



24 februari 2021

Uitgave van de Leido Academy, het thema-netwerk voor LevenLang Leren

Ad is 5

5 is niet Ad

Formeel en Niet-Formeel bij Raamwerken en Keurmerken: Een beschouwing met gedachten...

Om te beginnen...

Er wordt al jarenlang – vooral in internationaal verband, maar ook steeds meer in ons land – gekeken naar de status van opleidingen, het civiel effect en dus de mogelijkheden om als aanbieder zoveel mogelijk ‘klanten’ aan te trekken, met een aantrekkelijk aanbod aan opleidingen, scholings-trajecten, leergangen, cursussen, trainingen, seminars, workshops en andere vormen die met het oog op het ‘levenlang ontwikkelen’ worden ingezet.

Het is overal een snel groeiende markt, niet alleen met de huidige ontwikkelingen, maar ook al sinds de aanbieders zich krachtig van elkaar willen onderscheiden. Dat kan door een niche-markt te bedienen, maar ook via het bundelen van de krachten en daarmee uit te stralen dat marktaandeel en breedheid van het aanbod ook garant staan voor kwaliteit en niveau. Daarbij kan het hebben van het NLQF, als het landelijk register voor onderwijskwalificaties, een rol spelen – dus door het koppelen van een nummer aan het niveau – maar daarnaast hebben de graden en diploma’s in het hbo en wo ook een sterke aantrekkingskracht ontwikkeld.

In dit nummer kijken we al brainstormend naar wat er zoal gebeurt op dit vlak en hoe in steeds meer uitingen (internet, tv, sociale media, kranten...) valt te zien dat het lastiger zal gaan worden voor degenen die scholing willen volgen, om onderscheid te kunnen maken. De overheid wil graag het formele onderwijs (mbo, hbo/wo) zo goed mogelijk beschermen, hun status ontlenend aan de SBB resp. NVAO, met inzet van regelingen in de wet en kaders voor ‘de helderheid’. Het is dan de inspectie voor het onderwijs die mag bezien hoe alles in de praktijk uitwerkt en vervolgens kan aangeven, vooral op basis van signalen volgens de minister recent in een Kamerbrief, hoe het dan wel mag en wat toch echt ‘over het randje is’.

We doen dit o.a. aan de hand van hetgeen zoal in de afgelopen jaren gebeurt in Europa, binnen het hoger onderwijs (Higher Education) en de VET-sector (Vocational Education and Training, ons mbo) rond niveau 5. Dat gebied is aantrekkelijk voor veel aanbieders, zo blijkt uit allerlei analyses.

Maar daarnaast is te constateren dat in het verlengde daarvan, als blijkt dat er meer mogelijk is in de positionering van bepaalde kwalificaties, toch ook in ons land de grenzen aan het verschuiven zijn. Het gaat om belangen, machtsposities en kansen om op de arbeidsmarkt op allerlei manieren het ‘level playing field’ open te breken en daarbij in allerlei ‘opstellingen’ proberen te ‘scoren’.

Dus gewoon maar een reisje in deze nieuwsbrief langs allerlei ontwikkelingen, als een verkenning, en met een kans om een soort stand van zaken op te maken...

Inhoud

| | | |
|-----|---|---|
| 1 | Formeel en niet-formeel van elkaar weten te onderscheiden | 3 |
| 1.1 | <i>Transparantie op nationaal niveau: werkveld vraagt... instelling draait?</i> | |
| 1.2 | <i>Basisstructuur nodig</i> | |
| 1.3 | <i>Bestaande diploma’s en graden</i> | |

| | | |
|------|--|----|
| 2 | Beroepsgericht zijn van een formele opleiding: Vlaanderen | 3 |
| 3 | Wat gebeurt er elders in de wereld, bijv. met het hoger onderwijs | 4 |
| 4 | EQF – Europees | 4 |
| 4.1 | <i>QF-EHEA</i> | |
| 4.2 | <i>Keurmerken voor niet-formeel onderwijs</i> | |
| 5 | NLQF – Nederland | 5 |
| 6 | Niet-formele kwalificaties koppelen aan het NLQF | 6 |
| 6.1 | <i>Advisory Group EQF</i> | |
| 6.2 | <i>Gebruik in Nederland – vakgenoten...</i> | |
| 7 | Eigen erkenningen, certificering en accreditaties | 6 |
| 8 | Sectorale raamwerken | 7 |
| 9 | Beschermen namen uit het formele circuit | 8 |
| 10 | Groei naar boven naast het hoger onderwijs in ons land? | 9 |
| 11 | Bewegingen in Europa en andere landen | 9 |
| 11.1 | <i>Higher VET...</i> | |
| 12 | Positie van het private onderwijs | 10 |
| 13 | Duidelijkheid op 5 | 11 |
| 13.1 | <i>Met 5 als niveau</i> | |
| 13.2 | <i>In Europa</i> | |
| 13.3 | <i>Doorstroom VET-HE – internationale aanpak...</i> | |
| 13.4 | <i>Academic and Vocational Drift: niveau 5 in beeld</i> | |
| 14 | Tenslotte: waarom deze aandacht? | 12 |
| 14.1 | <i>NLQF en controle op gebruik van begrippen</i> | |
| 14.2 | <i>Gebruiken raamwerken/systemen uit de private sector: uitbreiding NLQF voor certificaten</i> | |
| 14.3 | <i>Nederland en internationale ontwikkeling rond niveau 5</i> | |
| 14.4 | <i>Kenmerken van grote netwerken rond aanbieders van scholing</i> | |
| | Annex 1 – Slovenië | 15 |
| | Annex 2 – Borging in de private sector | 16 |
| | Voorbeeld 1: Aanbieder en achterliggende organisaties voor de borging | |
| | Voorbeeld 2: Certificering aanbieders | |
| | Annex 3 – Onderwijs en advies NLQF | 17 |

1 Formeel en Niet-Formeel van elkaar weten te onderscheiden (erkenning...)

Het wordt steeds belangrijker om helder te hebben wat zo allemaal in Nederland en de rest van de wereld in de onderwijssystemen wordt aangeboden, door wie, onder welk regime en met welk civiel effect. Die helderheid mag best zijn geschoeid op nationale uitgangspunten. Maar als er volgens sprake is van een aanpak rond internationalisering met het inzetten van allerlei onderwijskwalificaties, is het handig om te weten hoe de corresponderende scholing in andere landen in elkaar steekt.

Je kunt daarbij denken aan het doen van gezamenlijke projecten, het vormgeven van een gemeenschappelijk programma, het uitwisselen van studenten, docenten en andere medewerkers, maar ook aan het invullen van kwalificatieonderdelen waarbij personen uit meerdere landen betrokken zijn. Ook kan het nodig zijn als onze afgestudeerden elders in de wereld gaan werken en studeren of omgekeerd mensen uit andere landen naar Nederland komen om hier een bestaan op te bouwen en daarbij scholing als een middel zien, aanvullend op een startfunctie.

1.1 Transparantie op nationaal niveau: werkveld vraagt... instelling draait?

Toch moeten we niet vergeten dat transparantie in ons eigen land begint. Kijken we bijvoorbeeld naar het werkveld, dan formuleert 'het georganiseerde bedrijfsleven' bij het opzetten van een scholingstraject het al heel snel als volgt in een opdracht aan een onderwijsaanbieder (formeel, niet-formeel, maatwerk e.d.): Zorg ervoor dat de betrokken werknemer een traject kan volgen op basis van wat hij nu kan, van wat ik graag wil hebben binnen mijn organisatie en van de formulering van de leeruitkomsten voor een volgende dan wel aangepaste werkplek, waarbij aan het eind dit doel is bereikt. Rechttoe, rechtaan dus. Natuurlijk accepteren werkgevers dat in het bekostigde circuit de mogelijkheden daartoe veel meer worden ingeperkt door doelstellingen die de maatschappij als geheel aan dit type scholing toekent, maar ook dan nog zouden ze meer maatwerk willen zien. Dat geldt, vinden ze, eveneens voor gediplomeerden die net met een studie achter de rug, aankloppen voor een baan.

Dit voorbeeld is slechts een van de vele aspecten van het gebruiken van een 'raamwerk' voor alle scholings- en onderwijstrajecten, voor alle doelgroepen, om duidelijk te kunnen maken in allerlei omstandigheden wat een bepaalde kwalificatie voor rol kan spelen. Dat klinkt heel erg simpel, maar er zijn niet veel landen op deze aardbol waarin een dergelijk raamwerk aan die eisen voldoet, naar tevredenheid van 'iedereen'.

1.2 Basisstructuur nodig

Het is zonder meer nodig om te streven naar een zo optimaal vormgegeven nationaal raamwerk. Wat daarbij handig is dat het formele onderwijssysteem voor een basisstructuur zorgt als het gaat om de opbouw van een Nederlands raamwerk waaraan alle scholingskwalificaties kunnen opgehangen. De diploma's die op dit moment daartoe behoren, zijn door de jaren heen al vaak gebruikt om leerlijnen uit te zetten, om een startpunt te hebben, op alle niveaus. Dan hebben we het over schooltypes zoals het vmbo, mbo, havo, vwo, hbo en wo, met allerlei onderliggende en bijkomende soortnamen, en bij het hoger onderwijs de graden en titels.

1.3 Bestaande diploma's en graden

Iedereen kent ze onderhand. Hoewel, de Associate degree moet wel veel bekender worden, een uitdaging op zich. Mogelijk dat de oudere generatie ook nog steeds niet altijd spreekt over 'de Bachelor' en 'de Master', en nog denkt aan de 'Ing' of 'Ir' en niet aan de 'Bachelor of Science' resp. 'Master of Science' als titel om te hanteren. Of ze gebruiken nog steeds namen zoals MTS, HEAO, HTS, Zeevaartschool en Technische Hogeschool...

Die formele opleidingen en hun diploma's hebben op allerlei manieren al gaandeweg hun status verdiend. Er worden geen brede discussies meer gevoerd over de waarde ervan, ook al veranderen de onderliggende programma's en een structuur die nodig is voor de vormgeving.

2 Beroepsgericht zijn van een formele opleiding: Vlaanderen als voorbeeld

Je kunt stellen dat het opzetten van een programma voor een opleiding, dus voor een onderwijskwalificatie, moet beginnen met de inhoud en de leeruitkomsten – dus wat kun je ermee en is het mogelijk om daarmee in een benoembare, zichtbare en te definiëren functie of een bundel van functies aan de slag te kunnen. Vlaanderen is een mooi voorbeeld als het gaat om die aanpak en de verankering in het werkveld – wetende dat er een duidelijke behoefte aan afgestudeerden is.

Dat doet men simpelweg voor de opleidingen die beroepsgericht zijn en dus ook niveau 5 (Graduaat, Associate degree). Eerst neemt men een beroepskwalificatie om die analyseren op die genoemde punten. Vervolgens is te onderzoeken of er een relevante onderwijskwalificatie van te maken is¹. Dat wil zeggen dat er een bijpassend onderwijsprogramma is op te stellen om aan te bieden in een formele setting. Daarna gaat de overheid uitzoeken waar deze het beste kan worden verzorgd - en zo komt er een nieuwe opleiding 'op de onderwijsmarkt'.

Degenen die hierover meer willen weten, dus van een systeem waarvan het Nederlandse hbo helemaal niets wil hebben zoals door de onderwijskoepels hier voortdurend in de afgelopen decennia is gecommuniceerd, kunnen kijken op www.ahovoks.be. De brochure waarin het systeem wordt beschreven, staat op onze website bij 'documenten'.

3 Wat gebeurt er elders in de wereld, bijv. met het hoger onderwijs

Elk land heeft een eigen systeem voor het onderwijs en de wijze waarop onderwijskwalificaties tot stand komen, zeker als het gaat om formele opleidingen. Voor het hoger onderwijs kennen we het zgn. Bolognaproces met de European Higher Education Area (EHEA), begonnen rond de eeuwwisseling en nu met een set aan afspraken waaraan 48 landen zich proberen te houden.

Het gaat in de EHEA om de Short Cycle, Bachelor, Master en Doctorate, maar elk land heeft er toch ook wel bepaalde draaien aan gegeven. Zo kennen we in ons land de situatie dat ze de niveaus 5 tot en met 8 vertegenwoordigen, iets wat Zwitserland juist niet heeft gedaan om de hogescholen en universiteiten hun eigen 'ruimte' te laten behouden, dus zonder die nummers.

Duitsland wil geen Short Cycle, onder geen beding, terwijl in Portugal en een aantal andere landen dit etiket volledig ten onrechte via een wat schimmige constructie op een bedrijfsopleidingstraject wordt geplakt, wel aangeboden door hogescholen, maar niet conform de internationale afspraken. Zo zijn er nog veel andere afwijkingen te constateren, maar nogmaals, het gehele onderwijsstelsel in een land is een nationale verantwoordelijkheid en die laten veel overheden zich 'never nooit' afpakken.

4 EQF - Europees

De eerste stap die door veel landen is gezet om te komen tot een goed werkend raamwerk, was het adopteren van de uitgangspunten van het European Qualifications Framework (EQF), aanvaard op Europees niveau in 2008, met acht (8) niveaus en bijbehorende descriptoren. Er werd vervolgens hiermee aan de slag gegaan in alle landen van Europe en ook een groot aantal daarbuiten, eerst op een geheel eigen wijze, later meer op basis van samenwerking.

Dat betekent dus dat er tot aan dat moment voor alle bestaande onderwijskwalificaties geen 'nummer' beschikbaar was. Daarvoor moest na 2008 een apart nationaal proces in gang worden gezet, om die eigen nationale insteken dichter bij elkaar te brengen. Echter, in diverse landen heeft dat vanaf het begin geleid tot het niet nummeren en het nog steeds niet genummerd zijn van de graden in het hoger onderwijs.

Dat heeft vaak te maken met de 'politieke' angst bij aanbieders van hoger onderwijs (universiteiten en waar een binair stelsel is ook hogescholen) dat bijvoorbeeld niveau 6 'door de mens in de straat' zou worden gezien als een Bachelor, ook geldend voor bedrijfsopleidingen die niet worden aangeboden door die ho-instellingen.

4.1 QF-EHEA

Deze landen hanteren voor het hoger onderwijs de eigen naam 'QF-EHEA', het raamwerk voor de Europese hoger onderwijsruimte. Via het Bolognaproces wordt hierover streng gewaakt, veelal onder leiding van de betrokken 'dwarsliggende' landen. Daarbij speelt het gebruik van de zgn.

¹ We moeten ons realiseren dat een opleiding op bijvoorbeeld niveau 5 afgestudeerden kan leveren voor functies op niveau 5, maar dat omgekeerd veel van die functies ook andere zaken vereisen, inhoudelijk en qua niveau, om concreet te worden ingevuld. Niemand doet alles op eenzelfde niveau. Dat betekent dat als je zou uitgaan van een functie, van wat daarvoor nodig is, dan is van de eenheden op allerlei niveaus (3, 4, veel 5, 6 en ook wel 7) geen opleiding te maken. Dat betekent dat een formele opleiding nooit altijd meteen 'past' en een functie meer dan alleen maar die opleiding vereist. Daarom is de vormgeving van het 'levenlang ontwikkelen zo razend ingewikkeld, en om het mogelijk te maken dat een werknemer kan shoppen uit meerdere opleidingen en tevens allerlei niveaus. Ga er maar aan staan als overheid...

Dublin Descriptoren voor elke graad een grote rol, een eigen set voor het bepalen van het niveau van de leeruitkomsten. Het EQF heeft daarnaast ook voor elk niveau 'descriptoren', met een eigen oriëntatie nl. het positioneren van de kwalificaties in een kader voor het 'levenlang leren'².

In weer andere landen werd na discussies vanaf de start als oplossing gekozen voor het dan maar niet koppelen aan het raamwerk van niet-formeel onderwijs, dus de bedrijfsopleidingen en andere vormen van scholing. Alleen de formele opleidingen, onder controle van de overheid en van organisaties die daarvoor in het leven zijn geroepen, mogen een nummer krijgen, ook bij het hoger onderwijs. Overigens speelt die discussie ook hier nog steeds 'onderhuids'...

4.2 Keurmerken voor niet-formeel onderwijs

De overheid in zo'n land stelt simpelweg dat de andere opleidingen hun eigen systeem, raamwerk en borging van de kwaliteit dienen op te tuigen en te onderhouden. Denk aan het gebruik van ISO- en NEN-normen maar ook van het inzetten van internationale organisaties die bij het aanbieden ervan betrokken zijn. Daarbij valt in diverse landen te zien dat er een oerwoud en een wirwar aan keurmerken zijn ontstaan, mede om het gemis van het gebruiken van het formele nummer te compenseren en toch 'zichtbaar' te zijn.

Het gaat dan vaak om private keurmerken, via een branche, een beroepsorganisatie of een groep met een eigen register. Maar er zijn ook landen waarbij de overheid hierbij betrokken is. Dat kan gebeuren via een ander ministerie dan dat er is voor het onderwijs, zoals 'economie, sociale zaken of arbeidsmarkt'.

Tevens gebeurt het wel eens via een eigen onderdeel van het onderwijsministerie, mogelijk gericht op het 'levenlang leren', in landen waarin alles niet strak is geordend en de machtsverhoudingen snel kunnen veranderen. Daarnaast worden op die wijze private trajecten onder de vlag van de bekostigde (en erkende) instellingen op de markt aangeboden, zonder helders afspraken.

Dat betekent dat veel doelgroepen en dan vooral de studenten (jong en oud) geen enkel idee meer hebben wat de waarde van een diploma is en waaraan die is te ontleen. Is het de aanbieder, de overheid, de brancheorganisatie of toch maar het nummer dat de koppeling aan het nationale raamwerk (NQF) oplevert – hoewel bij die procedure andere zaken worden beoordeeld dan bij een formele accreditatie zoals die hier in Nederland en Vlaanderen door de NVAO wordt uitgevoerd...

5 NLQF - Nederland

Als we kijken naar Nederland, is te melden dat in 2011 na forse discussies over het aantal niveaus (eerst 15, toen 11 en daarna toch maar gewoon 8 om de vergelijking met het EQF simpel te kunnen houden³), het eigen nationale raamwerk is ingevoerd: het NLQF.

Vervolgens werd een (private) organisatie in het leven geroepen om het NLQF te gaan beheren en te gaan zorgen voor de inschaling – het NCP, het 'National Coordination Point', ondergebracht onder de vlag van het CINOP in Den Bosch⁴.

Omdat het NLQF nog steeds geen wettelijke basis kent (nodig vanwege de internationale afspraken), wel met een wetsvoorstel dat in gang gezet een aantal jaren geleden maar ondanks het aandringen van de TK bij de overheid nog steeds ergens ligt te wachten, kwam het inschalen van allerlei kwalificaties wat langzaam op gang⁵. Maar er is nu sprake van een groeispart...

² Daarom wordt het EQF ook wel het EQF-LLL genoemd in de formele stukken. Elke kwalificatie staat dus op zichzelf, met een eigen doel, terwijl in het Bolognaproces er sprake is van een sterke samenhang (met de short, first, second en third cycle) en met afspraken over de doorstroom.

³ Maar er is wel een basisniveau 0 aan toegevoegd en we kennen in ons land naast niveau 4 ook een niveau 4+, en die de laatste is bestemd voor het vwo. Dat moest gewoon binnen de internationale afspraken die in 2013 zijn gemaakt om diploma's die toegang tot het hoger onderwijs geven, maximaal op 4 te zetten. Nederland en Duitsland wilden eerst hun 'vwo' op 5 zetten, maar ze hebben die actie derhalve moeten terugdraaien: Duitsland gewoon op 4 en Nederland - uitzonderlijk voor Europa - op 4+.

⁴ Zie www.nlqf.nl.

⁵ Het is onduidelijk waar de blokkades moeten worden gevonden. Er wordt gesteld dat het hoger onderwijs, net als in andere landen, nog steeds bezwaren heeft. Het georganiseerde werkveld geeft aan dat ze voldoende hebben aan de 'eigen' keurmerken en de toegevoegde waarde van een niveau binnen het NLQF minder nodig achten. Daarnaast kwam echter ook de Onderwijsraad in 2019 met een advies over het NLQF en daarbij werden dezelfde argumenten aangevoerd als bijv. in Duitsland over mogelijke misverstanden over de status van het nummer en dus het niveau. In annex 3 geven een passage uit het advies.

Echter, heel opmerkelijk voor ons land is ondanks het nog ontbreken van een wettelijke verankering, al snel na het invoeren van het NLQF door een internationale commissie op verzoek van de overheid gekeken naar de mogelijkheid om de NLQF-descriptoren⁶ compatibel te laten verklaren met de Dublin Descriptoren voor het hoger onderwijs. Dat lukte en daarmee mogen nieuwe opleidingen via de CDHO en NVAO binnen het hoger onderwijs worden aangevraagd op basis van een van deze sets descriptoren. Nederland was in dat opzicht een van de eerste landen die aldus de vier graden op de niveaus 5, 6, 7 en 8 heeft laten zetten.

Voor de fijnproevers: het is dus zo dat de overheid de bevoegdheid heeft behouden om zelf te bepalen welk niveau behoort bij een formeel diploma of erkende graad. Dat gebeurt niet door het NCP, maar indirect door de NVAO. Er zullen de komende 'heleboel' jaren geen nieuwe soorten opleidingen bijkomen, nemen we aan. De invoering van de Ad was de meest recente aanpassing.

6 Niet-formele kwalificaties koppelen aan het NLQF

Vrij snel na het invoeren van het NLQF en het gaan subsidiëren van het NCP heeft Nederland besloten om aanbieders van niet-formele kwalificaties (branches, beroepsorganisaties, bedrijfs-scholen, vakverenigingen, noem maar op) de kans te geven om tegen betaling een procedure te doorlopen teneinde in het NLQF-register aan een niveau te worden gekoppeld.

Dat was mede een optie omdat de graden in het hoger onderwijs al aan 5 tot en 8 waren gelinkt, daarmee de angel uit de discussie halend, vergeleken met landen die eerst dienden na te gaan of het wel zo'n goed idee was om een NQF te gebruiken voor het bepalen van het niveau.

6.1 Advisory Group EQF

In diverse landen is die strijd nog steeds gaande, ook al wordt elkaar op Europees niveau in een adviesgroep de maat genomen. Dat wordt nodig geacht om de internationale samenwerking in projecten, dubbele diploma's, gezamenlijke programma's, erkennen van verworven competenties en andere dwarsverbanden meer en meer mogelijk te maken. Omdat het dus over de volle breedte echter niet lukt om dat voor elkaar te krijgen, vallen internationale kwalificaties nog steeds buiten de boot – en dienen die opleidingen in elk land een procedure te doorlopen. Er is geen European Coordination Point, voor het EQF...

6.2 Gebruik in Nederland – vakgenoten...

Na het opstarten van het NLQF is er veel reclame gemaakt voor het inschalen van een kwalificatie vanwege de meerwaarde, te ontleen aan een onafhankelijke procedure, een landelijk register en het kunnen gebruiken van een 'nummer voor het niveau'. In Nederland is men echter zeer gehecht aan de status van opleidingen op basis van de erkenning door vakgenoten, net zo goed als er allerlei vak- en beroepsverenigingen zijn die de eigen groep willen beschermen door zelf vast stellen wat bij een groep met functies past en – zeker van belang – bij de inschaling in de CAO's.

Een hoger diploma kan meer salaris betekenen, en dan is het zich daarbij baseren op interne functiehuisen en daarbij passende scholingstrajecten 'vaste prik'.

7 Eigen erkenningen, certificering en accreditaties – kijk naar het UK...

Het betekent dat we in ons land zo ongeveer per deelsector van het werkveld wel een vorm van het erkennen van de eigen opleidingen zien. Dat is vaak vanwege het 'ons-kent-ons'-gehalte als het gaat om de inhoud, vorm en toetsing, maar tevens omdat het vrijwel altijd korte cursussen en ander vormen betreft met een beperkte omvang - en sterk gericht op specifieke functies.

Ook worden ze voortdurend aangepast en kennen vaak een insteek die is gericht op het leveren van maatwerk. In zo'n geval is de structurele koppeling aan het NLQF niet voor de hand liggend. Het zullen de wat omvangrijkere scholingstrajecten zijn, met programma's die een langere levensduur hebben. Er zijn daarvoor gespecialiseerde private aanbieders beschikbaar, zorgend voor het onderwijs, de examens, de ondersteuning en – niet te vergeten – het te gebruiken materiaal.

Dit alles werkt twee kanten op:

⁶ Voor de goede orde dient nadrukkelijk te worden vermeld dat elk land de EQF-LLL-descriptoren een eigen nationale 'vertaling' heeft gegeven, om ze herkenbaar te laten zijn voor de doelgroepen in een land. Wel is het zo dat dat er een internationaal overleg is (Advisory Group EQF) waarin alle systemen op basis een peer-review worden beoordeeld en goedgekeurd.

- Een aanbieder van niet-formele scholing⁷ kan lid zijn van allerlei organisaties, met diverse doelstellingen en mogelijkheden om geïnteresseerden ervan te kunnen overtuigen dat het volgen van een programma een civiele waarde en dito effect heeft – in ieder geval binnen de sector waarop men zich richt.
- Een organisatie die zorgt voor het keurmerk, de accreditatie en andere zaken die van belang kunnen zijn voor de status van een opleiding, kan op de eigen website melden welke aanbieders ervan gebruikmaken. Dat betekent dat nieuwe instituten er heil in zien om zich hierbij aan te sluiten – om zodoende meer invloed te kunnen uitoefenen, ook naar andere partijen toe.

Vrijwel alle activiteiten in dit kader zijn gericht op nationale toepassingen en het gebruik ervan. Wel kan gebruik worden gemaakt van internationale criteria zoals met de ISO-standaarden, maar dan gaat het vooral om het zich houden aan procedures (en bijvoorbeeld het scheiden van het geven van onderwijs en het afnemen van toetsen).

Daarnaast zijn er hele grote organisaties die er heel veel geld mee verdienen, vooral in landen die onderwijs en scholing als een soort exportproduct zien. Het UK is het meest pregnante voorbeeld, alwaar het aangaan van samenwerkingsverbanden met buitenlandse instellingen, organisaties en zelfs landelijke netwerken al jarenlang zorgt voor het afgeven door gespecialiseerde bedrijven van een 'internationaal kwaliteitskeurmerk'. Dat gebeurt zonder meer in die landen alwaar het eigen systeem te zwak wordt geacht en studenten hopen dat het UK-stempel toegang biedt tot hogescholen en universiteiten in 'sterke' landen, om daar te staan studeren ('student migration').⁸

Een voorbeeld is Pearson, een hele grote uitgever. Toen het UK overging op een systeem waarbij de bekostiging van het onderwijs werd losgelaten, vielen ook de budgetten voor de accreditatie-organisaties grotendeels weg, zeker voor het niet-formele onderwijs. Daarvoor bestond als accreditatieorganisatie 'Edexcel' en die beoordelaar werd ingelijfd door Pearson. Men levert nu de programma's, handleidingen, online-ondersteuning, begeleiding van docenten, boeken en ook de toetsen. Dat gebeurt ook voor opleidingen op niveau 5, en in het UK vooral voor het Higher National Diploma (HND), aangeboden door Further Education Colleges.

Pearson kent een afdeling voor de Benelux, maar dan gericht op lesmateriaal. Dus geen kwestie van het aanbieden van producten zoals in Polen en Slovenië. In annex 1 geven we een overzicht van wat er zoal speelt in dat laatste land, als voorbeeld van hoe men daar moet 'dealen' als het gaat om het aanbod.

8 Sectorale raamwerken

Er is dus een EQF met in eigenlijk alle landen een NQF, daarvan afgeleid, met een ruimte voor het hoger onderwijs en vaak nu ook voor het positioneren van de niet-formele kwalificaties. Dat is een goede basis voor het verstrekken van onderwijs. Maar daarmee lijken de ontwikkelingen over het positioneren van scholingstrajecten toch internationaal tot stilstand te gaan komen.⁹

Zoals al eerder aangegeven is het raamwerk een basis voor hetgeen zoal wordt aangeboden. Zo kan echter een opleiding in het niet-formele circuit best ergens tussen twee niveaus terecht kunnen komen. Dan zal er een keuze moeten worden gemaakt, kijkende naar de kern-leeruitkomsten. Daarnaast leiden de formele diploma's en graden, los van de mogelijkheid om daarin te werken met profielen, keuze-eenheden en afstudeerrichtingen, niet op voor vastliggende functiegroepen

⁷ Er zijn diverse aanbieders die ook formele diploma's en graden mogen verzorgen, dus de erkende rechtspersonen, voor vo, mbo, hbo en wo. Deze dienen zich – voor vrijwel alles – aan dezelfde regels te houden als de bekostigde instellingen. Omgekeerd mogen die publiek-gefinancierde instellingen geen onderdelen van de formele opleidingen bekostigd 'verkopen' en dat ook niet privaat doen, tenminste, niet onder dezelfde rechtspersoon. Dat is alleen toegestaan in zeer bijzondere situaties, en dan vooral toegespitst op onderzoek.

⁸ Het UK is dus een land dat vertrouwen wil uitstralen, en kan op die wijze opleidingen op niveau 5 en 6 aanbieden die niet altijd de internationale toets der kritiek kunnen doorstaan (de naam is het uithangbord, de graad ook, maar niet de onderliggende borging). Vooral de Masteropleidingen zijn in trek en die kennen juist wel – gek genoeg – een goede opzet, gelet op de aanbieders.

⁹ We gaan het hier nu niet over hebben, maar in de komende jaren wordt veel aandacht gevraagd voor het inzetten van zgn. microcredentials, zoals units, korte eenheden, open badges en andere vormen daarvan. Die aandacht past bij het verder flexibiliseren van leerwegen, wetende dat langere opleidingen in een dynamische situatie – zoals nu gebeurt – vanuit het bedrijfsleven mogelijk als minder effectief kunnen worden gezien.

en werkomgevingen, en ook niet voor alle soorten bedrijven. Dat wetende moet een werkgever altijd rekening houden met het 'fine-tunen' van de competenties die een gediplomeerde met zich meeneemt d.w.z. dat er in het verlengde daarvan korte cursussen, trainingen en bedrijfsgerichte scholing worden aangeboden¹⁰.

Dat is dus een gegeven, maar er zijn voldoende nationale en ook internationale werkgeversorganisaties, beroepsverenigingen en branches die van mening zijn dat het nodig is om ook zelf een raamwerk te hebben, met als doel om te bezien wat de beste match is tussen werk en scholing. Daarmee kan met meer precisie gekeken naar een cao voor de sector, het opzetten van functiehuizen, het vormgeven van het aannamebeleid, het vormgeven van de vraag naar scholing binnen de eigen kaders en zo zijn er nog meer redenen.

Het betekent dat er nogal wat zgn. sectorale raamwerken zijn. Dat kan ook gebeuren met 'nummers', maar ook met 'letters'. Als er maar een volgorde is aan te brengen en elk 'niveau' voldoende onderscheidende karakteristieken kent en ook op een bepaalde manier naar scholing is te vertalen. In de internationale discussies over het gebruik van deze 'SQF's' is het nooit gelukt om te komen tot een eenduidige aanpak. Die raamwerken zijn te bewegelijk, voortdurend onderhevig aan veranderingen.

Ze zijn daarmee prima te hanteren in het interne, sectorale gebruik, maar niet voor het opbouwen van een nationaal systeem waarin ze worden meegenomen. Ergo, werkveldsectoren die een SQF hebben, zullen het moeten doen met het koppelen van de meest belangrijke kwalificaties aan het NLQF en indirect aan het EQF, als een soort intern raamwerk.

9 Beschermen namen uit het formele circuit

Het werken met graden binnen het hbo en wo, het hebben van een NLQF en het stimuleren van de bekendheid van allerlei graden, diploma's en certificaten in samenhang daarmee, heeft een aantal jaren geleid tot het gebruiken van allerlei begrippen door aanbieders die niet bij de formele opleidingen zijn betrokken.

Het links en rechts gebruiken van 'hogeschool', 'universiteit' en vervolgens ook de Engelse namen daarvoor zetten de overheid voor een bepaald maar duidelijk blok: hoe de status van de door de overheid erkende opleidingen het beste gaan beschermen? Ook doken steeds vaker websites op waarbij werd geschermd met uitspraken als 'op bachelorniveau', 'gelijk aan het Ad-traject' en andere samenstellingen waarin de beschermde graden een plek vonden.

Vlaanderen had dit al geruime tijd in de wet staan, het strafbaar zijn als aanbieder bij het inzetten van die 'keurmerken' zonder daartoe gerechtigd zijn via een formele erkenning. Een aantal jaren geleden ging Nederland ook overstag en heeft in diverse wetten laten vastleggen dat alleen daarin opgenomen instellingen, met een aantal kenmerken, in de communicatie mogen laten zien dat ze een formele status hebben. Daarmee zijn ze dus gerechtigd die instellingsnamen en de graden te gebruiken.

Dat dit echter nog niet zo simpel is om te 'bewaken', laat de praktijk zien. Dat heeft te maken met het niet kunnen (willen?) beschermen van de begrippen hbo en wo, en ook mbo. Een reden daarvoor kan zijn dat de WHW in formele zin geen gebruik maakt van afkortingen, alleen maar van de voluit geschreven omschrijving en dus naam¹¹, en dus geen wettelijke basis kennen.

Op de website van de overheid staat derhalve de volgende verklaring:

Opleidingen die niet door de NVAO geaccrediteerd zijn, gebruiken wel vaak de termen 'op hbo-niveau' of 'hbo-diploma'. Deze termen kunnen door iedereen gebruikt worden en zijn niet door de

¹⁰ Uiteraard dient niet het zgn. informele leren uit het oog te worden verloren. Dat is het werkplekleren, het verwerven van competenties in een team, het samenwerken met collega's en daarmee het al doende leren als een vorm van scholing te zien. Het leidt niet tot een certificaat of diploma of een andere vorm van het vastleggen ervan in een formele setting. Wel kunnen de opgedane ervaringen worden gebruikt voor het aantonen van 'eerder verworven competenties' bij het inschrijven voor een kwalificatie die wel leidt tot een 'papiertje'.

¹¹ Heel opmerkelijk is dat in de koppen van de wetsartikelen dit wel gebeurt, en dan ook nog eens verkeerd. Een voorbeeld is de kop waarin staan: een VWO-diploma. Los van het gebruik van de afkorting worden in de wet op het voortgezet onderwijs kleine letters gebruikt: vwo. Bijzonder, om het zo maar eens te zeggen.

wet beschermd. Het is dus niet altijd gegarandeerd dat het echt 'hbo-niveau' betreft. Zolang een opleiding niet door de NVAO geaccrediteerd is, is het eigenlijk een cursus. Natuurlijk wil dit niet per definitie zeggen dat het slecht onderwijs betreft. Maar er zijn organisaties die zich onterecht universiteit of hogeschool noemen en ook zijn er organisaties die onterecht (Nederlandse) graden verlenen.

Er zijn dus hele discussies te voeren over formuleringen zoals:

- Tweejarige hbo-opleiding leidend tot een graad Associate degree
- Tweejarige opleiding op hbo-niveau en niveau 5 van het NLQF.

Ze lijken heel erg op elkaar, maar de eerste formulering past bij een hogeschool en de tweede bij een aanbieder in de private sector, niet erkend door de overheid. Maar een buitenstaander moet wel even nadenken over wat het verschil is. Zeker als de private aanbieder zou toevoegen: 'en dus vergelijkbaar met de Ad-opleiding op hetzelfde niveau'. Echter, het is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat de inspectie zeer alert is op deze 'combinatie-boodschappen'.

10 Groei naar boven naast het hoger onderwijs in ons land?

In Nederland dook een aantal weken geleden ineens de politieke gedachte op om te gaan zoeken naar mogelijkheden om ook het mbo opleidingen op niveau 5 te laten aanbieden. Die worden dan geen Ad-opleidingen want die zijn voorbehouden aan het hbo, en daarbij werken hogescholen al samen met mbo-instellingen.

Het zou betekenen dat er in het verlengde van mbo-4 er tweejarige opleidingen zijn te ontwikkelen die via een eigen procedure op niveau 5 zijn te plaatsen. Daarvoor zijn in ieder geval twee opties:

1. De SBB doet dat, net als voor de andere mbo-niveaus, op basis van criteria die daarvoor worden gebruikt.
2. De mbo-instellingen laten deze opleidingen, mogelijk sterk regionaal ingevuld, denkend aan wat er met keuzedelen haalbaar is, door het NCP beoordelen.

Er kunnen hele beschouwingen aan deze Nederlandse plannen worden gewijd, ook met de vraag of er dan ook een vorm van bekostiging aan valt te koppelen. Maar het is zo dat er niet meteen allerlei enthousiaste berichten naar buiten kwamen, dus het zal een kwestie van afwachten worden, met de politiek aan zet. We houden eveneens de vinger aan de pols.

11 Bewegingen in Europa en andere landen – rond 5

In Nederland is in 2006 een heldere keuze gemaakt voor het positioneren van de Short Cycle Higher Education (SCHE) nl. in het hbo, zonder woorden vuil te maken aan een discussie of universiteiten zouden moeten meedoen. Daarbij dient men zich, zeker achteraf, te realiseren dat er toen nog geen EQF was (dus geen sprake van niveaus) en pas in 2005 voor het eerst over de SCHE werd gesproken door de Europese ministers, in het kader van het Bolognaproces.

Er waren toen ook nog mbo-instellingen die binnen een project het mbo-plus aanboden. Maar met de invoering van de Ad is dit project gestopt (en gingen alleen een paar mbo-instellingen op eigen initiatief ermee door). Door de samenwerking met het mbo, in de pilots uitgeprobeerd tussen 2006 en 2013, daarin een plek in te geven, ook met het oprichten van zgn. Regionale Associate Colleges, was er geen enkele noodzaak en behoefte meer om een niveau 5 aan het mbo toe te voegen.

Echter, in heel veel andere landen was het stelsel al niet zo helder en werden de tegenstellingen door het Bolognaproces en het invoeren van het EQF nog eens aangescherpt. Waar het hoger onderwijs de SCHE probeerden tegen te houden, drongen VET-aanbieders (dus onze mbo-instellingen) aan bij de overheid, de politiek, de werkgevers en andere influencers om via die weg een kwalificatie op 5 te gaan bouwen.

Maar intussen kreeg de SCHE een eigen plek in de European Higher Education Area, met als huidige resultaat de volgende tekst op de website die daarvoor bestaat (www.ehea.info), nog steeds wat 'bibberig' omschreven, maar het is een zeer flinke stap op weg naar een volwaardige positie:

A number of countries offer short cycle programmes which are practice-oriented and provide students with professional knowledge, skills and competences to facilitate entering the labour market.

The European Qualifications Framework for Lifelong Learning includes short cycle programmes at level 5. In some countries these programmes may lead to an undergraduate programme, in others

they may be part of it. In yet some other countries this type of programme does not belong to higher education at all.

Since the 2018 Paris Communiqué, however, short-cycle higher education qualifications can be included as stand-alone qualifications within the overarching framework of qualifications of the EHEA (QF-EHEA). Each country can decide whether and how to integrate short cycle qualifications within its own national framework (NQF).

Dat betekende dat er meer en meer landen met een SCHE¹² kwamen, aangeboden door de instellingen voor het hoger onderwijs (universiteiten en hogescholen). In het verlengde daarvan kwamen die instellingen met het opkomen van kwalificaties op 5 (en meteen ook zelfs hoger) onder de internationale verzamelnaam 'Higher VET' snel in het geweer en hebben veel overheden aangeraden geen extra onderwijskolom te laten ontstaan, dus voor HVET.

11.1 Higher VET...

Dat leidde tot nu toe tot een situatie waarin er met toestemming van de overheid formele¹³ kwalificaties en met inzet van allerlei organisaties, soms (verwant aan) dezelfde bureaus die voor het hoger onderwijs worden ingezet, zijn ontwikkeld en in het stelsel opgenomen. Daarbij zijn allerlei namen bedacht, veelal met 'higher' daarin opgenomen, niet vanwege het feit dat het niveau hoger dan 4 is maar omdat het de suggestie wekt dat er een situatie is ontstaan die vergelijkbaar is met het hoger onderwijs.

Er is nu wel in Europa een beweging in gang gezet om na te gaan hoe dit alles beter in de hand kan worden gehouden, met meer transparantie voor alle doelgroepen. Maar het zal nog wel een flink aantal jaren gaan duren voordat daarvan resultaten mogen worden verwacht.

Als er aldus ook een internationaal proces wordt opgestart voor de HVET-sector¹⁴, zou dat inhouden dat er ook afspraken kunnen worden gemaakt over instrumenten die de samenwerking over de grenzen heen een boost kunnen geven. Maar daarmee kunnen ook de aanbieders, de opleidingen en de onderliggende criteria worden beschermd, net als voor het hoger onderwijs – tot op zekere hoogte dus – het geval is. Ook voor het niet-formele onderwijs, vooral dus te vinden in het private circuit, zijn vervolgens afspraken te maken.

12 Positie van het private onderwijs

Als we alles zo beschouwen, is de achterliggende gedachte het komen tot een transparant systeem, voor alle soorten kwalificaties die zich in een nationaal stelsel kunnen (gaan) bevinden. Denk even ruwweg aan het hoger onderwijs, Higher VET en de verzameling van niet-formele trajecten (ook te zien als 'Business Training and Education').

Die laatste twee kunnen zich dan richten op hun eigen status en de criteria die daarbij worden gehanteerd. De enige weg die nu vooral wordt bewandeld, is het 'meeliften' op wat er door veel leerlingen, studenten, ouders en andere belanghebbenden als 'hoger onderwijs' wordt gezien. Dat hangt vooral samen met het streven naar 'het beste voor kinderen en jongeren', en dan afgemeten aan het behalen van een diploma en graad op het hoogste niveau en dan het liefst bij universiteiten¹⁵.

In het streven naar betere, flexibele en transparante systemen voor het levenlang ontwikkelen past dit ook allemaal, zeker internationaal. De status van het private onderwijs moet dan kunnen worden

¹² Voor de hardnekkige lezers van onze nieuwsbrieven is het wel bekend, maar er is dus nog geen 'international common name' voor de SCHE als graad met alles erop en eraan, zoals wel voor de Bachelor, Master en Doctorate het geval is. Het idee is Associate te gebruiken, nu het nog kan en niet alle andere organisaties daarmee aan de haal gaan.

¹³ We hebben het alleen over opleidingen waarbij de overheid formeel betrokken is. Er zijn dus ook de niet-formele kwalificaties die via een NCP op een niveau van het NQF worden gezien, maar die hebben hun eigen belangen en posities.

¹⁴ Er ligt overigens een voorstel op tafel om deze sector de naam 'Vocational-Professional Education' mee te gaan geven.

¹⁵ In veel landen (Denemarken, Zweden, Slovenië, om er maar een paar te noemen...) is te zien dat het wo en zeker ook het hbo een dusdanige 'academic drift' hebben vertoond, dat de afgestudeerden in relatief grote hoeveelheden alsnog een tweejarige opleiding gaan volgen. Daar zal zeker nader onderzoek naar moeten worden gedaan.

ontleend aan eigen instrumenten, relevante borging en benadrukken van de toegevoegde waarde van het onderwijs, scholing en training die daarmee voor iedere burger kan worden geschapen.

13 Duidelijkheid op 5

Om de cirkel van de behandeling van allerlei ontwikkelingen in deze nieuwsbrief rond te maken, gaan we in op wat bovenaan op pagina 1 staat nl. 'formeel en niet-formeel'. We doen dat aan de hand van een aantal korte stukjes.

13.1 Met 5 als niveau

Als er wordt gesproken wordt over 'onderwijs op niveau 5' kan het gaan om – internationaal gesproken – een kwalificatie bij het hbo en/of wo, bij het hogere mbo, ingeschaald door het NLQF of via een andere weg, afhankelijk van de procedures die de overheid toestaat en gebruikt om een aanbieder het recht te geven om in de communicatie het toegekende niveau te gebruiken.

Een Associate degree-opleiding is dus via het NVAO op 5 geplaatst, maar verder mogen aanbieders van een niveau 5-opleiding zich niet vergelijken met een Ad-opleiding. Daar zit ook een wettelijke regeling achter.

Overigens mogen ze best melding maken van dat een training op niveau 5 is terug te vinden, als maar niet de suggestie wordt gehanteerd dat daarmee 'NLQF-5' wordt bedoeld¹⁶, ook niet via een omweg. Het kan zijn dat een branche een functiehuis heeft met niveaus, dus daarnaar verwijzen kan best.

13.2 In Europa

Als het gaat om het streven naar duidelijkheid rond het gebruik van niveaus, graden en cycli, met respect wat elk land zelf met het onderwijsstelsel doet en alles inzet, kunnen we bijvoorbeeld kijken naar hoe een en ander uitpakt bij wat wij als Associate degree zien.

Op Europees niveau wordt nu gebruikt:

- Short Cycle Higher Education, onderdeel van de EHEA en het Bologna proces
- Higher VET, zonder een achterliggend proces en verdere afspraken over de landsgrenzen heen.

Een SCHE mag alleen zo heten, als soortnaam, als er in ieder geval gebruik wordt gemaakt van:

- Dublin Descriptoren (of daarvan afgeleid en gelijkwaardig, nationaal bepaald)
- European Standards and Guidelines (ESG's - interne en externe kwaliteitszorg)
- Onafhankelijke organisatie voor de accreditatie (mede gekoppeld aan de ESG's)
- Gebruik van het ECTS, dus werken met European Credits (of een daarvan afgeleid systeem)
- Mogelijkheden om formeel de doorstroom naar een opleiding die valt onder de tweede cyclus, dus de Bachelor internationaal, vorm te geven.

Wij noemen het dus een Associate degree, Vlaanderen een Graduaat, Engeland een Foundation Degree en zo heeft elk land de vrijheid om hiervoor een nationale naam te hebben.

Nederland en Vlaanderen hebben de NVAO, met de vrijheid om bepaalde procedures in te vullen. De NVAO is verder lid van de Europese organisaties die de ESG's en andere zaken 'bewaken'.

13.3 Doorstroom VET-HE – internationale aanpak...

Een aandachtspunt in de internationale setting is de doorstroom van 4 naar 5 of van 4 naar 6¹⁷, in welke vorm dan ook. Daar zit het snijvlak tussen VET en HE, dus bij ons mbo en hbo, en dat blijkt in de praktijk toch vaak een drempel en een stevige hobbel om te nemen. Uiteraard kent ook het voortgezet onderwijs een doorloop naar het hbo en wo, maar net als in vrijwel alle andere landen zijn daarvoor vastliggende systemen en procedures en die worden aan beide kanten domweg

¹⁶ Wat trouwens ook niet mag is het gebruiken van een verwijzing naar EQF-5. 'Brussel' probeert dat in de gaten te houden, maar dat is een onmogelijke taak. Er is geen European Coordination Point in het leven geroepen, ook niet voor internationale opleidingen. Het EQF is derhalve alleen maar een referentie-raamwerk voor de nationale raamwerken. Trouwens, er zijn in de wereld meerdere internationale raamwerken, maar het EQF wordt toch wel als een betrouwbaar voorbeeld gezien.

¹⁷ Van 3 naar 5 of van 4 naar 7 en dat soort 'stappen' zijn heel erg zeldzaam in de wereld. Juist van 4 naar een hoger niveau speelt wel, en dat is dus een zaak die meer aandacht verdient.

geaccepteerd. Wel zijn er profielen, vakkenpakketten, selectiecriteria en dat soort constructies, maar het toelatingsrecht staat overeind – zeker bij bekostigde instellingen voor het hoger onderwijs.

Wij kennen een automatische doorstroom van het mbo naar het hbo, een situatie die door de Europese Commissie als voorbeeld wordt gezien van dat 'de beroepskolom' best soepel valt vorm te geven. Ze raadt alle lidstaten aan naar Nederland te kijken en het systeem over te nemen. Maar ja, zoals vaker gezegd, Brussel gaat niet over de nationale onderwijsstelsels.

In andere landen, dus zonder zo'n naadloze aansluiting en zonder een 'mbo-5', wordt door de overheid bepaald hoe vanuit de beroepsgerichte sector op middelbaar niveau leerlijnen zijn uit te zetten naar het hoger onderwijs. Dat kan erg complex zijn, omdat die beroepssector allerlei onderliggende vormen kan hebben en het hoger onderwijs al dan niet een binair systeem kent. Als het middelbaar beroepsgerichte onderwijs een duidelijk niveau 4 bezit en het hoger onderwijs het hbo, dan zijn er zeker afspraken te maken.

Zo niet, dan moeten er flexibele constructies worden ontworpen, met duidelijke betrokkenheid van beide sectoren, Dat kan gebeuren via het inzetten van schakeltrajecten, tussenprogramma's, afstudeerrichtingen binnen het beroepsgerichte onderwijs.

Als er wel sprake is van een formele opleiding binnen het mbo, VET dus, op niveau 5, kan de doorstroom ook worden 'doorgeschoven', door te zorgen voor een doorloop van VET-5 naar een (professionele) bacheloropleiding in het hoger onderwijs. Mocht er dan ook nog een Short Cycle HE zijn, kunnen er trajecten zijn waarbij zowel VET-5 als SCHE een rol spelen, afhankelijk van de wijze waarop beide soorten kwalificaties zijn ingericht, om te bezien wat de beste voortzetting is van 5 naar 6.

13.4 Academic and Vocational Drift: niveau 5 in beeld

De afgelopen jaren is, mede onder invloed van de invoering van de Short Cycle HE en de wil om als VET-sector meer te kunnen doen op niveau 5 (en hoger), een soort strijd ontbrand rond het eigendom van niveau 5. Die strijd wordt vooral gevoerd in een nationale context, wetende dat:

- veel jongeren kiezen voor een studie aan een 'Higher Education Institution (HEI)' waarbij de eerste te behalen graad de Bachelor is, dus niveau 6, maar waarbij sprake is van veel uitval dan wel dat banen niet breed voor het oprapen liggen, en veel afgestudeerden alsnog op zoek gaan naar een opleiding op niveau 5.
- er een noodzaak is om jongeren op te leiden tot op een hoger niveau, vooral via VET-4, en om werkenden om en op te scholen, zodat onder die druk door een overheid ook kwalificaties voor VET-5 worden toegestaan, onder de internationale noemer Higher VET.

Aangezien het alles bij elkaar kan gaan om een behoorlijke marktaandeel, dus flink veel studenten op de wat langere termijn, gaan veel HEI's onderzoeken hoe toch niveau 5 kan worden ingevuld om de weg van 4 naar 6 mogelijk te maken.

Dat gebeurt door binnen de HEI korte sterk praktische opleidingen te verzorgen, als opmaat naar de Bachelor, zonder daaraan een status van hoger onderwijs te koppelen – en dat noemt men de 'vocational drift' binnen het hoger onderwijs.

Vervolgens willen veel studenten graag toch met VET-5 een mogelijkheid openhouden om door te stromen naar een HEI, om aldaar – met korting op de studiepunten – op te gaan voor de Bachelor – dus een vorm van 'academic drift' bij de VET-sector.

Daarbij moeten dan toch wel weer afspraken worden gemaakt over de inbedding en doorstroom. Dan komt de overheid in beeld die keuzes dient te maken, om aan te geven welke 'drift' past bij het bestaande stelsel, de wensen van het werkveld, de kansen op werk en de status van de onderliggende onderwijssectoren. In de komende jaren zal hier meer aandacht voor gaan komen.

14 Tenslotte: waarom deze aandacht?

Aan het eind van deze nieuwsbrief geven we een korte lijst van 'bewegingen' rond het thema ervan, dus zaken die zich lenen van het volgen ervan – of in de gaten te houden. De dynamiek in het werkveld en daarmee ook het onderwijs leent zich daarvoor – en is gewoon noodzakelijk.

Tevens vermelden we een aantal aanbevelingen, voor wie het maar horen en lezen wil...

14.1 NLQF en controle op gebruik van begrippen

Het gaat nu snel met het NLQF, want veel aanbieders gaan het voordeel zien van het 'nummeren' van een onderwijskwalificatie. Als de wetgeving rond het raamwerk is afgerond en ingevoerd, zal die weg in samenhang met een strengere controle op het gebruik van de formele en daarvan afgeleide begrippen het beste te bewandelen zijn. Tevens wordt dan het merk 'NLQF' beschermd en mogen aanbieders die onterecht niveau 5 gebruiken met een verwijzing naar het NLQF op het matje worden geroepen en mogelijk streng worden beboet.

Het inzetten van suggestieve teksten en contexten zal sneller gaan leiden tot het 'op de vingers tikken' van de aanbieders, ook al zullen juristen proberen te wijzen op grijze gebieden in de wet- en regelgeving. De overheid is evenwel van mening dat degenen die in deze tijd te maken krijgen met veranderingen en de groeiende noodzaak voor het volgen van scholing, recht op duidelijkheid hebben, met een transparantie in het gehele stelsel.

Vorige week verscheen een Kamerbrief met antwoorden op vragen over de communicatie van een zeer grote private aanbieder. Daar wordt als voorbeeld gegeven het gebruik van een formulering die nu door de Inspectie wordt onderzocht¹⁸: 'Diploma hbo van Hogeschool X', voor het afgeven van een verklaring voor een gevolgd programma zonder externe erkenning. Ook een voorbeeld is het gebruiken van delen van geaccrediteerde opleidingen als 'hbo-modules'. Het begrip hbo is nog niet wettelijk beschermd, maar de suggestie is duidelijk aanwezig, zeker als de private aanbieder ook een hogeschool onder de hoede heeft.

Kortom, met de invoering van de wet rond het NLQF moet worden gezien wat de effecten ervan zijn, samen met de onderwijskoepels die er nadrukkelijk bij betrokken zijn. Het formuleren van spelregels, dus ook als het gaat om de 'grijze gebieden', zal met respect voor elkaars positie een belangrijke actie gaan worden.

14.2 Gebruiken raamwerken/systemen uit de private sector: uitbreiding NLQF voor certificaten

Zoals in de research bij deze nieuwsbrief naar boven kwam is het duidelijk dat het werkveld en daarmee dus ook de private onderwijssector ontzettend veel mogelijkheden kent om te komen tot de duiding van een diploma¹⁹, certificaat, verklaring, scholingsbewijs of iets dergelijks. Ook internationaal zijn er systemen voor, met voor veel sectoren een set aan descriptoren om over de landsgrenzen heen elkaar te begrijpen bij het bepalen van de kwaliteit van een opleiding. NEN-normen, ISO-normen voor processen, en zo zijn er wel meer.

Bij het ontwerpen van systemen voor de accreditatie, zoals bij de European Standards and Guidelines voor het hoger onderwijs, heeft men nadrukkelijk gebruik gemaakt van die normen, om ervan te leren en te laten zien dat er geen nieuwe wielen te hoeven worden uitgevonden. Ook voor het mbo en dus internationaal VET gebeurt dit.

In die sector²⁰ kan het zelfs zo zijn dat er wettelijke eisen aan het beroep worden gesteld en dat de betreffende werkveldsector vaststelt hoe die worden getoetst. Ze kunnen tevens via andere ministeries in zo'n geval voor het betreffende onderwijs worden gemachtigd om de (landelijke) examens af te nemen.

Dat houdt in dat formele opleidingen in het programma de eisen dienen te koppelen aan leeruitkomsten. Het laten afnemen door private examenbureaus kan niet, maar afgestudeerden dienen wel te kunnen aantonen dat ze die onderdelen hebben behaald, in voldoende mate. Dat kan dan wel weer met een soort entree-toets voor de arbeidsmarkt.

Het is aan te raden om op opleidingsniveau te kijken of in de kwaliteitssystemen nog meer dan nu gebruik valt te maken van de aanpak die voor bedrijfsopleidingen wordt gebruikt. Hoe dit kan plaatsvinden, dient dan verder te worden onderzocht.

¹⁸ De Inspectie komt voor de zomer met een rapport met aanbevelingen over de problematiek die hier wordt geschetst, dus de kracht van de wetgeving, de grijze gebieden, de mogelijke controle en eventueel met voorstellen voor aanpassingen.

¹⁹ Er wordt in het hoger onderwijs ook nog gewoon gesproken over een 'diploma-uitreiking'. De formele naam is echter 'getuigschrift'.

²⁰ In het hbo kennen we de BIG-registratie (gezondheidszorg), dus moeten de opleidingen aan bepaalde eisen voldoen. Daarom is er geen Ad-opleiding voor de Verpleegkunde.

Tevens zou met de invoering van het NLQF kunnen worden bepaald dat onderwijseenheden die zijn gebaseerd op eisen van het werkveld via een programma en toetsen, mogen worden opgenomen in een formele opleiding als zo'n eenheid is gekoppeld aan het NLQF (of een daaraan te koppelen register, nieuw te ontwikkelen, waar dergelijke eenheden worden opgenomen op basis van een heldere procedure). Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen in andere landen waarbij dit is geregeld, samen met het bedrijfsleven.

14.3 Nederland en internationale ontwikkeling rond niveau 5

Gelet op de mogelijke toevloed in de komende jaren van studenten uit het buitenland, door het wegvallen van het UK als 'studieland', het groeien van de 'braindrain' vanuit veel landen en de wens van veel jongeren uit het zuiden en andere getroffen delen van Europa om hun heil in landen als Nederland te gaan zoeken ('studie en werk'), kan het aantrekken van studenten met een diploma van een SCHE- dan wel Higher VET-opleiding om hier een Bachelor en aansluitend een hbo-Master te gaan doen, een interessant punt rond de internationalisering gaan worden. Dat betekent dat gekeken kan gaan worden naar Engelstalige bachelorprogramma's – naast allerlei Engelstalige Ad-opleidingen. Het punt van erkenning van diploma's die elders worden behaald, dient zonder meer daarbij op de agenda staan, gelet op de huidige onduidelijkheid rond niveau 5 op het internationale vlak.

Nederland zal, via de overheid, een beleid dienen te ontwikkelen met betrekking tot de samenwerking met andere landen rond niveau 5, gelet op de internationale betrekkingen, het aannemen van studenten en het vormgeven van procedures die daarvoor nodig zijn. Daarbij kan het mbo worden betrokken als het gaat om Nederlandse studenten die elders niveau 5 doen en dan terugkeren.

14.4 Grote netwerken rond aanbieders van scholing

Er gaan steeds meer internationale netwerken aan de slag binnen het onderwijs. Er zijn sinds kort 'European Universities' d.w.z. netwerken van Europese universiteiten die rond een thema met elkaar samenwerken en daarvoor geld uit Brussel krijgen. In het mbo (VET) komen er meer en meer CoVE's, Centres of Vocational Excellence, bestaande uit instellingen die VET verzorgen op een 'excellent' niveau voor een thema - en soms ook op niveau 5. Zij krijgen heel veel geld van de Europese Commissie.

Beide initiatieven hebben mede te maken met het streven van de Europese Commissie om alle onderwijssectoren in 2025 te hebben opgenomen in een European Education (and Training) Area, ook weer met veel plannen en budgetten²¹.

Daarnaast zien we in ons eigen land netwerken ontstaan, niet zozeer in het bekostigde circuit, maar wel in de private sector. Dat heeft ook te maken met de onstuimige groei die bijvoorbeeld de NCOI-onderwijsgroep heeft doorgemaakt ('welke onderwijsaanbieder is er niet groot mee geworden?'). Veel grote werkveldorganisaties houden graag van zaken doen met netwerken, om te weten dat daarmee allerlei rompslomp uit handen wordt genomen. Randstad heeft bijv. nu ook een opleidingspoot met de naam Boost, maar in kleine letters staat er in de TV-reclame bij: NCOI – overigens nergens vermeld op de website van Randstad... Allerlei andere conglomeraten in het bedrijfsleven, zoals Achmea toch zeker mag worden neergezet, hebben ook een one-stop-portal voor hun werknemers om te kunnen shoppen bij allerlei scholingsmogelijkheden.

Het interessante aan de vorming van dergelijke netwerken en portals is dat ze via hetzelfde loket alles kunnen aanbieden. De status ervan is in zo'n geval heel bepalend, om vervolgens in het aanbod alles terug te vinden. Oftewel, de kwaliteit van de onderdelen wordt in eerste instantie afgelezen aan de positie van de (aandeel)houder van de portal en/of de leider van het netwerk.

Het is zonder meer een goede actie zijn als er wordt gekeken naar de kracht, status en onderbouwing van internationale en nationale netwerken. Ze leunen op allerlei principes die nooit en te nimmer in detail zijn te beoordelen, zeker over de landsgrenzen heen. Er kan zonder meer worden geleerd van de wijze waarop ze in elkaar zijn gestoken en vervolgens functioneren.

²¹ De budgetten komen overigens allemaal uit Erasmus+, ook bedoeld voor uitwisseling van studenten, maar Brussel wil ook andere mogelijkheden scheppen voor het gebruiken van elkaars kennis – mede met inzet van Internationalisation at Home.

Annex 1 - Slovenië

In Slovenië bestaat een onderwijssysteem waarbij door allerlei instellingen niet alleen gebruik wordt gemaakt van het nationale raamwerk maar ook van een samenwerking met de UK, dus met een partner-instelling aldaar.

Maar vooral wordt ingezet op een erkenning van Pearson, een grote organisatie voor het uitgeven van boeken en ander materiaal, maar ook eigenaar van Edexcel dat accreditaties verleend voor private opleidingen. Pearson heeft daarmee de volledige regie over een segment van de onderwijsmarkt in het UK maar ook in veel andere landen.

Hier een aantal passages uit documenten en van websites, met onder elk kader commentaar.

1 Slovenia – Short Cycle en de positie

Short-cycle higher vocational education is part of tertiary education. It is a highly practice-oriented method of study based on clearly defined needs of employers. Our aim is to optimise the network of higher vocational colleges, strengthen cooperation at the international level and ensure the best possible integration with the enterprise sector and the stable development of higher vocational colleges.

Er wordt dus niet gesproken over 'hogere onderwijs', ondanks het gebruik van 'higher' in de naam in het Engels. Het is niveau 5 (en soms ook al 6), dus hoger van VET (mbo) op 4.

De vertaler van de overheid heeft niet gekozen voor 'professional' maar voor 'vocational'. Men kent, net als wij met 'beroeps(gericht) in mbo en hbo', maar een woord, terwijl in het Engels twee woorden beschikbaar zijn.

De aanbieders van de SCHVE vinden dit jammer, maar het kan een politieke actie zijn geweest, om het hoger onderwijs van dienst te zijn. Slovenië kent geen formeel binair systeem en men wil niet via een achterdeur hogescholen gaan invoeren. Wel zitten er professionele trajecten binnen de universiteiten, dus er is dan sprake van een deels binair stelsel.

2 Indispensable part of tertiary education

The necessity of tertiary short-cycle education has increasingly been emphasised in Europe. The European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE) points out that we must not neglect tertiary short-cycle education if we want to become the most dynamic knowledge-based economy in the world. The EURASHE notes that this type of education is recognised as a vital part of higher education significantly contributing to the development of lifelong learning. Therefore it recommends that tertiary short-cycle education is taken into account in the Bologna process and a bridge is made between it and degree studies.

Bij de invoering van de SCHVE heeft EURASHE een rol gespeeld zoals hier omschreven. Op Europees niveau is die organisatie geen voorstander van de Short Cycle Higher Education, en is blij het niet gaat over 'professional education'. Dat is dus wel opmerkelijk en kenmerkend voor de belangen die worden verdedigd.

3 Regulation of short-cycle higher vocational education

Short-cycle higher vocational education in Slovenia is regulated by the Higher Vocational Education Act of 2004, as amended. One part of the area is also regulated by the Organisation and Financing of Education Act.

The Higher Vocational Education Act defines short-cycle higher vocational education as "short higher education". The Government decree on the introduction and use of the education and training classification system "KLASIUS" classified short-cycle higher vocational educational qualification in level VI, together with professional higher vocational educational qualification. The Slovenian Qualifications Framework classifies short-cycle higher vocational education in level SQF 6, EQF 5 (short cycle).

Hieruit valt af te lezen dat het vooral een kwestie van definities is. Als Slovenië hoger onderwijs ziet als alles op EQF 5 en hoger (men heeft daar meer niveaus), dan is daar niets tegenin te brengen.

Elk land kent z'n eigen indelingen en leerwegen. Men kent dus ook 'professional higher vocational educational qualification', met een combinatie van beide Engelse begrippen, maar dan wel binnen een universiteit.

4 Association of higher vocational colleges

The Association of Higher Vocational Colleges operates as a professional association of Slovenian higher vocational colleges. It promotes the establishment of connections between higher vocational colleges and various stakeholders in the area of education and training and the enterprise sector, which facilitates innovativeness and entrepreneurship. It also promotes and strengthens quality assurance systems. The Association acts as a joint research body and conducts analyses. It connects higher vocational colleges and represents them in the national and international environments.

Men kent dus een eigen belangenorganisatie. In Nederland zou je dan kunnen denken aan een eigen samenwerkingsverband van de RAC's, dus de instellingen die alleen de Ad's aanbieden (maar dus wel binnen hogescholen).

Annex 2 – Borging in de private sector

Voorbeeld 1: Aanbieder en achterliggende organisaties voor de borging

In de sector rond zorg, jeugd, therapie, coaching en vergelijkbare vakgebieden zijn allerlei organisaties werkzaam als het gaat om de scholing. Op een van de websites daarvan vonden we een link naar de registraties, de borging van de kwaliteit, de accreditatie en andere vormen waaraan iemand die de scholing volgt kan aflezen wat er achter het aanbod zit. Hier de lijst met die organisaties, voor de gehele aanbieder maar ook vooral op het niveau van de opleiding. Zo is de NRTO de landelijke brancheorganisatie voor de private aanbieders.

NRTO
De Geschillencommissie
Cedeo
Centraal Register Kort Beroepsonderwijs (CRKBO)
SNRO
CPION
European Mentoring & Coaching Council (EMCC)
NOBCO
Stichting Registratie (StiR)
Noloc
Pearson Benelux B.V.
NOBTRA
Core NLP
Nederlandse Federatie Gezondheidszorg (NFG)
NBvH
Vereniging van Integraal Therapeuten (VIT)
Vereniging van en voor Kindertherapeuten (VvVK)
NVPA
Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ)
Registerplein
Lerarenregister

Voorbeeld 2: Certificering aanbieders

SKB | Stichting Keurmerk Beroepsscholingen

In de Psychosociale Complementaire Gezondheidszorg.

Uw betrouwbare, onafhankelijke en praktische certificatiepartner

Kwaliteit en kwaliteitsborging is steeds belangrijker. Scholing van professionals in de psychosociale complementaire zorg is van groot belang om de sector vakinhoudelijk te blijven ontwikkelen. Cliënten verwachten, en hebben recht op, kwalitatief goede zorg die wordt aangeboden door gekwalificeerde beroepsbeoefenaren. Kwaliteit van de professional wordt, naast ervaring, voor een groot deel bepaald door de wijze waarop zij of hij is opgeleid.

We merken dat steeds meer professionals willen (of moeten) kunnen laten zien dat ze kwaliteit leveren. Ze zijn op zoek naar iets dat hen aantoonbaar onderscheidt van andere aanbieders. Op zoek naar iets wat hun cliënten een vertrouwd gevoel geeft. Eén van de manieren om hier invulling aan te geven, is het laten accrediteren van een opleiding of scholing.

Onze klanten mogen ook van de SKB verwachten dat we kwaliteit leveren en continue streven naar verbetering. Onder het motto wie toetst moet ook getoetst worden heeft de SKB haar kwaliteitsmanagementsysteem laten certificeren. En met succes. In 2019 hebben we het ISO 9001:2015 certificaat behaald. Met dit certificaat tonen wij op onze beurt aan dat de SKB kritisch blijft op haar eigen processen, werkwijzen en verantwoordelijkheden.

Op de website is een link aan te treffen naar de aanbieders die het keurmerk mogen gebruiken:

<https://www.stichtingskb.nl/gecertificeerde-scholingen/>

Het gaat om 98 organisaties.

Annex 3 – Onderwijs en advies NLQF

In 2019 kwam de Onderwijsraad met een advies over het wetsvoorstel om het NLQF een wettelijke basis te geven, met de mogelijkheid om private onderwijskwalificaties (niet-formeel) daaraan als uitvloeisel van die wet te koppelen, en eventueel ook delen van opleidingen (denk in de formele sfeer aan een propedeuse van een hbo-bacheloropleiding op niveau 4+ omdat men dan dezelfde rechten heeft als een vwo'er op 4+).

Het advies kwam erop neer dit niet op basis van wetgeving te doen, om allerlei verwarrende situaties te voorkomen. Ook ziet men het niet als een raamwerk om het levenlang ontwikkelen te stimuleren, omdat er een verkeerd signaal van zou kunnen uitgaan... (kwaliteit e.d.):

Voor de goede orde: De minister heeft het advies naast zich neergelegd... Maar het blijft interessant om de argumentatie van de Onderwijsraad te doorvoren. En voor de rest is het dus afwachten want is er niets te vinden over de gang van zaken en een verdere planning.

Advies:

Regel voor het NLQF alleen de vaststelling van het materiële kader en de inschaling van formele kwalificaties

Volgens de Onderwijsraad dient de wettelijke regeling van het NLQF beperkt te blijven tot de inhoud van het NLQF en de inschaling van het gereguleerde onderwijsaanbod, ofwel tot de formele kwalificaties.

De raad is met u van mening dat het wenselijk is om het NLQF van een wettelijke grondslag te voorzien. Het wetsvoorstel geeft het NLQF een officiële status en regelt een verplichting tot het vermelden van het NLQF-niveau op diploma's en certificaten. Dat bevordert de transparantie van het Nederlandse onderwijsstelsel op Europees niveau.

De generieke inschaling van de door de overheid gereguleerde leertrajecten is volgens de raad passend.

De raad beveelt daarentegen aan af te zien van inschaling van onderdelen van opleidingen. De raad constateert dat het wetsvoorstel ten aanzien van non-formele kwalificaties op twee gedachten hinkt: enerzijds worden doel en aard van het NLQF beperkt gehouden, anderzijds worden procedures en sancties zwaar aangezet en gaat de toelichting mee in ruimere doelstellingen.

Volgens de raad leidt het wettelijk regelen van het non-formele aanbod maatschappelijk gezien onvermijdelijk tot misverstanden en verwarring over de aard van NLQF-niveaus, zoals dat inschaling een kwaliteitsoordeel inhoudt of een vorm van pseudo-accreditatie is.

Er ontstaat daarmee een groot risico dat diploma's van formele leertrajecten aan waarde inboeten. Volgens de raad dient de wettelijke regeling daarom beperkt te blijven tot de inhoud van het NLQF en de inschaling van het gereguleerde, formele onderwijsaanbod, met verplichte diplomavermelding.

Het NLQF is niet de juiste weg om scholingsaanbod voor een leven lang leren te regelen of om een impuls te geven, hoewel het wel aandacht verdient.

De raad adviseert de regering om het aanbod van leertrajecten in het kader van permanente educatie apart te adresseren door middel van specifiek daarop gericht beleid.

Hier nog een deel uit het advies. De optredende spagaat is dat er dus wel een NLQF is, maar dat de koppeling eraan alleen wettelijk geldt voor de formele opleidingen en dat een wettelijke regeling er niet moet zijn voor alle andere kwalificaties. Maar ze kunnen dan wel aan het raamwerk worden gekoppeld maar zonder dat de wetgever er de verantwoordelijkheid voor draagt. Het inschalen is en blijft dan een private activiteit.

Dat daarmee nog steeds de gesignaleerde verwarring kan optreden, is helder, alleen niet meer zodanig dat 'men' daarop de overheid kan aanspreken – en bijvoorbeeld de inspectie zich kan beperken tot het nagaan of aanbieders geen verkeerd gebruikmaken van de wettelijke begrippen en waarmee in verband kan worden gebracht.

Het NLQF-register kent dan alleen maar de niet-formele kwalificaties, terwijl de overheid (en de NVAO) zicht ontfermt over het NLQF voor zover het gaat om het formele aanbod.

De raad meent dat de praktijk van inschaling van non-formele kwalificaties wel voort kan gaan. Bij deze inschaling worden non-formele kwalificaties na inwerkingtreding van de wet dan gerelateerd

aan NLQF- en EQF-niveaus met een wettelijke status. Zolang inschaling daartoe beperkt blijft, kan het ook voor serieuze non-formele leertrajecten een waardevolle manier zijn om de transparantie en vergelijkbaarheid ervan in het buitenland te vergroten.

Een NCP dat daadwerkelijk op afstand staat van de overheid kan daarbij fungeren als instantie die informatie verstrekt, inschalingen registreert en controleert of op een goede manier tot een bepaalde inschaling is gekomen. Daarbij past een goed communicatieprotocol, dat helder aangeeft wat inschaling betekent.

Risico op ondergraving van de waarde van diploma's

Volgens de raad is het beter om inschaling van non-formele kwalificaties niet wettelijk te regelen. In de eerste plaats is dit zo vanwege het daarmee gemoeide risico voor de waarde van diploma's van het gereguleerde onderwijsaanbod. Dergelijke diploma's bieden een belangrijke en betrouwbare indicatie van de kennis en kunde van de gediplomeerde. Daarnaast zijn aan het behalen van een bepaald diploma rechten verbonden die de toegang tot vervolgonderwijs of bepaalde beroepen mogelijk maken.

Zo vervullen diploma's een belangrijke functie binnen het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Aan gezien kwalificaties van formele en non-formele leertrajecten binnen het NLQF dezelfde niveau-aanduiding kunnen krijgen, acht de raad de kans aannemelijk dat in het maatschappelijk verkeer een koppeling wordt gemaakt tussen het NLQF-niveau en (de status van) formele kwalificaties. Het is vrij eenvoudig en verleidelijk om bijvoorbeeld te stellen dat een non-formeel leertraject ingeschaald op NLQF-niveau 6 hetzelfde niveau heeft als een hbo-bacheloropleiding. Maar dezelfde NLQF-aanduiding behelst niet per se gelijkwaardigheid in kwaliteit, studieduur en inhoud.

Zo kan verwarring ontstaan over wat iemand met een bepaalde kwalificatie weet en kan. Het is wat dat betreft tekenend dat de regering het noodzakelijk acht om in de toelichting expliciet te vermelden dat verscheidene aspecten die raken aan het civiel effect van formele kwalificaties, niet gelden voor de NLQF-kwalificatie; zoals in- en doorstroomrechten voor vervolgoopleidingen, het recht op vrijstellingen en het recht op het voeren van titels en graden.

Ten tweede wekt wettelijke regeling van de inschaling van non-formele kwalificaties de suggestie dat inschaling meer is dan een zuiver vertaalinstrument. Het wetsvoorstel is tweeslachtig: enerzijds worden doel en functie van het NLQF beperkt gehouden en wordt de inschaling van non-formele kwalificaties op afstand geplaatst, anderzijds worden procedures opgetuigd en zware sancties in het vooruitzicht gesteld bij misleiding. Die tweeslachtigheid voedt bestaande misverstanden.

Zo bestaat bij non-formele kwalificaties de suggestie dat NLQF-inschaling een kwaliteitskeurmerk inhoudt en een zekere vorm van overheidserkenning met zich brengt. Daarmee is het een vorm van pseudoaccreditatie. Dergelijke misverstanden zijn volgens de raad onvermijdelijk en niet weg te nemen door een heldere toelichting bij het wetsvoorstel, al dan niet aangevuld met een publiekscampagne. Een wettelijke regeling van de inschaling van non-formele kwalificaties kan dergelijke misverstanden juist versterken.