



12 mei 2021

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

Leren van Latvia (Letland dus)

Gedoe rond niveau 5 en de SCHE – of juist niet, als voorbeeld voor ons

U weet het uiteraard nog. In een paar politieke verkiezingsprogramma's stond dat we in ons land de mogelijkheid moeten bieden aan mbo-instellingen om ook geheel formeel, erkend en bekostigd opleidingen op niveau 5 te kunnen aanbieden. We hebben natuurlijk al de Ad-opleidingen in het hbo, maar mogelijk dat die nog te weinig voortbouwen op de mbo-4-opleidingen en/of nog niet voldoende tegemoet komen aan hetgeen het werkveld vraagt van afgestudeerden. Dat zou tevens kunnen inhouden dat de SBB, verantwoordelijk voor de inhoud van de mbo-kwalificaties, daarbij een rol gaat spelen, met een verruimd budget uiteraard.

Die plannen laten zien dat er een behoefte aan differentiatie is. Maar ook dat bepaalde politieke partijen nog niet volledig inzicht hebben in de wijze waarop steeds meer de Ad-opleidingen in samenspraak met mbo-instellingen worden ingevuld.

Kortom, de vraag is of straks onder de hoede van een nieuwe regering en dus met een nieuwe minister voor OCW, toch een aanzet zal worden gegeven voor een discussie hierover. Er zijn nog geen signalen afgegeven op dit punt vanuit de mbo-wereld, maar ja, wie weet wat door wie wordt losgemaakt als het idee toch wordt aangezwengeld.

Daarom doen we – al gaat het om een compleet ander land met een geheel eigen systeem – toch maar even verslag van een overleg dat is gevoerd met vertegenwoordigers van de Letse organisatie voor Colleges. Geen ROC's zoals bij ons, maar we gaan dat uitleggen, om de context van het verhaal helder in beeld te brengen.

Het verslag laat zien dat er een felle strijd kan ontbranden tussen aanbieders van kwalificaties op niveau 5 van het EQF als de overheid met plannen voor aanpassingen komt. De lobby komt op gang, alternatieven worden aangedragen, om vervolgens te merken dat elders weer van alles opborrelt, om opnieuw te bezien hoe de belangen zo goed mogelijk zijn te verdedigen. Lees mee, met hapklare brokken informatie...

1 Plannen voor mbo-5 in ons land

De aanleiding voor deze beschouwing is dus de mogelijke discussie die vanuit OCW kan worden aangezwengeld rond het formeel en mogelijk geheel (overheid) dan wel deels (overheid, bedrijfsleven, student zelf, subsidies) extern financieren van een opleiding die in de internationale context wordt gezien als Higher VET op EQF-niveau 5, onder de algemene vlag van een internationale sector die sinds kort wordt aangeduid met Higher Vocational-Professional Education (HVPE) op de niveaus 5 en hoger. Dat zou dan moeten gebeuren naast het hebben van de Associate degree-opleidingen, binnen het hbo.

2 ISCED en EQF

Een lastig punt is dat internationaal nog steeds met twee raamwerken wordt gekeken naar het onderwijs. Het EQF is onderhand ingeburgerd aan de kant van het onderwijs en de instellingen die de opleidingen aanbieden. Maar omdat al heel lang met statistieken wordt gewerkt om allerlei verschillende stromen met lerenden te kunnen volgen en ook bepaalde prognoses te kunnen opstellen, kent men het ISCED. Veel nationale en internationale organisaties die deze werkzaamheden uitvoeren, gebruiken dat systeem. Er zijn wel aanpassingen gepleegd in de loop der jaren maar juist rond niveau 5 van het EQF zorgt dat duidelijk voor verwarring in allerlei discussies.

- Het EQF en daarmee ook ons NLQF kent acht niveaus, met discriptoren voor elk niveau. Op niveau 5 staat onze Associate degree, in de internationale context ook als Short Cycle Higher Education aangeduid.
Er zijn daarnaast veel landen die tevens andere formele kwalificaties op dit niveau van hun NQF plaatsen, maar dan wel zodanig dat er een relatie met het EQF bestaat.
- Het ISCED kent ook niveau 5, maar dan is het alleen bedoeld voor het tertiaire onderwijs en daaronder verstaat men puur het hoger onderwijs, dus de European Higher Education Area. Onze Ad en de SCHE vallen daaronder.
Het ISCED-niveau 4 is wat Higher VET wordt genoemd, ook bij het EQF op 5 te zetten, maar aldaar men noemt het 'post-secondary/non-tertiary education', om aldus het onderscheid met niveau 5 van het ISCED te kunnen maken.

3 Verwarring raamwerken (EQF en ISCED)

ISCED-4 is dus EQF 5, en geen EQF-4. Bovendien kent men bij ISCED vanwege de doelstelling om allerlei type lerenden te kunnen volgen, allerlei gedetailleerde onderverdelingen. Iemand kan aan een opleiding zijn begonnen maar na een tijdje uitvallen. Om die persoon toch een plek in de statistieken te kunnen geven is er een sub-code aan toegevoegd.

Het betekent tevens dat in internationale discussies over 'the level 5 area' misverstanden ontstaan en dat gebeurt nog steeds. De OECD is bijvoorbeeld op dit moment bezig op verzoek van de Europese Commissie met een project rond de status van VET-5. Daarbij baseert men zich op het ISCED-systeem en dient de OECD dus duidelijk aan te geven welk niveau van ISCED wordt bedoeld. Ook bij CEDEFOP, de organisatie die vooral betrokken is bij internationale mbo-ontwikkelingen, worden aannames gepleegd die zich lenen voor vragen – en zoiets is op zichzelf erg lastig en het kan dus leiden tot politieke discussies die zich jarenlang voortslepen.

4 Latvia – het systeem in het hoger onderwijs

In Letland kent men al vanaf het begin van deze eeuw drie soorten instellingen binnen het hoger onderwijs, met een interessante positie voor de aanbieders van wat we nu EQF-5 noemen of Short Cycle HE. In grote lijnen geschetst:

- Universiteiten, voor de academische Bachelor, Master en Doctoral (PhD)
- Hogescholen, voor de professionele Bachelor en Master
- Colleges, voor wat daar de 'First Level Higher Education' wordt genoemd, en wat nu ook wordt gezien als de formele Short Cycle HE.

5 Colleges en SCHE

Deze colleges kennen een bijzondere structuur – overigens ook wel in andere landen zoals Malta te vinden. Op een rijtje:

- Ze bestaan uit twee afzonderlijke identiteiten nl. het zijn van een VET-College en tevens van een College voor SCHE (dus de Letse First Level HE).
- Ze vallen voor het hoger onderwijsdeel onder hetzelfde regime als de universiteiten en hogescholen, maar als VET-College onder de wetgeving voor VET.
- Ze zijn duidelijk gelinkt aan de hogescholen zodanig dat studenten van de Colleges op elk moment kunnen overstappen naar een professionele bachelor.
- Deze First Level HE duurt twee tot drie jaren.
- De Colleges en hun Letse organisatie claimen nadrukkelijk de naam SCHE (en betreuren wel dat er nog geen internationale naam is, zoals de Associate, maar dat is inherent aan hun 'bescheiden' positie).

6 Plannen die er waren voor de upgradage van het Letse hoger onderwijs

Twee jaren geleden kwam de Letse overheid met een plan om het hoger onderwijs en zeker het hbo een upgrade te geven qua status, kwaliteit en excellentie. Het niveau van het wo en hbo moest en moet nog steeds omhoog.

Daarbij vond men dat de Colleges in de weg zaten, met hun twee-eenheid van het zijn van een organisatie voor zowel VET als SCHE. Derhalve was het voorstel van de overheid om de Colleges de identiteit van aanbieder van hoger onderwijs af te nemen en de instellingen alleen nog maar te laten vallen onder de regelingen voor VET. Maar... ze mochten wel die opleidingen op niveau 5 blijven geven, niet meer als SCHE maar als Higher VET, als een compromis met gelijke rechten.

Onder de druk van de Colleges en door het inschakelen van alle mogelijke partners in Letland werd dit plan eind vorig jaar ingetrokken. Het meest relevante argument was dat studenten juist kwamen vanwege de status van het hoger onderwijs. Ook de docenten zouden daarmee hun status verliezen, met als totale gevolg een te verwachten leegloop.

De hogescholen zouden hun eigen tweejarig programma (verder) kunnen ontwikkelen, binnen de bacheloropleiding, als alternatief. Maar daarmee zou een uitstroommoment voor bezitters van het SCHE-diploma uit beeld verdwijnen. Het voornemen van de overheid ging dus van tafel, met andere plannen voor de upgrading van het wo en hbo in de komende tijd.

7 Maar nu over een andere Letse boeg, met bedrijfsgerichte opleidingen

Echter, daarmee was de Letse kous niet af, zeker niet bij de overheid. Men had mede geconstateerd dat de koppeling van de SCHE (dus de First Level HE¹) met de professionele bacheloropleiding tot gevolg had dat het bedrijfsleven de afgestudeerden te weinig praktisch en beroepsgericht was gaan vinden. Door het streven naar meer excellentie in het wo en hbo zou in de slipstream ervan dit alles ook weer gevolgen kunnen hebben voor de SCHE.

Daarom werd vorig jaar een alternatief gezocht en gevonden. In Letland kent men, net als in Nederland, de sterk arbeidsmarktgerichte opleidingen (wat buiten Europa wel als TVET wordt gezien, Technical Vocational Education and Training) op de niveaus tot en met EQF-4. Het plan is om die (Technical) Colleges TVET-programma's op 5 te laten ontwikkelen, samen met de werkgevers, de branches en de beroepsorganisaties en andere partijen, en deze als zodanig te erkennen met alle consequenties van dien.

Maar toen kwam meteen, heel voorstel- en voorspelbaar, de landelijke organisatie voor de Colleges met een licentie voor de SCHE opnieuw in actie. Het zou betekenen dat voor een deel van de doelgroep een andere route naar de arbeidsmarkt gaat ontstaan, met heel veel steun van het werkveld (en het bureau dat de kwalificaties tot en met niveau 4 ontwerpt).

8 Argument: (SCHE = 5) & (5 = SCHE)

Het argument dat wordt aangevoerd is zonder meer herkenbaar, ook gebruikt in landen waar het hoger onderwijs geen 'nummer' krijgt voor de graden, dus geen koppeling aan een niveau van het NQF en daarmee het EQF. Daar wil men alleen de verdeling in cycli gebruiken. Dat argument in Letland van SCHE-Colleges is dat 'niveau 5 is synoniem met SCHE' en dat dit exclusief en wettelijk moet inhouden dat de nieuwe TVET-programma's niet op niveau 5 mogen worden gezet.

9 Afwachten in Latvia – en de rest van de wereld...

Dit is dus de huidige situatie. Er is een Nationaal Coördinatiepunt voor het Letse Kwalificatieraamwerk, net als wij een NCP voor het NLQF hebben. Volgens de regelgeving aldaar kunnen alle partijen hun kwalificaties op die wijze laten inschalen, en dat is een weg die de TVET-Colleges ook kunnen bewandelen. Dat zou voor private Colleges geen probleem behoeven op te leveren, wel eventueel voor de publiek-bekostigde instellingen als de overheid een dergelijke inschaling verbiedt – ook al zouden de programma's wel worden bekostigd. De overheid is echter geneigd om de (internationale) richtlijnen voor een NQF te volgen, voor alle betrokken TVET-Colleges...

Het is afwachten wat dit allemaal gaat brengen. Het is een uitmuntende casus voor de internationale ontwikkelingen maar ook voor de Baltische staten als geheel – want in Litouwen en Estland wordt er eveneens aan de systemen gesleuteld. Het gaat dan vooral om de macht van allerlei organisaties, kijkend naar de status en het binnenhalen van studenten.

10 Level 5 Colleges

Ook moeten we dus afwachten wat Nederland denkt dat goed is. Maar onze Ad-opleidingen kennen door hun zelfstandige positie al de mogelijkheid om zich te richten op de arbeidsmarkt en op de doorstroom naar een hbo-bacheloropleiding.

Internationaal is het nu bezien hoe overheden meer en meer gaan kijken naar de optie om tot eigenstandige Colleges te komen, puur voor niveau 5 – inclusief de SCHE (en daarmee ook HVPE en andere vormen). Lijken die niet op onze 'Regional Professional Associate Colleges'?

¹ Een bijkomend misverstand in de internationale context is dat de Bachelor binnen de EHEA de 'first cycle' is. Maar het Letse systeem is ingesteld toen het Bolognaproces nog nauwelijks op gang was gekomen, dus toen kon men niets meer terugdraaien.