



5 april 2023

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

## OCW c.s. en de mening over het EQF

### 1 Inleiding

We kennen allemaal de niveaus die bij onze graden in het hoger onderwijs horen. De Associate degree is te vinden op 5, om een voorbeeld te geven. De Bachelor kent nummer 6 en staat daarom hoger in de rangorde. Misschien is deze cyclus ook wel daarom meer theoretisch dan de Ad, of juist minder praktisch... een discussie die nu vooral wordt gevoerd aan de hand van complete sectoren, dus mbo en hoger onderwijs, en vervolgens de subsectoren hbo en wo.

Maar goed, de pikorde wordt vastgesteld aan de hand van het Nederlandse kwalificatieraamwerk, het NLQF. Daarbij is echter gebruik gemaakt van het EQF, het European Qualifications Framework, ingevoerd in Europa in 2008 om orde te brengen in het aanbod aan opleidingen, scholingstrajecten, beroepsprogramma's, cursussen en andere vormen die met onderwijs en leren te maken hebben. Daarbij is niet voorgeschreven dat formele opleidingen zoals die wij kennen in het vmbo, mbo, vo en ho verplicht een niveau moeten toegekend krijgen. Nog anders, er zijn aardig wat landen die de cycli (graden) in het hoger onderwijs bewust geen nummer meegeven om te voorkomen dat 'de mensen in de wandelgangen van de economie' denken dat een niet-formele en private kwalificatie op eenzelfde niveau als 'gelijkwaardig' kan worden gezien.

Nederland heeft daarmee geen moeite gehad. Daarom staan in het register van het NLQF gewoon allerlei trajecten op 5, 6 en 7. Bovendien zit het wetsvoorstel voor het NLQF in de laatste fase. Als gevolg daarvan moeten alle getuigschriften binnenkort het niveau vermelden, van het NLQF en ook van het EQF, om de internationale herkenbaarheid te vergroten.

Het EQF is dus van belang voor ons land, 15 jaren na de invoering. Het is daarom interessant dat OCW de tijd heeft genomen om de enquête van de Europese Commissie in te vullen, ter gelegenheid van dat jubileum, om te zien wat de ervaringen tot nu toe van de gebruikers zijn geweest. We geven hier een aantal zaken uit de brief die aan de Tweede Kamer is gestuurd, met een paar van de meningen die OCW heeft doorspeeld aan Brussel.

Maar eigenlijk is hierbij het meest interessante het stuk dat altijd een document aan de TK vergezeld nl. de beslisnota. Het is een manier om opening van zaken te geven en transparant te zijn naar de samenleving toe. In die nota wordt verantwoording afgelegd door de ambtenaren die het TK-document hebben opgesteld, inclusief adviezen aan de minister over hoe te handelen. Mocht hij deze adviezen niet willen overnemen, dan is dit aldus simpelweg na te gaan.

We geven hier eerst een paar delen uit de beslisnota, gevolgd door de antwoorden die zijn verstrekt in het kader van de opiniepeiling van het gebruik en toepasbaarheid van het EQF.

### 2 Stukken uit de beslisnota

U vindt de stukken uit de beslisnota van de ambtenaren in de kaders. Daarna geven we waar het interessant genoeg is een paar kanttekeningen,

De Europese Commissie heeft een consultatie gepubliceerd getiteld 'Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren – evaluatie'. Het betreft een evaluatie van het European Qualification Framework (EQF). Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft hierop gereageerd. Conform de afspraken over de EU-informatievoorziening wordt de reactie hierop met de Tweede Kamer gedeeld. Met deze nota wordt u geïnformeerd over de reactie en wordt MPVO gevraagd de reactie aan de Kamer te sturen, mede namens MOCW.

Het is dus een kwestie van taakverdeling. De ambtenaren analyseren alles, komen met een conclusie op basis daarvan, om vervolgens Wiersma als Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs (MPVO) een advies mee te geven – inclusief een voorstel voor een procedure. De MOCW is uiteraard minister Dijkgraaf...

Geadviseerd besluit

Besluit 1: Gaat u akkoord met het ter informatie verzenden van deze consultatie aan de Tweede Kamer?

Besluit 2: Gaat u akkoord met ondertekening door MPVO, mede namens MOCW?

In het kader van het wetsvoorstel NLQF is afgesproken dat stukken rond het NLQF via MOCW naar MPVO gaan. Omdat het EQF raakt aan het NLQF, is dit nu ook de voorgestelde werkwijze.

Helder, met het oog op de verantwoordelijkheden en de daarbij passende taakverdeling. Wiersma gaat over het levenlang ontwikkelen, Dijkgraaf over het NLQF.

Kernpunten

- De consultatie van de Europese Commissie heeft als doel standpunten en meningen te verzamelen van belanghebbenden over hun kennis over en ervaringen met het EQF, teneinde ontwikkelingen te beschrijven en verbeteringen te identificeren.
- De vorm van de consultatie is een vragenlijst met grotendeels meerkeuze vragen. De ingevulde vragenlijst treft u in de bijlage. De antwoorden zijn afgestemd met de ministeries van SZW, VWS, BuZa en FIN.
- De lijn van beantwoording is dat het EQF bijdraagt aan de samenwerking op nationale beleidsinitiatieven op het gebied van leven lang ontwikkelen en aan het creëren van transparantie voor studenten en werkenden die over de grens hun studie of werk vervolgen. Daarnaast helpt het EQF bij het inzichtelijk maken van kwalificaties van andere landen. Het EQF draagt hiermee bij aan mobiliteit in het onderwijs en op de arbeidsmarkt en biedt potentie voor verdere Europese samenwerking.
- Tegelijkertijd wordt de boodschap meegegeven dat de Europese Commissie meer kan doen om het EQF bekender te maken bij een breed publiek.

Helder, ook deze lijst van kernpunten. Dat in dit kader andere ministeries zijn geraadpleegd ligt wel voor de hand omdat onderwijskwalificaties en andere soorten opleidingstrajecten in alle sectoren van de arbeidsmarkt worden gebruikt.

Interessant is wel dat OCW van mening is dat het EQF te weinig bekend is bij het grote en dus ook brede publiek. Je zou kunnen denken dat het eerst goed zou zijn om het NLQF te gaan promoten...

Toelichting

- Het EQF is een gemeenschappelijk referentiekader bedoeld om de transparantie van onderwijs- en kwalificatiesystemen binnen de Europese Unie te vergroten. Met het EQF kunnen opleidingen (globaal) worden ingeschat op het niveau ervan. Het EQF kent acht niveaus, van basisonderwijs tot en met het doctoraat. Lidstaten vertalen dit nationaal door naar een eigen raamwerk, toegepast op de nationale situatie. In Nederland heet dit het NLQF.
- Nationaal loopt hier een wetsvoorstel voor. Doel is om meer transparantie over het niveau van opleidingen te verschaffen, zowel van formele opleidingen als van non-formele opleidingen. Daarnaast wordt met het NLQF in Nederland ook Leven Lang Ontwikkelen gestimuleerd. Hierover bent en wordt u apart geïnformeerd. De voorliggende consultatie is een apart traject.

Goed om deze toelichting voorgeschoteld te krijgen. Dat biedt de gelegenheid om een paar toch wel relevante kanttekeningen te plaatsen, zeker als de lezer niet volledig op de hoogte is van hetgeen met het EQF wordt beoogd.

- Het EQF is juist ontstaan om een raamwerk te hebben voor allerlei soorten kwalificaties betreffende onderwijs, scholing, training en andere vormen van educatie, gericht op het mogelijk maken van leerwegen die passen bij 'Lifelong Learning', wat wij nu Levenlang Ontwikkelen noemen. Daarom gaat niet alleen om formele opleidingen want die hebben hun eigen aanpak en raamwerk, zeker in het hoger onderwijs (denk aan het Bolognaproces en de European Higher Education Area). Het is vooral een raamwerk voor niet-formele trajecten, om deze aan een niveau te kunnen koppelen. Dat je vervolgens naast bijvoorbeeld de Associate degree

allerlei kwalificaties op niveau 5 kunt hebben, niet bekostigd door de overheid, geeft de gebruikers de kans om de status als het ware helder te kunnen communiceren.

- Ons niveau 1 betreft evenwel niet het basisonderwijs, zoals hier vermeld. Je kunt bij dat niveau denken aan mbo-1, geen formele startkwalificatie overigens. We hebben wel zelf als Nederland er een niveau 0 aan toegevoegd, 'instroomniveau' genaamd.
- Dat er staat 'van basisonderwijs tot en met het doctoraat' is op zich wel logisch, maar men had ook nadrukkelijk kunnen melden dat me dan aldus alleen verwijst naar de formele opleidingen.
- Verder is het zo dat er veel landen zijn die hun eigen NQF-indicatoren hebben vastgesteld, per niveau, in meer of mindere mate afgeleid van de indicatoren van het 'EQF for LLL'. Binnen Europa heeft men een overleg waarbij het ontwerp en de invulling van een NQF door andere landen is en wordt beoordeeld. Maar dat neemt niet weg dat er nog steeds situaties kunnen zijn waar een bepaalde kwalificatie in land A op 5 en in land B op 4 van het EQF wordt geplaatst. Daaraan kan overigens in dat Europese overleg niet zoveel worden gedaan...

### 3 Antwoorden op vragen in de enquête en de evaluatie

Hetgeen hierboven is gemeld als van belang zijnde voor het geven van antwoorden en meningen is terug te vinden in het formulier dat OCW ook naar de TK is verstuurd. We pakken een paar zaken mee.

*Please provide concrete examples or a more detailed reasoning behind your opinion (optional question).*

Aanvullend op het Bolognaproces, heeft het EQF bijgedragen aan de samenwerking op nationale beleidsinitiatieven op het gebied van leven lang ontwikkelen en heeft het bijgedragen aan het creëren van transparantie voor studenten en werkenden die over de grens hun studie of werk vervolgen. Daarnaast helpt het EQF bij het inzichtelijk maken van kwalificaties van andere landen. Het EQF draagt hiermee bij aan mobiliteit in het onderwijs en op de arbeidsmarkt en biedt potentie voor verdere Europese samenwerking.

OCW is duidelijk tevreden over het EQF en het gebruik ervan. We hebben het idee dat het daarbij vooral gaat om de formele opleidingen, en dan zeker binnen het hoger onderwijs, binnen de internationale context. Voor het mbo komt de bruikbaarheid wat langzamer op gang. Maar zeker als het NLQF formeel in de wet- en regelgeving is opgenomen, kan er nog meer naar worden verwezen.

Voor de niet-formele kwalificaties ligt het duidelijk een heel stuk anders. Private aanbieders werken vooral landelijk, om de nationale markt te bedienen. Daarbij is het NLQF een handig hulpmiddel, maar de koppeling aan het EQF is veel minder relevant (al is het NLQF er dus wel gekomen omdat het EQF is ingevoerd). Er zijn internationale kwalificaties die een programma kennen dat in elk land gelijk(waardig) is, maar er is geen rechtstreekse Europese inschaling in het EQF mogelijk. Dat maakt het behoorlijk lastig om internationale arbeidsmobiliteit met inzet van dergelijke kwalificaties te versterken. Internationale normen zoals ISO en NEN kunnen in dat geval handiger zijn.

*Should you have any suggestions for improvements to the EQF, please add them here (optional question).*

- Ondersteun lidstaten in het communiceren van de waarde van het EQF aan eindgebruikers (studenten, werknemers, onderwijsaanbieders).
- Maak het EQF-raamwerk een bekend begrip onder studenten en werknemers.
- Maak het EQF-raamwerk beter te begrijpen en praktischer.

Ja, begrijpelijk om deze aanbevelingen te doen. Maar zoals al eerder gezegd, laten we proberen als Nederland eerst maar eens het NLQF op ieders netvlies te krijgen. Door de sterke verbondenheid ervan met het EQF is het dan verder geen probleem om tot koppelverkoop te komen. Maar wat wel nodig is, is om ervoor te gaan zorgen nadrukkelijk inhoudelijk vergelijkbare kwalificaties in elk land op een gelijk(waardig) niveau te hebben ingeschaald. Dat maakt ook het uitwisselen van studenten gemakkelijker.

In ons land hebben we acht niveaus, net als het EQF. Maar er zijn nog aardig wat landen die vaak meer niveaus kennen. Dat kan lastig zijn, als bijvoorbeeld een NLQF-niveau elders tussen twee niveaus blijkt uit te komen. Hoe dan te handelen? Misschien is het een goede aanbeveling aan Europa om op termijn ervoor te zorgen dat alle nationale raamwerken acht niveaus kennen.

#### *Closing questions*

*Should you have any other thoughts or comments, please leave them here. Please do not mention your name, organisation or other personal information should you want to remain anonymous.*

- Een mogelijkheid om het EQF bekender te maken bij een breed publiek, is door samen te werken met platforms waarop werknemers en werkgevers elkaar zoeken. Op dergelijke platforms zouden de EQF-niveaus een grotere rol kunnen spelen, bijvoorbeeld bij de weergave van een profiel van een werkzoekende.
- Daarnaast zou het goed zijn als het EQF vaker terugkomt in de routines van eindgebruikers zoals studenten, werknemers en werkgevers.

Prima gedachten. Maar ook hierbij is de vraag hoe dit verder vorm te geven. Nederland is lid van de EQF-Advisory Group. Misschien dat deze voorstellen aldaar zijn te bespreken. Er zijn zeker veel platforms waarop nationaal en ook internationaal wordt bezien hoe de match tussen werkgevers en a.s. werknemers kan plaatsvinden. Maar hoe krijg je die hierin mee?

Nationaal is uiteraard het NLQF van belang, en niet het EQF. Ook de naam van de kwalificatie en de status van de (private) aanbieder alsmede van de daaraan gekoppelde 'borgende partij' zijn in dergelijke gevallen concrete randvoorwaarden, los van al onze formele opleidingen die 'vanzelf' worden herkend en gewaardeerd.

Internationaal moeten in de communicatie zowel het NQF- als het EQF-niveau worden genoemd, vooral sterk gelet op het eerder vermelde feit dat NQF's verschillende aantallen niveaus hebben en de indicatoren ervoor nog wel eens kunnen verschillen. Dat maakt een 'automatische' wederzijdse erkenning lastig. Ook kan elk land simpelweg aanvullende beroepsvereisten stellen, een situatie die nu met de migratie duidelijk speelt.

#### **4 Dus...**

Kortom, prima dat onze overheid de gelegenheid heeft aangegrepen om te reageren op het bestaan van het EQF. Het is bekend dat het NLQF straks een stevige status gaat krijgen en het Nationaal Coördinatiepunt van het NLQF stevig aan de weg timmert. Daar zal het niet aan liggen, om de niveaus van allerlei kwalificaties tussen de oren van die eindgebruikers te krijgen.

Of het EQF eenzelfde status gaat krijgen, is echter een andere vraag, mede omdat er dus landen zijn die het hoger onderwijs geen niveau meegeven, alleen maar een naam in de internationale context, en tevens zoals gemeld verschillende systemen gebruiken. Nu de brede discussie is losgebarsten rond het inzetten van 'microcredentials' en het mogelijk koppelen ervan aan NQF's, met een eigen systeem voor de kwaliteitszorg, valt des te meer op dat er nog veel verschillen dienen te worden overbrugd. Dergelijke MC's zullen geen internationale status gaan krijgen, is de verwachting. Het hebben van een Europees register daarvan is absoluut een utopie. In de komende maanden zullen we daar nog wel een keer op terugkomen.