



25 mei 2022

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

HBO-NIVEAU

Onder de loep

1 Inleiding

Het zal niet veel mensen zijn ontgaan, gezien de aandacht die het kreeg, dat de inspectie voor het hoger onderwijs een rapport heeft uitgebracht over het mogelijk ten onrechte uitreiken van mastergraden en het communiceren van begrippen die in de wet voor het hoger onderwijs al dan niet worden gebruikt. Het gaat daarbij om de NCOI-groep. Overigens valt deze groep sinds kort, samen met tientallen andere rechtspersonen onder de Salta Group BV, als nieuwe overkoepelende organisatie waartoe ook de Hogeschool NCOI behoort. Op die wijze wil men de markt verbreden, als het gaat om de doelgroepen.

We gaan in deze nieuwsbrief niet in op hetgeen allemaal is gewisseld tussen de Inspectie en de directie van Salta. Het is aan de overheid en mogelijk nog de juridische macht in ons land, om daarover een afgewogen oordeel te vellen. Maar wellicht vloeit er later nog enige jurisprudentie uit voort en dan kan het interessant zijn om daarop een analyse los te laten.

We pakken wel een begrip bij de kop dat in de afgelopen periode ook al via andere kanalen hier binnen dwarrelde nl. het hebben over 'hbo-niveau'. Dat heeft te maken met het gebruik binnen het werkveld, in de communicatie naar hogescholen toe en bij het openstellen van vacatures via de daarvoor gebruikelijke media, van het zoeken van mensen die kunnen werken op 'hbo-werk- en denkniveau'. Vroeger was dat heel simpel nl. met het hebben van wat we nu de graad Bachelor van een hogeschool noemen. Met de opkomst van de Master en de Associate degree is dit begrip al geruime tijd aan veranderingen onderhevig.

De Master onderscheidt zich daarbij eigenlijk wel zonder verdere toelichting, ook al omdat de universiteiten meer dan twintig jaar Masters aanbieden en opleidingen voor een MBA (Master of Business Administration) al jarenlang bestaan in het private circuit. Voor de Ad ligt het wat anders, hoewel de invoering ervan reeds in 2006 plaatsvond, maar de echte landelijke groei pas sinds een paar jaren gaande is. Het blijkt evenwel dat in het geval een bedrijf vraagt om iemand met een hbo-werk- en denkniveau zowel Ad'ers als Bachelors kunnen reageren.

De Ad is er mede gekomen omdat er toch nog wel aardig wat afgestudeerden waren van de bacheloropleidingen die een trapje lager moesten beginnen, om vervolgens door te groeien binnen een organisatie. Dat kan ook met Ad'ers gebeuren, als ze naast het werk allerlei scholingstrajecten volgen op niveau 6, leidend tot erkende certificaten. Maar goed, dit alles is nu sterk in beweging, en het is afwachten hoe de arbeidsmarkt verder gaat reageren op de twee type afgestudeerden. Maar omdat er vaak ook niet eens meer een hbo-sector in een advertentie wordt genoemd of alleen maar in een brede context, blijft deze situatie waarbij Ad'ers en Bachelor kunnen reageren wel nog even geruime tijd bestaan.

Toch willen we een aantal zaken uitpluizen rond het begrip 'hbo-niveau', zoals dat eigenlijk al jarenlang overal wordt ingezet in de communicatie en in beschrijving van scholingstrajecten. Dat gebeurt hieronder in korte paragrafen, met diverse invalshoeken, en dan vegen we aan het eind alles bij elkaar.

2 hbo-niveau: het begrip geanalyseerd

Hier dus in een aantal paragrafen de analyse van dit begrip.

2.1 hbo en definitie

Om bij het begin te beginnen nl. het gebruik van de afkorting 'hbo'. In de wet voor het hoger onderwijs (WHW) komt in de daarbij passende artikelen deze afkorting geen enkele keer voor. Wel staat het een paar maal in de kop van een artikel, maar dat is eigenlijk een fout van de wetgever aangezien er geen definitie van 'hbo' aan het begin wordt verstrekt. Een dergelijke situatie komt overigens vaker voor zoals het gebruik van 'vwo' in een kop zonder een verdere toelichting.

De wetgever gebruikt alleen maar volledig uitgeschreven begrippen. Voor het hoger beroepsonderwijs staat er: *'hoger beroepsonderwijs: onderwijs dat is gericht op de overdracht van theoretische kennis en op de ontwikkeling van vaardigheden in nauwe aansluiting op de beroepspraktijk'*.

2.2 Status van het begrip 'hbo' en gebruik

Maar de overheid houdt zich niet aan deze 'afpraak' als het gaat om van de WHW afgeleide regelingen. Zo is in de Regeling aanmelding en toelating hoger onderwijs (Ratho) simpelweg steeds de afkorting 'hbo' terug te vinden.

Omdat we deze regelingen als formeel tot de wetgeving laten behoren, is daarmee de status van het begrip 'hbo', met kleine letters, vastgelegd. Het in de context van het verzorgen van onderwijs van 'hbo' betekent een verwijzing naar het wettelijke begrip 'hoger beroepsonderwijs'.

2.3 hoger beroepsonderwijs in Nederland en aanbieders

Op basis van de definitie van het hbo, dus het hoger beroepsonderwijs, heeft de wetgever hiervoor in de WHW van alles en nog wat vastgelegd als het gaat om het kunnen aanbieden en verzorgen van hbo-opleidingen. Dat mag vervolgens gebeuren door een *'instelling voor hoger onderwijs: een bekostigde instelling, opgenomen in de bijlage van deze wet onder a tot en met i of een rechtspersoon voor hoger onderwijs, tenzij uit deze wet het tegendeel blijkt'*.

Via een soort hinkstapsprong in de wet gaat het hierbij om hogescholen en universiteiten, dus die ook de Engelse namen mogen gebruiken: University of Applied Sciences resp. University. Daarvoor heeft men zich geconformeerd aan internationale afspraken tussen een aantal landen, binnen het zgn. Bolognaproces. Vlaanderen gebruikt echter voor een hogeschool 'University College' en andere landen hebben ook weer andere namen, zoals Polytechnic.

Een hogeschool mag dus hoger beroepsonderwijs (hbo) aanbieden, en omgekeerd kan het hbo alleen maar worden verzorgd door hogescholen, daarbij gebonden aan de WHW.

2.4 Hogeschool en hbo afbakenen

Een hogeschool is op basis van de wet een instelling die gerechtigd is hbo aan te bieden in de vorm van opleidingen. Deze opleidingen leveren een graad op, daarbij passend: Ad, Bachelor dan wel Master, met eventuele toevoegingen die daarbij zijn toegestaan.

Anders gezegd, het verzorgen van 'hoger beroepsonderwijs' is in die zin beperkt tot het hebben van volledige opleidingen (met het in de wet voorgeschreven aantal studiepunten) die bij deze drie graden passen.

Elke ander programma kan derhalve niet worden gezien als vallend onder 'hoger beroepsonderwijs'. Wel kan een hogeschool iemand die uitvalt na een formele inschrijving voor een gehele opleiding en toch een aantal eenheden heeft behaald, een 'hogeschoolverklaring' verstrekken waarin de eenheden worden genoemd, met de betreffende opleiding en de posities ervan binnen het programma. Deze eenheden zijn dus niet te zien als hbo-delen dan wel te plaatsen op hbo-niveau omdat daarvoor een wettelijke en duidelijke referentie ontbreekt.

Iemand die zich inschrijft als cursist om eenheden van een bestaande opleiding te volgen, krijgt aan het eind ervan ook een dergelijke 'hogeschoolverklaring'. Vaak wordt dan gesproken over een certificaat, ook mogelijk voor meerdere eenheden tegelijkertijd te verstrekken. Daarbij kan alleen worden verwezen naar de betreffende opleiding (of meerdere opleidingen als er uit verschillende opleidingen wordt geshopt), dus bijvoorbeeld dat het eenheden zijn van een hbo-bacheloropleiding.

Daarmee zijn de eenheden zelf niet te positioneren op dat niveau, voor alle duidelijkheid. Er moet altijd een duidelijke referentie worden gebruikt, zonder te stellen dat het bijvoorbeeld 'hbo-certificaten' zijn.

2.5 Niveau en graad/getuigschrift

In de WHW wordt op allerlei plekken het begrip 'niveau' gebruikt. In vrijwel alle gevallen wordt daarbij 'niveau' gekoppeld aan een graad in het hoger onderwijs, dus het hebben succesvol hebben afgelegd van het afsluitend examen, om van de opleiding een getuigschrift te kunnen ontvangen. Het gaat dan om het 'eindniveau' van een opleiding. Soms staat het er wat 'verhuld', dus dan moet je als lezer meerdere artikelen samennemen. Dat is wel voor verbetering vatbaar, denken we.

Het hebben verworven van de graad en als bewijs daarvan het hebben ontvangen van het getuigschrift¹ vormen derhalve de basis om iemand te kunnen laten zeggen dat hij of zijn een herkenbaar en scherp te definiëren niveau binnen het hbo heeft bereikt.

2.6 Niveau hbo en wo

Volgens de WHW hebben we te maken met zowel in het hbo als het wo een aantal niveaus. Het gekke is dat je eigenlijk helemaal nooit ergens ziet staan, verborgen in een vorm van communicatie, dat een scholingsprogramma op 'wo-niveau' is – en dus wel vaak op 'hbo-niveau'. Dat heeft uiteraard te maken met de verkoopbaarheid van het programma en de vraag die een dergelijke communicatie zal genereren. Kennelijk heeft men als aanbieders het idee dat het inzetten van het begrip 'hbo-niveau' suggereert dat het programma sterk arbeidsmarktrelevant is en dus praktisch is opgezet.

Maar zoals gezegd, het vermelden van een niveau in het hbo vereist meteen het noemen, in een adem daarmee, van de graad die de opleiding oplevert. Een programma dat niet opleidt tot een graad, kan en mag derhalve niet als zijnde op hbo-niveau worden gepresenteerd.

2.7 Communicatie bekostigde instellingen

Bekostigde instellingen mogen tot op zekere hoogte private activiteiten ontplooiën, als deze een meerwaarde vormen voor het reguliere aanbod. Dat is een lastig onderwerp, maar het komt erop neer dat maatwerkprogramma's, ook als het gaat om bundels bestaande eenheden in combinatie met extra zaken, erop gericht dienen te zijn dat een opleiding de ervaringen die daarmee worden opgedaan, kan gebruiken voor het optimaliseren van de reguliere programma's.

Toch worden die programma's, niet leidend tot een graad, door de bekostigde instellingen op een geheel eigen wijze in de markt gezet. Uiteraard speelt mee dat de aanbieder een erkende instelling is, maar dat betekent nog niet dat men daarmee het recht heeft om deze programma's te benoemen als bijvoorbeeld op bachelor- of masterniveau. Universiteiten doen dat heel nadrukkelijk wel vaak, maar ook diverse hogescholen zien hierbij hun kans schoon.

2.8 Niveau via NLQF

Wordt in de wet het niveau gekoppeld aan de opleiding, de graad en dus het afsluitend examen voor het krijgen van een getuigschrift, het is met de invoering van het NLQF, het nationale raamwerk voor alle onderwijskwalificaties, ook mogelijk als aanbieder om niet-formele scholingsprogramma's aan een niveau te koppelen. De Ad is automatisch op 5 gezet, de Bachelor op 6 en de Master op 7. Die nummers hebben ze ook in Europa, maar dat is een indirecte koppeling want er is in Brussel geen bureau dat dit allemaal regelt.

Organisaties die geen erkende ho-instelling zijn, kunnen ook zo'n nummer op hun diploma (geen beschermd begrip dus) zetten als ze door het zgn. National Coordination Point van het NLQF via een procedure daaraan worden gelinkt. Er wordt gekeken naar de status van de aanbieder en naar het niveau op basis van de NLQF-descriptoren (die compatibel zijn met de zgn. Dublin Descriptoren die voor het hoger onderwijs worden gebruikt). In het NLQF-register staan allerlei kwalificaties op die niveaus, ook aangeboden door bekostigde instellingen.

Deze koppeling zegt niets over de kwaliteit van het programma zoals de NVAO dit doet voor de bekostigde opleidingen.

¹ Vaak zegt men diploma tegen dit document, maar dat is formeel niet juist. De verwarring komt mede door het spreken over het bijbehorende 'diplomasupplement', eigenlijk de Nederlandse transformatie van het internationale 'Diploma Supplement'. Je zou kunnen spreken van 'Getuigschrift-bijlage', maar de andere naam is al gewoon ingeburgerd. En het mbo, havo en vwo gebruiken ook diploma...

In Vlaanderen heeft men het wel in het hoger onderwijs over 'diploma'. Kennelijk is dat gedaan om 'Certificate' de Engelse vertaling lijkt te zijn van 'getuigschrift' en daar hebben we ook weer een heel ander beeld bij...

Het betekent dat – zeg maar - de Ad niveau 5 is, maar een kwalificatie op 5 van het NLQF geen Ad mag worden genoemd, dus niet kan worden gecommuniceerd als ‘op hbo-niveau’. Een u-bocht-constructie is zoets als ‘onze opleiding bevindt zich op hetzelfde niveau als de Ad binnen het hbo’. Toch let het NCP van het NLQF daar scherp op, om misbruik van het NLQF te voorkomen, Zeker als dit raamwerk binnen afzienbare tijd formeel in de wet- en regelgeving wordt opgenomen, zal dit een punt van aandacht vormen.

2.9 hbo- en wo-niveau

Het is goed om op te merken dat iemand die de graad Bachelor behaalt, dit doet zonder dat er hbo of wo aan is toegevoegd. Ook de toevoegingen ‘of Science’ en ‘of Arts’ worden in beide sectoren gebruikt, dus daarbij is eveneens geen onderscheid te maken.

Het gaat aan de ene kant om de oriëntatie die wordt gebruikt: professioneel dan wel academisch, en aan de andere kant om het type aanbieder: Hogeschool dan wel Universiteit. Dit is allemaal terug te vinden in het diploma-supplement.

3 Samengevat

De analyse laat zien dat er nadrukkelijk scherp is aan te geven hoe het begrip ‘hbo-niveau’ dient te worden gebruikt.

- Instellingen die niet kunnen terugvallen op de WHW *mogen nooit en te nimmer* in hun communicatie spreken over het hebben van opleidingen op hbo-niveau. Ze kunnen namelijk in dat kader niet refereren aan het behalen van een graad (Ad, B dan wel M). Ze mogen wel hun kwalificaties laten inschalen bij het NLQF en vervolgens het nummer van het niveau ervan vermelden.

Daarbij kan best worden uitgelegd hoe ons stelsel in elkaar steekt en dat op deze niveaus ook de graden Ad, Bachelor resp. Master worden afgegeven door hogescholen, maar elke vergelijking waarmee iets wordt gesuggereerd in ‘het eigen voordeel’, zal leiden tot ‘een tik op de vingers... of erger’. Meeliften op de WHW op deze wijze betekent het zorgen van verwarring bij de cursisten.

- Erkende hogescholen, bekostigde instellingen echter in beperkte zin en private aanbieders met veel meer ruimte, kunnen in de private setting scholingsprogramma’s aanbieden. Als het gaat om eenheden van formele opleidingen mag er een hogeschoolverklaring (of certificaat) worden afgegeven, met een bepaalde toelichting waarin kan worden *verwezen* naar de desbetreffende opleiding, met de vermelding van de graad die een reguliere student ermee kan verwerven als alles wordt gedaan.

Als het gaat om programma’s die niet of nauwelijks zijn ingericht met reguliere eenheden, kan er *geen* melding worden gemaakt van ‘een programma op hbo-niveau’.

De aanbieder is wel een hogeschool met het recht op het verzorgen van hoger beroepsonderwijs (hbo) en de daarbij behorende graden. Maar een willekeurig programma is *niet zelfstandig* door een hogeschool in te schalen aangezien we daarvoor ons land de NVAO hebben (er zijn landen waar de instellingen zelf een degree-awarding power hebben en dan is het een ander verhaal).

De enige weg die kan worden bewandeld is het laten inschalen in het NLQF. Mocht men dit niet willen, dan moet er kennelijk *puur worden vertrouwd* op de status van de aanbieder, dus het zijn van een hogeschool, en de rest is een kwestie van uitleggen van wat er zoal in het programma voorkomt.