januar 2013 begann, stellte sich die Ausgangslage wie folgt dar:

(1) Öffentliche Berufsschulen und private Bildungsanbieter setzten berufsbildende Programme auf unterschiedlichen Akkreditierungsstufen um. Das Projekt fokussierte hierbei auf die Bildungsanbieter, die unter der Dienstaufsicht des Ministeriums für Erziehung und Wissenschaft (MoES) standen. Im Ministerium wurden neben den administrativen auch

vielfältige organisatorisch-fachliche Aufgaben wahrgenommen, die zur Aufrechterhaltung des Tagesgeschäfts an einer Berufsschule notwendig sind.

(2) Im Januar 2013 war das MoES für 990 Berufsschulen mit ca. 420.000 Berufsschülerinnen und –schülern zuständig. 358 Schulen bildeten für die Industrie, 55 für den Transport- und Kommunikationsbereich, 182 für den Bausektor, 155 für den Dienstleistungsbereich und 250 für den Agrarsektor aus. Im Zuständigkeitsbereich des MoES befanden sich 185 höhere Berufsschulen, 60 Berufsschulzentren, 477 berufliche Lyzeen, 146 Berufsschulen, 75 Ausbildungszentren sowie 47 untergeordnete Einrichtungen wie z.B. regionale Berufsbildungsinstitute. Ausbildung wurde in 35 Berufsfeldern und in 520 Berufen durchgeführt. Daran beteiligt waren insgesamt 48.900 Personen, davon 17.200 Lehrkräfte (35%) und 22.700 Ausbilder am praktischen Lernort (46%). Praktische Ausbildung (apprenticeship) wurde in ca. 7.000 Ausbildungswerkstätten in Unternehmen oder überbetrieblichen Ausbildungsstätten durchgeführt.

(3) Die Ausbildungsbeteiligung war auf einem Rekordtief. Nur noch 6.7% einer Alterskohorte entschied sich für einen beruflichen Bildungsweg. Das zunehmende Angebot von kostenpflichtigen Bildungsgängen auf tertiärer Ebene ermöglichte mehr und mehr jungen Menschen einen Hochschulabschluss.

(4) Vertreter der Industrie und der Arbeitgebervereinigungen klagten über ein veraltetes Berufsbildungssystem, das nicht die Absolventen hervorbringt, die in der Praxis gebraucht werden. Auch die Hochschulen qualifizierten nach Ansicht dieser Akteure nur unzureichend für Tätigkeiten auf einer mittleren Managementebene.

(5) Eine Besonderheit des ukrainischen Bildungssystems ist die Existenz eines „Junior Specialist“. Dieser Abschluss befindet sich auf einer Ebene zwischen Berufsbildung und Hochschule (im weitesten Sinne mit short cycles vergleichbar). Das Bildungsgesetz von 1991 ermöglichte, dass einige berufsbildenden Ausbildungsgänge auf Junior Specialist Abschlussniveau zu heben. Diese Bildungsgänge werden an tertiären Bildungseinrichtungen der Akkreditierungsstufen 1 und 2 (Technische Schule, College) angeboten. Dies führte zu einer de-facto-Teilung von berufsbildenden Programmen zwischen Berufs- und Hochschulen und zwischen zwei Verwaltungssystemen. Höhere Junior Specialist Programme führten nicht zu einem Hochschulabschluss – aus diesem Grund wurden sie auch unvollständige Hochschulabschlüsse genannt. Sie waren jedoch für die Bildungseinrichtung von hohem Interesse, da mit Programmen auf Hochschulebene andere (bessere) Finanzierungsmodalitäten für die Bildungsanbieter verbunden waren.

(6) Sozialer Dialog in der Berufsbildung, d.h. die aktive Beteiligung von Sozialpartnern und Wirtschaftsverbänden an der Gestaltung der Berufsbildung fand im ukrainischen Berufsbildungssystem nicht statt, wenngleich die Notwendigkeit von allen Seiten betont wurde.

(7) Der Entwurf für ein neues Bildungsgesetz wurde von einer kleinen Gruppe von Experten aus Bildungseinrichtungen und Ministerien angefertigt. Vertreter der Arbeitgeber wurden lediglich zur Erörterung des jeweiligen Standes im Rahmen von Diskussionsrunden oder von Veranstaltungen informiert und gehört. Die jeweiligen Arbeitgeber vertraten hierbei nicht das Votum eines Dachverbandes. Sie waren als natürliche Personen anwesend und vertraten daher die Interessen ihres eigenen Betriebes/Sektors usw. Gewerkschaften waren nicht eingeladen und eingebunden.

(8) Das ukrainische Bildungssystem war durch ein hohes Maß an Zentralisierung gekennzeichnet, d.h. Bildungsanbieter jedweder Art wurden durch Inspektoren kontrolliert. Im staatlichen Bildungs/Schulinspektorat arbeiteten 45 Inspektorinnen und Inspektoren, die direkt dem Ministerkabinett der Ukraine unterstellt waren. Von diesen 45 Inspektorinnen und Inspektoren waren 6 Personen für alle 920 berufsbildenden Einrichtungen in der Ukraine zuständig. Überprüfungen fanden in der Regel alle fünf Jahre statt. Sie wurden von einem Komitee (Direktoren und Experten von Berufsbildungseinrichtungen aus der jeweiligen Region) durchgeführt, dessen Vorsitz jeweils der staatliche Schulinspektor übernahm. Alle 10 Jahre wurde der Akkreditierungsprozess für Berufsbildungsanbieter erneuert.

(9) Die staatliche Finanzierung der Berufsbildung war unzureichend. Für die 990 Berufsbildungseinrichtungen wurden staatlicherseits Löhne und Gehälter, Stipendien, Gebäude und Unterhalt der Gebäude sowie die Grundausstattung übernommen. Lediglich Löhne und Gehälter wurden jedoch zu 100% gedeckt, der Rest wurde nur anteilig finanziert und war von Spenden, Unternehmenskontakten und –kooperationen usw. abhängig. Auch im europäischen Vergleich war die hier notwendige eigenständige Finanzierung von bis zu 30% der Kosten recht hoch.

2 Projektziele

Das Twinning-Projekt wurde – auch vor dem geschilderten Projekthintergrund – in drei sogenannten „Komponenten“ umgesetzt:

(1) Überarbeitung und Feedback zur ukrainischen (Berufs)Bildungsgesetzgebung; Entwicklung von Empfehlungen für Verbesserungen in der Berufsbildung, die im Einklang mit den Prinzipien der EU-Politik zum lebenslangen Lernen stehen.
(2) Unterstützung bei der Implementierung des Ukrainischen Qualifikationsrahmens
(3) Entwicklung und Implementierung von Kriterien und Instrumenten zur Qualitätssicherung und bei der Erarbeitung von beruflichen Standards.

Das übergeordnete Projektziel bestand darin, die Kapazitäten, die im ukrainischen Ministerium für Bildung und Forschung für die Belange der Berufsbildung vorhanden waren, zu stärken und mit Maßnahmen und Aktivitäten zur Implementierung beschlossener Prinzipien (Qualitätsrahmen, Gesetz, Standards) zu unterstützen.

3 Methodische Vorgehensweise

EU-Twinning Projekte werden im Programm „Verwaltungsaufbau in den neuen EU- Mitgliedstaaten und benachbarten Ländern“ umgesetzt. Anders als in den bekannten europäischen Programmen zur beruflichen Bildung (Leonardo, Erasmus+) wendet sich Twinning explizit an öffentliche Verwaltungen und staatliche Einrichtungen, die in einem Partnerschaftsprozess entsprechende Maßnahmen zum Institutionenaufbau und Wissenstransfer vornehmlich auf administrativer Ebene befördern. Twinning-Projekte zeichnen sich dadurch aus, dass ein Langzeitexperte die Projektdurchführung in Zusammenarbeit mit einer verantwortlichen Person vor Ort koordiniert.
Das Projekt wurde auf ukrainischer Seite durch ein breites Bündnis von Akteure aus Politik und Wissenschaft getragen. Beteiligt waren das Ministerium für Bildung und Wissenschaft (Projektleitung), das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Handel, das Ministerium für Sozialpolitik, das Komitee für Wissenschaft und Bildung des Parlaments, die Nationale Agentur für Verwaltung, der Arbeitgeberverband, das Institut für Berufsbildung der Nationalen Akademie der

Pädagogischen Wissenschaften, das Institut für Innovationstechnologie und Bildungsinhalte der Ukraine sowie regionale Berufsbildungs- und Methodologische Zentren. Auf Seiten der Mitgliedstaaten wurde das Projekt von einem dänisch-deutschen Konsortium, bestehend aus METROPOL, dem Nationalen Zentrum für Erwerbsbildung, dem Berufsbildungszentrum Aarhustech, und dem BIBB begleitet.
Das Bundesinstitut für Berufsbildung war hierbei in dem dänisch-deutschen Konsortium verantwortlich für die Steuerung von Komponente 2 (Qualifikationsrahmen) zuständig. Darüber hinaus wurde eine komponentenübergreifende Reihe von vier Workshops mit dem Institut für Berufsbildung der Ukrainischen Akademie für Pädagogische Wissenschaften umgesetzt. Das Bundesinstitut war in den Komponenten 1 und 3 zudem für die Durchführung von zwei Mobilitätsmaßnahmen für Multiplikatoren in der Berufsbildung nach Deutschland zuständig. Diese beiden Studienreisen fanden im September und November 2014 im Raum Köln-Bonn-Düsseldorf statt und wurden vom BIBB konzeptionell erarbeitet, organisiert, durchgeführt und evaluiert. Im Ergebnis ist ein Papier zur Rolle von Mobilitäten in Twinning-Projekten entstanden.
Das Projekt startete im Januar 2013, die Laufzeit wurde aufgrund der politischen Lage im Februar/März 2014 bis April 2015 verlängert. Die Projektumsetzung sah vor, mit Workshop-Reihen, kontinuierlich zusammentretenden Arbeitsgruppen, der Erarbeitung von Materialien zu den verschiedenen Komponenten im Projekt und mit Studienbesuchen nach Dänemark und Deutschland einen breiten Kreis von in der Berufsbildung tätigen Menschen zu erreichen.

4 Ergebnisse

Schritte, die im Projektzeitraum in Gang gesetzt und bei der Abschlusskonferenz im März 2015 vorgestellt wurden:

1. Zur Konturierung der Bildungsgesetzgebung wurden Gesetzentwürfe „Über die Änderung einiger Rechtsakte zur Berufsbildung“ erarbeitet. Im Kern zielen die Entwürfe auf Maßnahmen zur Dezentralisierung: So werden einige Steuerungsaufgaben an die lokalen Behörden delegiert, die an den regionalen Arbeitsmarktbedarf angepasste berufsbildende Angebote verantworten sollen. Zu diesem Zweck sollen die Berufsschulen zu großen, über Berufsbereiche hinweg agierende Bildungszentren zusammengelegt werden. Im Gesetzentwurf „Über die Berufsbildung“ werden die beruflichen Qualifikationen auf den Niveaus 1 bis 5 des Ukrainischen Qualifikationsrahmens sowie ein Verfahren zur Akkreditierung/Zulassung von Berufsschulen erfasst. Eingeführt werden damit die Autonomie der Berufsschulen und die Möglichkeit zur Erwirtschaftung von Finanzmitteln, die nach eigenem Ermessen verwendet werden können. Darüber hinaus wurde ein Resolutionsentwurf des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft „Über ein verändertes Verfahren zur Bereitstellung von Produktionspraktika und zur praktischen Ausbildung von Berufsschülerinnen und -schülern“ vorabschiedet.

2. Für den ukrainischen Qualifikationsrahmen, der in Grundzügen zu Beginn des Projekts skizziert war, wurden Richtlinien und eine Methode entwickelt, die eine Zuordnung von Qualifikationen ermöglichen. Die Einbeziehung informeller und non-formaler Kompetenzen wird in einem Anhang thematisiert. Die Niveaus des Qualifikationsrahmens und damit verbunden der Ansatz, Ausbildungs- und Berufsstandards aufeinander zu beziehen, wurden als Artikel 23 des Gesetzentwurfes „Über die Berufsbildung“ rechtlich verankert. Weiterhin wurde ein Verfahren, zur Überprüfung von Kenntnissen, Fertigkeiten und Wissen von Einzelpersonen als Zugangsvoraussetzung zu Umschulungs- oder Fortbildungsprogrammen genehmigt. Dieses Verfahren zielt darauf ab, informell und non-formal erworbener Kompetenzen zu formalisieren und sie so im Bildungssystem verorten zu können.

3. Genehmigt wurden zudem methodische Empfehlungen zur Entwicklung curricularer Standards, die zusammen mit den dänischen Partnern in ausgesuchten Berufsfeldern erarbeitet wurden. Modulare, kompetenzbasierte Standards für sechs Berufe werden ab August 2015 erstmalig in den berufsbildenden Einrichtungen erprobt.

5 Zielerreichung

Die Ziele wurden in dem Maße erreicht, wie es das belebte politische Umfeld zuließ. Bezogen auf die Projektumsetzung musste ein hohes Maß an Flexibilität zugrunde gelegt werden, dass sowohl inhaltliche Modifizierungen am ursprünglichen Projektkonzept, als auch in der Durchführung (alleine drei Reisen von BIBB-Mitarbeiterinnen wurde aufgrund der politischen Unruhen vor Ort abgesagt und mussten neu terminiert werden) umfasste. Die im Projektkonzept festgelegten Studienbesuche nach Deutschland fanden statt. Die Workshopreihe mit Vertretern aus Ministerien und Bildungsinstituten in der Ukraine wurde neu im Projekt aufgenommen. Workshops wurden durchgeführt zu:

- Apprenticeship and dual system in Germany: shared responsibilities and legislative determination
- VET research
- VET standards
- The BIBB as an intermediate organization for VET improvements

6 Empfehlungen, Transfer, Ausblick

Es ist zu erwarten, dass die vorliegenden Ergebnisse die ukrainische Berufsbildung mittelfristig prägen. Es wäre vermessen, die hier dargestellten systemrelevanten Wirkungen alleine dem Twinning-Projekt zuzuschreiben. Stattdessen lässt sich aufzeigen, wie die internationale Zusammenarbeit Wirkung entfalten kann:

1. Sie gibt Impulse.
2. Sie ermöglicht Feedback auf Augenhöhe und Rückversicherung für neue Ideen.
3. Sie führt Partner im Land zusammen, die bislang nicht oder kaum miteinander kooperiert haben.
4. Sie verbessert die Sichtbarkeit nach innen, sodass die Aktivitäten von weiteren Kreisen wahr- und ernstgenommen.

Aufbauend auf den vorliegenden Erfahrungen hat das ukrainische Ministerium für Bildung und Wissenschaft ein Pilotprojekt zur Einführung dualisierter Ausbildung aufgelegt, das in drei Regionen (Zaporoshe, Lviv und Kiew) und drei Berufsbereichen im September 2015 starten soll. Die Arbeiten werden in enger Zusammenarbeit mit dem gemeinsamen Gremium der ukrainischen Arbeitgeberverbände durchgeführt, das im Twinning-Zeitraum ein eigenes Berufsbildungsinstitut gegründet und seine Bereitschaft erklärt hat, maßgeblich bei der Gestaltung der Berufsbildung mitzuwirken. Mehr als 1.000 ukrainische Berufsbildungsexpertinnen und -experten (Berufsschulleitungen, Lehrkräfte, Sozialpartner sowie Vertreter/-innen aus Hochschulen und Ministerien) waren am Twinning beteiligt; mehr als 20 Peer-learning-Aktivitäten, Seminare und Schulungen sowie fünf Studienbesuche nach Dänemark bzw. nach Deutschland und eine Workshop-Reihe zum Kapazitätsaufbau mit dem Institut für Berufsbildung der Nationalen Akademie der Pädagogischen Wissenschaften fanden statt. Dieser Austausch von Wissen und Ideen ist nicht rückgängig zu machen. Hierin liegen die Potenziale, die – neben den gesetzlichen Grundlagen – notwendig sind, um zum nachhaltigen Wandel der ukrainischen Berufsbildung beizutragen.

Aktuell sieht die Situation wie folgt aus:

- Gegenwärtig bemüht sich die ukrainische Seite um Möglichkeiten, wie Kooperationen mit dem BIBB auch künftig sichergestellt werden können.
- Zwischen BIBB und ETF besteht die Übereinkunft, dass, sollten sich neue Finanzierungsmöglichkeiten auftun, eine Zusammenarbeit erfolgen soll.
- Über das Goethe-Institut in Kiew wurde eine der BIBB-Projektmitarbeiterinnen für eine Workshop zur Berufsbildung, der im November 2015 in Kiew stattfinden wird, angefragt. Ziel des Goethe-Institutes ist - neben der Förderung von Deutsch in der Berufsbildung – eine kontinuierliche Zusammenarbeit vor Ort in der Ukraine.

Veröffentlichungen

Modernising the Ukrainian VET System in line with the European Policy of Lifelong Learning Interview with Prof. Dr. Valentyna Radkevych, Director of the Institute for Vocational Education and Training in Kiev, BWP 6/2014, S. 40-41. Das Interview wurde von Christiane Eberhardt durchgeführt und von Snizhana Leu übersetzt.

Eberhardt, Christiane; Le Mouillour, Isabelle: EU-Twinning in der Ukraine. Eine Berufsbildungskooperation in bewegtem Umfeld zieht Bilanz, BWP 2/2015, 49-50.

Le Mouillour, Isabelle / Eberhardt, Christiane: Modernisierung der Berufsbildung in der Ukrainehttp://www.bibb.de/de/2084.php (30.06.2015)

Le Mouillour, Isabelle / Eberhardt, Christiane: Changing vocational education and training in Ukraine, 2015, http://www.bibb.de/en/26525.php

Le Mouillour, Isabelle / Eberhardt, Christiane : Berufsbildung in der Ukraine im Umbruch. http://www.bibb.de/de/26525.php (30.06.2015)

Project Newsletter No. 1:http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_1_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 2: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_2_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 3: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_3_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 4: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_4_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 5: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_5_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 6: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_6_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 7: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/Newsletter_7_Twinning.pdf
Project Newsletter No. 8:
http://www.bibb.de/dokumente/pdf/2015_04_21_twinning_newsletter__8.pdf

Ukraine TV Report zu der Abschlusskonferenz des Projektes: Впевнені кроки у реформуванні професійно-технічної освіти в Україні. https://www.youtube.com/watch?v=5EYC7jBW3uo (30.06.2015)

Gegenwärtig entsteht eine Veröffentlichung von Christiane Eberhardt / Olga Sherbak zum Transfer von Ergebnissen aus der Bildungskooperation in die Praxis. Erscheint im WDP Transfer von Marthe Geiben.