



2 november 2022

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

NLQF – wetsvoorstel: PD nog maar even... en Post-HBO

1 Inleiding

Mogelijk heeft u al een bericht hierover voorbij zien komen of zijn er rooksignalen afgegeven in uw omgeving, maar er is weer een interessante internetconsultatie opengesteld¹. Het gaat over het wetsvoorstel met betrekking tot de verankering van het NLQF (in het wetsvoorstel Nederlandse kwalificatiekader genoemd, nu nog getypeerd als het Nederlands Kwalificatieraamwerk) in het onderwijssysteem en het formeel instellen van het Nationaal coördinatiepunt (zonder afkorting in het wetsvoorstel maar wij zeggen maar gewoon 'NCP'). Het voorstel lag al een hele tijd in een late wachting en intussen zijn de vereiste inzichten alweer aangepast, dus er is een herkansing voor iedereen die graag een mening kwijt wil over het NLQF en het gebruik ervan.

Dat laatste heeft vooral te maken met het proberen te voorkomen dat er misverstanden gaan ontstaan als er zowel formele opleidingen, zoals de Associate degree, als non-formele opleidingen, zoals een kwalificatie van een beroepsorganisatie op niveau 5 van het NLQF, zijn terug te vinden. Die non-formele opleiding mag geen Ad worden genoemd en dat gebruik kan worden bestraft.

Daarnaast wil men voorkomen dat het publiek gaat denken – misschien ingefluisterd door iemand in een wandelgang – dat het oordeel van het NCP evenveel waarde heeft als dat van bijvoorbeeld de NVAO als het gaat om de kwaliteit van de aanbieder en de opleiding zelf, waar dit speelt. De overheid vraagt in deze internetconsultatie om ieders hulp, voor een aanpak waarmee dit valt te voorkomen. U kunt dus meedenken en advies uitbrengen.

Binnen onze geledingen zijn we ook bezig, maar dan tevens met een ingrijpende analyse van het wetsvoorstel. Naast de gebruikelijke tekstuele problemen valt te merken dat er, mede in het licht van het bovenstaande, in de regelgeving en de bijbehorende kaders nog wel wat aanscherpingen mogen plaatsvinden. Volgende week verschijnt het resultaat van het denkwerk.

Vanuit de kantlijn van die analyse pakken we hier alvast een tweetal zaken mee die ook meespelen bij het gaan gebruiken van het NLQF. Het gaat om het gebruik van het begrip 'post-hbo' en de plannen voor de Professional Doctorate en het onderbouwd zoeken van een niveau-aanduiding.

2 Post-hbo

Er wordt al behoorlijk lange tijd in ons land gewerkt met het begrip 'post-hbo'. Dat is geen wettelijke term, maar er is ook geen artikel in de wet voor het hoger onderwijs opgenomen waarin staat dat het begrip 'hbo' niet buiten de gebaande paden in het formele onderwijs mag worden gebruikt. Dat komt door het feit dat in de wet alleen maar de naam voluit wordt gehanteerd: hoger beroepsonderwijs – los van 'hbo' in een paar niet meer geldende koppen. Maar die tellen wettelijk toch niet mee, zoals er ergens ook ten onrechte de afkorting 'vwo' wordt gebruikt. Men kan derhalve geen actie ondernemen tegen degenen die in hun communicatie 'hbo' gebruiken, zonder hogeschool te zijn.

Zoals hierboven aangegeven, is men als overheid nadrukkelijk aan het uitzoeken hoe na de formele implementatie van het NLQF, onder de hoede van de overheid en uitbesteed aan een NCP, kan worden voorkomen dat allerlei begrippen hun eigen leven gaan leiden. De vraag is daarbij of het hanteren van het begrip 'hbo' buiten de reguliere context in ogenschouw moet worden genomen. Een extra reden daarvoor kan zijn dat 'hbo' te maken heeft met een drietal graden: Ad, Bachelor en Master. Het interessante is dat in de wet iets is geregeld voor de 'post-initiële masteropleiding', ook binnen het hbo. Dat levert nog steeds een Master op, als iemand zo'n opleiding volgt na al een

¹ <https://www.internetconsultatie.nl/wetnlqf/b1>

graad Master te hebben verworven. In ons land maar vooral in Vlaanderen heet dat in dat geval 'manama', maar nog steeds op niveau 7. Je zou kunnen zeggen dat het valt onder 'post-hbo'.

Maar in de loop der jaren werd 'post-hbo' vooral gekoppeld aan een traject na een bacheloropleiding. Logisch want los van de Master was er alleen maar die smaak². Nu is er ook de Ad binnen het hbo en dat verandert de zaak. Ergo, moeten we het dan gaan hebben over 'post-Ad' en 'post-Bachelor, zeker als de hogescholen hierbij betrokken zijn? De andere private aanbieders zullen daar niet vrolijk van worden want de graden Ad en Bachelor zijn namelijk wel wettelijk beschermd. Kortom, de tijd is rijp, denken we, om samen met het NLQF een aantal vlekjes in het geheel weg te werken en 'post-hbo' uit het onderwijsjargon te laten verdwijnen en 'hbo' te vervangen in voorkomend geval door een van de betreffende graden. Dat maakt het toch allemaal weer een heel stuk overzichtelijker voor degenen die een dergelijke opleiding willen gaan doen.

O ja, uiteraard kan achter de graad de naam van de opleiding worden opgenomen. Dus bijvoorbeeld 'Post-Ad Marketing', als deze non-formele opleiding daarop voortbouwt of met een toevoeging die past bij een meer unieke opleiding. Voor alle duidelijkheid: Als iemand na de Ad een aanvullend programma binnen een bacheloropleiding doet, is het wel een formele voortzetting...

3 Professional Doctorate

Er wordt door een aantal hogescholen hard gewerkt aan het opstellen van opleidingen (trajecten, kwalificaties) die leiden tot het verkrijgen van een bewijs van het hebben gevolgd van een 'Post Graduate Degree' programma. Daaraan gaat men de naam Professional Doctorate koppelen, naast de PhD die als formele graad wordt verstrekt door universiteiten³.

Post-Graduate

Zie daar meteen de link met hetgeen hierboven staat vermeld met betrekking tot het gebruik van namen, begrippen en toevoegingen – iets dat wel in de wetgeving zou moeten worden verankerd. Het gaat er bij die plannen rond de PD om dat er sprake is van een Engels begrip. Echter, 'post-graduate' betekent letterlijk 'na het afstuderen' en dan na elk diploma, dus voor ons land de Ad, Bachelor en Master. In Engeland ligt dat wat anders – en zo kan het misverstand zijn ontstaan – want daar staat 'Graduate' in principe voor 'Master', zoals een 'Undergraduate' gelijk wordt gesteld met Bachelor⁴. Maar dan komt men in ons land in conflict met het gehele systeem aangezien post-graduate zoals gezegd als zodanig betrekking heeft op een vervolg op de Bachelor en in principe ook de Associate degree.

De PD is dus in zo'n geval geen graad binnen de huidige plannen. Dat kan ook niet aangezien het begrip 'graad' wettelijk in ons land is beperkt tot Ad, Bachelor, Master en Doctor/PhD en alleen de hogescholen en de universiteiten deze formele graden binnen de WHW mogen toekennen, met de PhD exclusief voor de universiteiten. Het gaat bij de hbo-plannen om een Post-Master, als je strikt kijkt naar hoe in de wet alles is opgebouwd – of dan betreft het eigenlijk een 'post-initiële master-opleiding', met een heel specifieke aanpak en insteek.

Er is door de overheid geld beschikbaar gesteld om dit alles gaan onderzoeken en te bezien wat er straks mee kan worden gedaan, gelet op de inbedding ervan in ons onderwijsstelsel. Ook krijgen degenen die de opleiding volgen, de loonkosten vergoed. Dat kan interessante inzichten opleveren, om te merken waarbij bijvoorbeeld de arbeidsmarkt graag wil gaan aanhaken.

² Overigens valt te constateren dat bij de overheid en dan met name bij OCW ook deze situatie niet steeds niet op alle gebieden is ingedaald. Er zijn Kamervragen gesteld over het 'waarom er in veel regio's niet geen Ad-opleidingen zijn' en er is nu een aantal antwoorden geformuleerd waarin deze passage voorkomt: *"Naar mijn mening is de Ad-opleiding een goede toevoeging in het onderwijslandschap. De Associate degree is een mooie vervolgstap voor mbo'ers die na hun afgeronde mbo-4 opleiding nog een verdiepings- of verbredings-slag willen maken, maar voor wie een volledige hbo-studie niet passend is"*. We hebben die 'verspreking' maar even rood gemaakt, als een echte schoolmeester. Minister Dijkgraaf, dit kan toch nu echt niet meer...

³ We vermelden ook hier nog maar even dat er Technische Universiteiten zijn die een post-initiële master-opleiding aanbieden in de vorm van een traineeship van twee jaren, waarbij aan het eind een 'ontwerpers-certificaat' klaarligt. Zij koppelden daar tot dit studiejaar de niet-formele naam Professional Doctorate (Engineering) aan, maar gebruiken daarvoor nu 'Engineering Doctorate', op basis van een platform in Engeland dat die naam (graad) gebruikt binnen de eigen instellingen. De overheid bekostigt onder bepaalde voorwaarden deze opleiding, naast de PhD. De betrokken universiteiten hopen te kunnen meeliften op de plannen rond de PD van de hogescholen, om daarmee ook die EngD formeel erkend te kunnen krijgen.

⁴ Men kent daar de Foundation Degree (FD), zeg maar onze Ad, maar die kent aldaar een andere positie.

Non-formeel

Binnen de experimenten die nu de komende jaren gaan plaatsvinden, kan een groep hogescholen in een bepaalde sector aldus een non-formele opleiding gaan ontwikkelen en aanbieden. Het is niet zoals bij de Ad dat er vanaf het begin sprake is van 'pilots'. Daarmee werd in 2005 aangegeven dat het meteen vanaf 2006 een wettelijke graad moest gaan worden, volledig erkend ingebed in het hoger onderwijs. Bij een experiment wordt in het algemeen pas aan het eind en na een evaluatie ervan besloten of zo'n niet-formele regeling wordt omgezet in een formele wetgeving. Dat is in de communicatie een belangrijk issue. Daarom is het interessant om te bezien welke mogelijkheden er zijn om iets in de markt te zetten.

Het worden dus non-formele opleidingen aangezien ze niet onder de WHW vallen. Mogelijk dat de leselden veel lager dan normaal kunnen zijn als het budget van de overheid ervoor wordt ingezet – en mogelijk ook wel nihil. Dat wil tevens zeggen dat de hogescholen dit via de contractpoot kunnen gaan doen. Maar het is tevens een prima optie om een van de partners te vragen dit onder een bepaalde entiteit te doen, en deze de juridische eigenaar van de opleiding te maken, met de andere hogescholen als partners binnen een constructie van een 'joint programme'. Dat maakt het simpeler om bepaalde acties in gang te kunnen zetten.

Wat is het niveau...

In de communicatie rond de experimenten en de stukken die in aanloop daartoe verschijnen moet heel voorzichtig worden omgesprongen met de wijze waarop het niveau wordt aangeduid. Het gaat dus om een 'Post-Masteropleiding'. Daarmee zou je kunnen veronderstellen dat het programma nog steeds binnen de grenzen van niveau 7 blijft (zoals dat voor veel post-initiële en vooral post-graduaat trajecten geldt, bijvoorbeeld in Vlaanderen omdat het aantal studiepunten ervan beperkt blijft). Maar de opzet is nu zodanig dat men de opleiding neerzet op een aanwijsbaar hoger niveau. De vraag is hoe de hogescholen dit, zonder een wettelijke afdekking ervan, gaan realiseren. Hier een aantal opties, kijkend naar hetgeen naar buiten was en ook recentelijk is gebracht. Daarbij dient men zich dus te realiseren dat er sprake is van:

- ... een formele eigenaar van deze kwalificatie, een van de hogescholen dat wel de groep hogescholen en in een daarvoor opgerichte entiteit ondergebracht⁵;
- ... een daarvoor ingerichte organisatie (Va-Co PD, dus een validatie commissie) die namens de hogescholen kijkt naar de kwalificaties als het gaat om de kwaliteit, inhoud en niveau.

Door die (publiek-private) Va-Co PD kan de vergelijking worden gemaakt, samen met allerlei instanties, voor een bepaald deel van het werkveld, en/of dat men namens een beroepsgroep kijkt naar de opleidingen die passen bij een specifiek functiehuis.

Een punt dat wel nadrukkelijk dient te worden gemaakt is dat er straks twee organisaties opereren, de wettelijk verankerde NVAO voor 5, 6 en 7, en de Va-Co PD voor een niveau daarboven. Er wordt mogelijk met elkaar afgestemd, als dat in het experiment is opgenomen. Maar het valt niet te verwachten dat op korte termijn de accreditatie en de kwaliteitszorg van niveau 8, eigenlijk formeel gezien 'the third cycle HE', bij de NVAO worden ondergebracht (en de inspectie daarbij ook een rol zal spelen), net zoals dat ook niet geldt voor de PhD in het wetenschappelijk onderwijs. Het houdt in dat er meerdere organisaties naast elkaar bezig zijn, voor de formele Postinitiële Master, in de wet opgenomen, en de PD, op basis van een experiment.

Positioneren van het programma

Het gaat om de volgende mogelijkheden om het programma waaraan de naam Professional Doctorate wordt gekoppeld, te positioneren:

- **Inzet Dublin Descriptoren op eigen wijze en geen externe controle**
Er kan worden gekeken naar de zgn. Dublin Descriptoren die er zijn voor de cycli in het hoger onderwijs, de European Higher Education Area, als resultaat van het Bolognaproces. Die zijn er in ons land bij het hbo voor de Ad, Bachelor en Master. Het Va-Co PD kan zelfstandig een beoordelingskader opstellen dat is gebaseerd op de Dublin Descriptoren voor de derde cyclus, de Doctoral. Dat is echter een handeling die niet ergens kan worden 'getoetst' en 'goedgekeurd', omdat er geen internationaal bureau is waaraan dit kader kan worden voorgelegd.

⁵ Voor de EngD heeft men daarvoor, als TU's, de 'TU.School for Technological Design within the Stan Ackermans Institute (SAI)', gevestigd in Eindhoven.

Bovendien bemoeit de NVAO zich dus in het geheel niet met de Doctor/PhD (en ook niet met het 'ontwerperscertificaat' van de universiteiten), geeft er geen accreditatie voor af en kijkt niet naar de vormgeving, de inhoud, het niveau en de wijze van examinering, dus met het toetsen van hetgeen is gedaan. Dat past bij de academische vrijheid die door de overheid aan de wetenschappelijke wereld is toegekend, aan de interne commissies en het nationale overleg dat er rond het onderzoek bij een PhD bestaat.

Een verwijzing naar de DD'n kan dus wel maar de vergelijking met de graad dan wel de titel die er formeel aan is verbonden om de gelijkwaardigheid te onderbouwen, is straks met de verdere invoering van het NLQF niet meer aan de orde.

- **Gebruiken descriptoren voor het 'EQF for LLL', zonder een NQF-inschaling: verboden**
Sinds 2008 is er het European Qualifications Framework for Lifelong Learning, om het maar even voluit te zeggen. Het EQF kent haar eigen descriptoren die vervolgens zijn vertaald naar elk nationaal raamwerk, bij ons dus het NLQF, met soms wat kleine verschillen. De Dublin Descriptoren (DD'n) passen bij de niveaus 5 tot en met 8, dus dat is ook mooi meegenomen. Net als bij die DD'n mag elke aanbieder en organisatie voor het bekijken van het niveau, zelf een kwalificatie (opleiding) toetsen aan de EQF-descriptoren. Echter, en dat gaat wel eens mis in de communicatie, er is geen bureau te vinden, ergens in Brussels of elders in Europa, dat het ook kan en mag doen op verzoek van de aanbieder.
Het is derhalve verboden om in uitingen aan te geven wat men denkt dat het EQF-niveau is, puur en alleen op basis van een eigen vergelijking ermee. Anders gezegd, als een aanbieder voor een opleiding ergens meldt dat het gaat om een kwalificatie op EQF-niveau X, zonder dat er ook sprake is van een inschaling in het nationale raamwerk (NQF), zal er door de bevoegde instanties kunnen worden ingegrepen. Dat is ook al eerder gebeurd.
- **Inschaling in het NLQF – geen graad of titel – geen getuigschrift**
Een volgende optie is om met een dergelijke kwalificatie aan te kloppen bij het NCP voor het NLQF, nu of straks als de wet ervoor is ingevoerd. Daarmee zou dan meteen het EQF-niveau veilig zijn gesteld. Maar het huidige register kent geen non-formele opleidingen op niveau 8 en zelfs maar drie stuks op niveau 7. Er is aldus geen enkele ervaring opgebouwd voor niveau 8, net zoals de NVAO ook niet zich hiermee bemoeit en kan bogen op allerlei beoordelingen.
Een NLQF-procedure betreft alleen het niveau en het toetsen van de aanbieder. Dat laatste is evenwel niet nodig als het om een formele aanbieder gaat. Men kijkt verder niet naar de kwaliteit van de kwalificatie en de inhoud op zich, maar wel naar de wijze van toetsen.
Het ligt niet voor de hand dat de betrokken hogescholen deze weg zullen gaan bewandelen, tenzij de overheid dit graag ziet vanwege het ontbreken van andere opties voor het koppelen van een niveau eraan. Het zou voor het NCP een nieuwe uitdaging opleveren!
- **Gewoon leunen op de status van hogeschool**
Dan is eigenlijk de meest simpele optie het leunen op de status van het hogeschool-zijn. Er kunnen allerlei discussies worden gevoerd over de ruimte die een bekostigde instelling heeft om private activiteiten te ontplooiën, maar bij deze private experimenten is er sprake van een formele dekking door de overheid. Er kan dus in de communicatie worden gesteld dat het een initiatief van meerdere hogescholen is en dat hiervoor een eigen beoordelingsorganisatie in het leven is geroepen. De PD is geen formele naam of titel in ons land, maar zolang er door de overheid geen kanttekeningen bij het gebruik van 'Doctorate' worden geplaatst – ook kijkend met een scheef oog naar het wetsvoorstel voor het NLQF – is dat een optie.

Overigens is de vraag of de private hogescholen ook plannen hebben voor een dergelijk experiment. We hebben ze nog niet voorbij zien komen.

4 NLQF en verdere ontwikkelingen

Met het NLQF komt er naast de formele opleidingen die allemaal hun eigen naam, geschiedenis, status en borging hebben, een raamwerk voor non-formele opleidingen. Tevens ontstaat er echter verdere ruimte voor de categorie die bedrijfsopleidingen, functie- en beroepsgerichte scholingstrajecten en allerlei andere vormen omvat. Deze vallen straks nog steeds nergens onder, los van de eigen registers en borgende organisaties. Het zal daarmee goed opletten worden bij hoe snel die 'buitencategorie' de begrippen die passen bij het NLQF zal gaan proberen te hanteren.

Het naast elkaar gebruiken van de formele namen en graden en de niveaus van het NLQF wordt aldus, zo meent OCW, eveneens een interessant gebeuren. We gaan het merken.