



1 februari 2024

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

**LevenLang Ontwikkelen en o.a. facetten van het 'gelijke speelveld'**  
**Studiedag - 27 maart 2024 in Amersfoort**  
**Aanvullende achtergrond-informatie (ook voor twijfelaars)**

**Zakelijke gegevens**

Woensdag 27 maart 2024 - 10.00-15.00 uur – incl. lunch

De plaats van samenkomst is op korte loopafstand van station Amersfoort Centraal:

*Gebouw van de Vrijmetselaarsloge Jacob van Campen  
 Van Persijnstraat 9, 3811 LS Amersfoort*

Kosten: 45 euro excl. btw

Er is sprake van een beperkte gratis parkeermogelijkheid op eigen terrein, in overleg met de organisatie te regelen. Betaald parkeren kan in de parkeergarage Van Asch van Wijkstraat tegenover het logegebouw.

**1 Inleiding**

Enige weken geleden hebben we deze studiedag op 27 maart aangekondigd, over ontwikkelingen die te maken hebben met de vormgeving van het 'levenlang ontwikkelen'. Mede aanleiding daarvoor waren en zijn de brieven die de overheid heeft gestuurd naar de Tweede Kamer op dit punt. Men wil daarvoor een aanvullend beleid gaan vormgeven met inzet van de bekostigde instellingen. Maar dan krijgen alle betrokkenen te maken met zaken die samenhangen met de wet- en regelgeving, de kaders die mogen worden gebruikt, de voorschriften voor privaat handelen en dus met het zogenoemde 'gelijke speelveld'. Daarop bewegen zich heel veel aanbieders van allerlei soorten scholingskwalificaties, vooral vallend onder het 'non-formele' onderwijs.

De overheid bekostigt op een directe wijze de aanbieders van het formele onderwijs. De vraag is vervolgens of alles wat daarmee wordt gefinancierd ook niet op een of andere wijze de basis kan, mag en misschien moet worden voor allerlei specifieke kwalificaties – niet direct door de overheid bekostigd maar indirect, met nader vast te stellen voorwaarden naast wat nu mag.

Op deze studiedag plukken we uit de plannen en mogelijke scenario's een aantal aspecten, om met elkaar te bespreken. Het gaat er dan niet om allerlei ingewikkelde en gedetailleerde voorstellen te bedenken. Wel kunnen we samen gaan zoeken naar mogelijkheden om in ieder geval gerichte discussies op het beleidsniveau te gaan voeren d.w.z. dat we een rapport opstellen om aan die partijen mee te geven van de 'werkvloer', praktijkgericht.

In deze nieuwsbrief pakken we alvast een paar van de thema's die voor 27 maart op de rol staan, bij de kop. Dat doen we aan de hand van bepaalde (recente) informatie, om ook scherper op het netvlies te krijgen waarover we met elkaar van gedachten gaan wisselen:

1. Privaat handelen ('helderheid'), verantwoordelijkheid en 'noodzaak' (kijken naar een jaarverslag van een grote hogeschool, is privaat onderwijs nodig om de terugloop in financiering op te vangen?)
2. Gebruik van het NLQF voor 'delen' van opleidingen (inschalen van eenheden, vermelden niveau op documenten of juist niet)
3. Advies Onderwijsraad over LLO (breder insteken, flexibel bij formeel maar wel met de focus op de samenhang en het getuigschrift).

Bij elk thema geven we aanzetten voor de discussies. In een volgende nieuwsbrief gaan we dan op een aantal andere issues in, over een paar weken.

## 2 Doelgroepen

Uit deze inleiding blijkt al zo'n beetje waarop we ons willen richten als het gaat om de doelgroep voor deze studiedag. Het betreft degenen die op een bepaalde wijze betrokken zijn binnen de instelling bij het zoeken naar de eigen rol bij het invullen van de mogelijkheden om mee te doen op het (regionale) 'gelijke speelveld'. Dat gebeurt nu natuurlijk al in allerlei vormen, soorten en maten, maar hoe kan de positie worden verbeterd? Het gaat aldus bij dit alles om managers, directeuren van LLO-afdeling(en), programmacoördinatoren, juridische medewerkers, kwaliteitszorg-experts, adviseurs binnen een afdeling of de instelling, om maar een paar groepen te noemen. Maar mocht u van mening zijn dat uw aanwezigheid voor iedereen een meerwaarde heeft, schuif gewoon aan.

## 3 Aanmelden voor 27 maart

U kunt zich zonder verdere verplichtingen alvast aanmelden voor deze studiedag op 27 maart, wetende dat we graag de definitieve bevestiging uiterlijk 20 maart in ontvangst willen gaan nemen. De procedure is dat u een mailtje stuurt naar [info@leido.nl](mailto:info@leido.nl) met de volgende gegevens:

- Naam
- Organisatie
- Functie
- E-mail-adres
- Mogelijke onderwerpen en thema's die u ook graag aan de orde wilt zien gesteld – kijkend naar de lijst met voorgestelde onderwerpen of die u zelf nog in gedachten heeft
- Parkeerplaats op het eigen terrein gewenst, indien van toepassing (beperkt aantal plaatsen).

## 4 Onderwerpen

In de eerste aankondiging hebben we een lijst met thema's opgenomen. Daaruit maken we in maart een keuze, dus voor welke uitgebreid aan de orde komen en hoe de andere zaken in een 'rondetafel-sessie' worden behandeld. Er wordt uiteraard uitgegaan van de relevantie en de voorkeuren die tijdens de aanmelding worden opgesomd. In de annex van deze nieuwsbrief staat nog een keer die lijst.

## 5 Een paar onderwerpen nader toegelicht aan de hand van bepaalde informatie

Het lijkt ons een goede gedachte om alvast een paar van de thema's verder toe te lichten, aan de hand van bepaalde bronnen. Het doel is om te laten zien dat we het niet gaan hebben over een 'formele theorie', maar een 'zinvolle praktijk'. Het kan tevens welkome inspiratie zijn voor deelnemers, om alvast te gaan nadenken over wat binnen hun eigen organisatie anders is of wat de overeenkomsten zijn. Geen huiswerk... maar voorbereiding...

In de tekst staan hier en daar stukken tekst die cursief worden weergegeven. Dat zijn in ieder geval aandachtspunten voor de 27<sup>ste</sup> maart.

### 5.1 Private activiteiten ('Helderheid') – wat als de aantallen studenten teruglopen...

Het thema raakt aan hoe een bekostigde instelling mag omgaan met de ruimte voor private handelingen en daaruit voortvloeiende activiteit. We komen nog wel terug op de regeling zelf, maar het is zo dat het CvB verplicht is in het jaarverslag aan te geven wat er zoal privaat is ondernomen. OCW kan aldus bezien of men zich aan de voorschriften houdt en of er mogelijk navraag moet worden gedaan. Daarom hebben we het ons gemakkelijk gemaakt. Via internet zijn die jaarverslagen vrij eenvoudig te traceren. Hier een aantal stukken uit het meest recente stuk van Hogeschool Fontys. We hadden alles anoniem kunnen opnemen, maar vervolgens valt door iedereen met de huidige digitale middelen snel de naam te achterhalen. Bovendien past de verantwoording van Fontys uitstekend bij de afspraken die formeel zijn gemaakt met de overheid.

Dus een paar passages uit het jaarverslag, in de kaders, met een aantal kanttekeningen, ook te zien als input voor 27 maart.

Fontys heeft de strategische keuze gemaakt dat onderwijs en onderzoek worden uitgevoerd door de instituten. Dit geldt ook voor de private activiteiten.

De private activiteiten moeten altijd een relatie hebben met het bekostigde onderwijs van het instituut en daarvoor aantoonbaar een meerwaarde hebben.

Ze moeten kostendekkend zijn, als waarborg dat er geen publieke middelen worden aangewend om private activiteiten te financieren. Zakelijke dienstverleningsactiviteiten die structureel niet kos-

tendekend zijn, worden afgestoten. Deze werkwijze sluit aan bij de richtlijnen in de beleidsregel investeren van publieke middelen in private activiteiten van OCW (april 2021).

Kijk, hier staat keurig beschreven wat de beleidsregel voor het privaat handelen omvat. Op 27 maart gaan we dit verder toelichten, maar wellicht is het handig als u als deelnemer (of lezer) en betrokkene ook eens in het jaarverslag van uw instelling duikt. We nemen overigens aan dat er ook veelal een specifieke handleiding wordt gebruikt, om 'doelloos rondzwemmen te voorkomen'.

In het kader van uitbesteding van onderwijs aan niet-bekostigde instellingen bieden enkele instituten studenten de mogelijkheid een minor te volgen bij Nederlandse Academie voor Beeldcreatie/de Nederlandse Fotovakschool, die geaccrediteerde opleidingen verzorgt op hbo-niveau. Bij uitbesteding van onderwijs zijn afspraken over kwaliteitsborging vastgelegd in een overeenkomst met derden en de student. De examencommissie ziet toe op de kwaliteit van het programma.

Tevens is vermeld wat er gaande is rond uitbestedingen aan private partners. Dat mag, als alles maar gewoon wordt behandeld als ware het een eigen activiteit. Er mag dus voor worden betaald, met een controleerbaar contract, bijvoorbeeld op basis van de activiteit op zich, het aantal studenten en allerlei noodzakelijke voorzieningen.

In 2022 zijn geen maatwerktrajecten uitgevoerd voor private partijen die in het kader van Helderheid vermeld moeten worden. Fontys is in studiejaar 2016-2017 vanuit maatschappelijke verantwoordelijkheid gestart met een pre-bachelor voor vluchtelingstudenten, waarin deze studenten worden voorbereid op een studie in het hoger onderwijs. Dit pre-bachelorjaar betreft (een deel van) de inburgering – Nederlands als tweede taal (NT2), Oriëntatie Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA), Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) – uitgebreid met extra modules als studievoordigheden, studiekeuze en bijspijkeren van deficiënties op het gebied van bijvoorbeeld Engels en wiskunde. De pre-bachelor werd tot en met 2021 gefinancierd uit het private bestemmingsfonds Identiteit en dus niet uit de publieke middelen. De pre-bachelor wordt met ingang van 2022 gefinancierd met bijdragen van gemeenten in de regio Eindhoven. Er is dus nog steeds geen sprake van financiering met publieke middelen.

Heel helder. Het gaat om een maatschappelijk gedreven activiteit, met gebruikmaking van de faciliteiten die een bekostigde instelling kan gebruiken – en met inzet van eigen docenten. De kosten worden aldus gewoon doorberekend, intern.

Dan toch ook nog even een interessante en eerlijke passage meenemen, als het gaat om de terugloop van het aantal ingeschreven studenten. Het waarom leggen we dan vervolgens uit, in het kader van de studiedag op 27 maart.

De begroting 2023 sluit met een negatief resultaat van -/- € 1,2 miljoen. Van dit negatieve exploitatiesaldo wordt een bedrag van € 15 miljoen onttrokken aan de publieke bestemmingsreserves en € 0,4 miljoen aan het private bestemmingsfonds Identiteit. Verder houden we in 2023 rekening met een aantal bijzondere eenmalige baten en een positief resultaat uit de reguliere bedrijfsvoering.. De negatieve resultaten in de jaren 2024 tot en met 2027 hangen samen met de geplande inzet van middelen uit voornoemde bestemmingsreserves.

Het aantal ingeschreven studenten op 1-10-2022 is ten opzichte van vorig studiejaar met circa 2.200 studenten gedaald. De daling komt voort uit een (beperkt) lagere instroom en een sterke toename van de uitval in studiejaar 2021-2022.

De krimp zorgt in 2024 voor een aanzienlijke daling van de inkomsten. De rijksbijdrage daalt niet alleen vanwege lagere studentaantallen (circa € 15 miljoen), maar ook door een hoger aandeel van langstudeerders (€ 5 miljoen) als gevolg van onvermijdelijke studievertraging die in coronatijd is ontstaan

Het laat zien waarmee veel meer hogescholen worstelen op dit moment, met duidelijke gevolgen voor de komende jaren. Het is wel zo dat in het jaarverslag toch een behoorlijk bedrag is vermeld als het gaat om de 'neveninkomsten', denkend aan wat bijvoorbeeld via 'Fontys PRO' aan aanvullende activiteiten wordt gedaan.

*Een situatie die zich leent voor verdere beschouwingen, is of het verder uitbouwen van de mogelijkheden voor private activiteiten, ruimer dan nu mag, kan zorgen voor meer inkomsten. Dat kan*

*een oplossing zijn voor het in standhouden van allerlei voorzieningen, het behoud van personeel en ook het in de lucht houden van kleinere opleidingen – bijvoorbeeld via het hanteren van aan-schuifonderwijs, ook voor aparte onderwijsseenheden.*

## **5.2 NLQF en delen van opleidingen en...**

Het noemen hierboven aan het eind van het inzetten van ‘onderwijsseenheden’ is een mooie brug naar het gaan kijken naar het verder gaan positioneren van het NLQF in het onderwijsstelsel en het gebruik ervan bij het verder invullen van de ruimte voor bekostigde instellingen om privaat te acteren. Misschien dat er nog veel mensen binnen het hbo en wo zijn die nog niet hebben stilge- staan op de impact van het NLQF op de mogelijkheden om naast het formele onderwijs ook meer en meer te focussen op het non-formele onderwijs, maar dan lopen ze straks wellicht heel snel achter de feiten aan.

Bij de plannen voor het ‘levenlang ontwikkelen’ wil de overheid graag aan de slag gaan met het scheppen van mogelijkheden om tevens heel concreet non-formele kwalificaties aan te mogen bieden. Maar net als bij de lopende discussies rond ‘microcredentials’ als zijnde ‘kleine eenheden van leeruitkomsten’ wil men graag de vingers aan de polsen houden als het gaat om de positio- nering van dergelijke kwalificaties, denkend aan het niveau, de inhoud en tevens de kwaliteit ervan. Het is niet voor niets dat werkgevers aangeven dat ze graag met aanbieders in zee gaan als men op die kenmerken kan vertrouwen – niet blindelings maar vaak op basis van ervaring daarmee.

Maar met de verdere inbedding van het NLQF in het scholingsstelsel is er toch ook een ander scenario mogelijk, mede ter geruststelling van de overheid als er bijvoorbeeld projecten zijn die zich richten op het laten her- en bijscholen van bepaalde groepen werkenden of anderen die derge- lijke scholing kunnen gebruiken binnen hun loopbaan.

Er kan als criterium worden gesteld dat een kwalificatie een link dient te hebben met het NLQF, direct (via inschaling door het Nationaal Coördinatiepunt ervan) of indirect via een link met een formele opleiding. Denk maar eens aan de laatste ronde bij de STAP-regeling waarbij alleen derge- lijke goedgekeurde opleidingen in aanmerking kwamen voor financiering.

Daarom geven we een aantal hiermee te maken hebbende delen uit de wetgeving voor het gebruik van het NLQF, ook door hogescholen en universiteiten. Ze staan in de kaders, gevolgd door een aantal kanttekeningen – toch ook met aanzetten voor de studiedag op 27 maart.

### **Artikel 2.2. Vermelding niveau op waardedocumenten formele opleidingen**

1. Indien voor een formele opleiding op grond van artikel 2.1 een NLQF-niveau is vastgesteld, wordt op een waardedocument dat door een onderwijsinstelling voor die formele opleiding wordt afgegeven, het NLQF-niveau en het daarmee corresponderende EQF-niveau vermeld.
2. Indien een onderwijsinstelling voor een deel van een formele opleiding een waardedocument verstrekt waarop die formele opleiding wordt vermeld, dan worden ook het NLQF-niveau en het daarmee corresponderende EQF-niveau van die formele opleiding vermeld.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op een getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Eerst dus iets zeggen over de formele opleidingen als geheel en vervolgens over delen ervan:

- Formele opleidingen worden de NVAO en vervolgens OCW per formeel besluit op een niveau van het NLQF ingeschaald. Dat niveau – en ook wat het is bij het EQF - komt niet op het getuigschrift zelf te staan maar in het diplomasupplement dat elke afgestudeerde ontvangt. Tenminste, zo dient volgens ons het derde lid te worden uitgelegd. Maar er schijnt wel een soort misverstand te bestaan op dit punt nl. dat het niet van toepassing is als zijnde een verbod, maar dat het wel mag. Verderop meer hierover.
- Nu kan de instelling ook voor een deel van de formele opleiding een waardedocument uitreiken aan degene die het heeft gevolgd c.q. de competenties ervan heeft verworven, dus aan de eisen ervan heeft voldaan.
- Je zou dat een certificaat kunnen noemen, of een instellingsverklaring – of dus een ‘microcre- dential’ (of een ‘micro-qualification’ zoals dat gebeurt in allerlei landen om de connectie met (formele) kwalificaties te kunnen benadrukken, in het belang van werkgevers). Het lijkt ons dat de overheid hiervoor best een voorstel mag doen, om te voorkomen dat elke aanbieder er met

een mooie, trendy naam vandoor gaat. Het begrip 'certificaat' ligt het meest voor de hand, in combinatie met het onderwijstype: *mbo-certificaat, hbo-certificaat en wo-certificaat*.

- Op dat certificaat (liever geen 'certificaat-supplement' gaan verplichten...) staat waar het deel aan is ontleend, met de naam van de formele opleiding, de oriëntatie (mbo, hbo, wo) en het NLQF- en EQF-niveau.

Het klinkt simpel, maar er zijn nog wel wat vragen bij te stellen. Hier een aantal die zijn opgedoken en die zich lenen voor discussies.

- Kan het certificaat alleen maar op deze wijze uitgereikt aan iemand die formeel als student of extraneus staat ingeschreven en zonder het getuigschrift de instelling verlaat – of ook aan iemand die als cursist meedoet aan een deel van de formele opleiding? In de WHW staan voor die eerste groep de volgende twee passages:

Ten bewijze dat een tentamen met goed gevolg is afgelegd, wordt door de desbetreffende examinator of examinatoren een daarop betrekking hebbend bewijsstuk uitgereikt.

Degene die meer dan een tentamen met goed gevolg heeft afgelegd en aan wie geen getuigschrift als bedoeld in het tweede lid kan worden uitgereikt, ontvangt desgevraagd een door de desbetreffende examencommissie af te geven verklaring waarin in elk geval de tentamens zijn vermeld die door hem met goed gevolg zijn afgelegd.

Het gaat dus hierbij om een bewijsstuk resp. een verklaring, maar goed, ook daarvoor is wel een 'dekkende' naam te bedenken, aangezien het verschil alleen maar het aantal tentamens betreft. Dus een verklaring is als het ware een bundel bewijsstukken.

Maar zoals gezegd: Heeft dit ook betrekking op iemand die als cursist staat ingeschreven, privaat, om alleen een bepaald deel te volgen? Voor de goede orde: iemand die delen bij de Open Universiteit volgt, is formeel een student of extraneus.

Nu is het zo dat een bekostigde instelling op basis van de huidige kaders niet zomaar cursisten kan inschrijven met als doel het volgen van een of meerdere onderwijseenheden, samen een deel van een formele opleiding vormend. Natuurlijk kan iemand zelf besluiten om zich als student of extraneus in te schrijven en vervolgens alleen maar die eenheden te gaan volgen – ook misschien wel uit verschillende fases van een opleiding.

Daarover heeft OCW zich toch wel herhaaldelijk uitgelaten, door te stellen dat de instelling een soort plicht heeft om dit gedrag te onderkennen en zo mogelijk tegen te gaan. Men wordt geacht als ingeschrevene het behalen van het getuigschrift als doel te hebben. Dat kan echter alleen maar worden 'vertaald' naar het 'voorschrift' dat een instelling niet mag adverteren met dit scenario of misschien een dergelijk shopgedrag niet logistiek mag ondersteunen.

Private aanbieders mogen echter wel cursisten inschrijven, ook om die personen een deel van een formele opleiding aan te bieden en deze daarbij te faciliteren. Maar dan staat er in de toelichting op deze wet dienaangaande het volgende:

Wanneer een deel van die formele opleiding wordt aangeboden, waarvan het geboden onderwijs en examinering niet valt onder de onderwijswet- en regelgeving, is geen sprake van een formele opleiding.

Dit deel van de formele opleiding kan als non-formele opleiding ingeschaald worden op grond van artikel 3.1.

Ook kan het zonder inschaling worden aangeboden.

Dus voor de private aanbieders moet helder zijn dat ze niet mogen communiceren dat een bepaald programma als deel van een formele, door de overheid erkende opleiding op zich ook formeel is. Het programma op zich voldoet wel aan de eisen daarvoor maar voorkomen dient te worden dat er ineens hele reeksen programma's gaan rondzwerfen, zonder dat ze apart door de NVAO worden beoordeeld.

*Daarbij – en dat kunnen we bespreken op de studiedag – wordt ook als het ware gesuggereerd dat het best kan zijn dat de private aanbieder rond dat programma een eigen aanpak en vormgeving creëert, met bepaalde aanvullingen, en dat daarmee als het ware een specifiek eigen scholingstraject in de markt wordt gezet.*

De wet geeft twee alternatieven – en we nemen aan dat de Inspectie dit goed in de gaten gaat houden – namelijk dat het programma met een eigen status wordt ingeschaald in het NLQF, en dat daarmee dus gewoon van alles is te doen, of dat het simpelweg een eigen instellingsprogramma is dat ‘meedrijft’ op de status van de aanbieder.

*Bekostigde instellingen kunnen dus dit – nog – niet doen omdat het niet past bij de huidige beleidsregel hiervoor, het los aanbieden van delen van formele opleidingen. Ze kunnen daarvoor het beste een private partner hebben (of oprichten) met als afspraak dat die instelling kan leunen op de bekostigde formele opleidingen. Hoe dat allemaal ook kan binnen de huidige kaders voor het gelijke speelveld is een punt van discussie.*

- Vervolgens dragen we een veel ingewikkelder vraagstuk aan de discussie bij nl. wat moet worden verstaan onder een ‘deel’ van een formele opleiding? Als een persoon als student ingeschreven staat, volgt hij of zij een programma met een wettelijk vastgelegd aantal studiepunten, ‘vertaald’ naar onderwijseenheden. Daarbij zijn wel keuzes mogelijk maar er is toch sprake van een duidelijke route die aan de persoon is verbonden. Er worden tentamens afgelegd, zoals dat in de wet staat, en die leveren bewijsstukken op (al zijn die vaak alleen maar digitaal opgeslagen).

Maar hoe om te gaan met het gebruiken van delen van opleidingen? Een Ad-opleiding omvat formeel 120 studiepunten (mag meer zijn maar daarvan maakt men geen gebruik), maar als je de studiegids raadpleegt en de aantallen studiepunten voor de beschikbare onderwijseenheden gaat optellen, kun je misschien ergens rond de 200 of misschien wel meer uitkomen. Er zijn allerlei routes van 120 studiepunten te componeren met: afstudeerrichtingen, minoren (ook uit belerende opleidingen), keuzevakken, projecten en bijvoorbeeld doorstroomdelen naar de Bachelor.

De catalogus met ‘delen’ kan als zodanig een ruime keuze bieden, ook door bundels van onderwijseenheden te maken. Bovendien kunnen veel eenheden op een persoonlijk wijze worden ingevuld, op basis van de bijbehorende leeruitkomsten. Ook binnen een duale opleiding mag vaak ook worden ingezet op cursussen, trainingen, seminars en dergelijke die binnen het bedrijf of de branche aan werkenden worden aangeboden.

*Kortom, de vraag is hoe ver een instelling mag gaan om binnen de formele kaders een eenheid of een bundel ervan zodanig in te richten – voor een persoon of een bedrijf – dat er sprake is van een maatwerkscenario, te verdedigen dat alles in principe ook door een student binnen de formele opleidingen zou mogen worden gedaan.*

### **Artikel 3.1. Inschalen non-formele opleidingen**

1. De natuurlijke persoon of rechtspersoon die een non-formele opleiding verzorgt, kan bij het Nationaal coördinatiepunt NLQF een aanvraag indienen om het NLQF-niveau vast te stellen van die non-formele opleiding.
2. Indien van een non-formele opleiding het NLQF-niveau is vastgesteld, vermeldt het Nationaal coördinatiepunt NLQF de betreffende opleiding en de natuurlijke persoon of rechtspersoon die deze opleiding verzorgt in een openbaar register.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld in verband met:
  - a de vaststelling van het NLQF-niveau van non-formele opleidingen, waaronder in ieder geval voorwaarden aan de aanvraag, de geldigheidsduur van de vaststelling en informatieverplichtingen van de aanbieder; en
  - b het register.

In de toelichting op het vorige wetsartikel wordt dus verwezen naar dit artikel. Daarin wordt specifiek een regeling getroffen voor non-formele kwalificaties en dus opleidingen (het is wel een kwalificatie-kader en -register, maar de overheid spreekt liever over ‘opleiding’).

Hetgeen hier staat is op zichzelf heel transparant. Als de overheid het NLQF hierop meer en meer gaat inzetten als ‘voorwaarde’ bij het verstrekken van budgetten, kan het best zo zijn dat er steeds meer aanbieders het nut van de inschaling zien. In een land als Ierland gaat het al om honderden kwalificaties, net als in Frankrijk alwaar alleen geregistreerde opleidingen steun van de overheid krijgen – en de werkgevers haken daarbij nadrukkelijk aan, om een vorm van houvast te hebben.

De vraag is dus nu of bekostigde instellingen onder de eigen naam vallen onder dit artikel. Ze zijn een rechtspersoon, als zodanig erkend door de overheid om formele opleidingen te mogen verzorgen en daarvoor geld te krijgen. Ze kunnen best non-formele opleidingen in elkaar steken en deze aanbieden bij het NCP. Dat kan via een interne organisatie die zich specifiek richt op de non-formele markt en een doelgroep daarvan (management, gezondheidszorg, techniek...). Het NCP accepteert dergelijke aanvragen zonder meer omdat een bekostigde hogeschool valt onder de kaders voor 'de validiteit van een aanbieder' en daarbij telt de accreditatie van de NVAO mee. Men kijkt dus niet of de betreffende kwalificatie voldoet aan de eisen van de 'helderheid' en of het programma in de juiste mate en vorm valt onder het zijn van een vorm van meerwaarde voor de formele opleidingen.

Ook is het zo dat in de regels voor de helderheid staat dat als een dergelijke activiteit verliesgevend is of niet meer aan de juiste criteria voldoet, de kwalificatie dient te worden opgeheven en dus afgebouwd. Daarmee komt ook de inschrijving in het NLQF-register te vervallen. Maar nogmaals, deze mogelijke 'instabiliteit' zal niet als zodanig kunnen worden beoordeeld door de inschalingscommissie van het NCP.

Private aanbieders kunnen dit alles gewoon zonder meer doen onder de eigen naam. Maar er is niet erg veel animo voor, mede vanwege de kosten, de eisen die worden gesteld, de periodieke controle, de voorwaarden rond de communicatie en dergelijke. Men gebruikt liever de eigen status, om het zo te zeggen. Maar dat is dan weer een aandachtspunt voor de Inspectie, als het gaat om de afgeleide producten van de formele opleidingen.

*Maar het is dus toch een aandachtspunt, om te bespreken. Ook als de overheid de deur naar het gelijke speelveld meer openzet voor de bekostigde instellingen, kan dit alles een rol spelen, om te komen tot nieuwe regelingen rond 'helderheid'.*

- We komen nog even terug op het mogen vermelden van het niveau van het NLQF op het diploma (vo en mbo) en het getuigschrift (hbo en wo). Op basis van het artikel daarvoor is de voor de hand liggende conclusie dat het niet mag voor het hoger onderwijs. Maar het blijkt dat er toch instellingen zijn die het wel doen. In de toelichting op de wet staat echter:

Voor het hoger onderwijs is in internationaal verband een standaard afgesproken voor het diplomatasupplement. Ingevolge die afspraken dient het NLQF/EQF-niveau in het hoger onderwijs op het diplomatasupplement vermeld te worden, en niet op het getuigschrift. Het derde lid van artikel 2.2 voorziet er daarom in dat het NLQF/EQF-niveau niet wordt vermeld op een getuigschrift van het hoger onderwijs. Deze uitdrukkelijke bepaling is nodig omdat dit getuigschrift onder de definitie van 'waardedocument' valt, maar de plicht tot het vermelden van het NLQF/EQF-niveau op waarde-documenten dus niet voor deze getuigschriften dient te gelden.

Dit lijkt ons niet voor meerdere uitleggen vatbaar, vooral ook omdat een hbo- en wo-getuigschrift is gebaseerd op de nationale wetgeving (WHW) en de daarbij behorende internationale afspraken voor het hoger onderwijs. Men werkt met 'cycli' en niet met 'graden', en het EQF is geen onderdeel van dat alles. Maar goed, dit is onder de loep te nemen op 27 maart.

### **5.3 Advies Onderwijsraad - LLO**

Het is zonder meer interessant om te bezien wat de Onderwijsraad heeft gemeld ten aanzien van de plannen van de overheid, kijkend naar het LLO en ook de Toekomstverkenning. Hier een aantal passages uit het advies van de Onderwijsraad, in de kaders, met onze opmerkingen.

#### **Een leven lang ontwikkelen**

De Onderwijsraad is het met u eens dat een onderwijsaanbod voor werkenden niet alleen privaat moet zijn. Aanbod van bij-, om- en nascholing moet toegankelijk, betaalbaar en niet versnipperd zijn. Overheid, onderwijsinstellingen, bedrijven en individuen dragen hierbij een gedeelde verantwoordelijkheid.

Het is van groot belang in te zetten op betere geletterdheid en gecijferdheid. Deze zijn cruciaal om te kunnen deelnemen aan een leven lang ontwikkelen en volwaardige deelname aan de maatschappij.

Men wil graag dat de plannen nadrukkelijk worden ontwikkeld zodanig dat alle soorten aanbieders een rol kunnen spelen, dus dat de bekostigde instellingen zich ook meer op werkenden kunnen

gaan richten. Dat gebeurt met de formele opleidingen met de Ad, Bachelor en Master, met elk een vaste studielast (ongedeeld) al in deeltijd en bepaalde duale inrichtingen, maar er zou dus meer in een flexibele vorm moeten kunnen gebeuren.

Een leven lang ontwikkelen is gebaat bij flexibiliteit, bijvoorbeeld de mogelijkheid om losse onderwijsonderdelen (modules) te volgen of op verschillende momenten in te stromen in het onderwijsaanbod, en werk en onderwijs te combineren. De Onderwijsraad onderschrijft het belang van een flexibel en adaptief onderwijsaanbod. Ook bij initiële studenten kan flexibilisering tegemoetkomen aan hun toenemende behoefte om eigen keuzes te maken, nu en in de toekomst.

Ook hierbij is de vraag wat moet worden verstaan onder 'losse onderwijsonderdelen' en dus 'modules'. Er wordt, nemen we aan, gedacht op het meer gaan benutten van hetgeen de bekostigde instellingen allemaal in huis hebben. Dat moet voor werkenden beschikbaar komen. Maar dan wel privaat... of zouden bepaalde onderdelen van specifieke opleidingen toch ook los moeten worden bekostigd, direct of indirect?

De raad wil een aantal randvoorwaarden bij flexibilisering benadrukken. Ten eerste mogen flexibele leerroutes niet ten koste gaan van de samenhang van onderwijsprogramma's en (de borging van) de kwaliteit. De raad vindt het van groot belang dat duidelijk blijft wat de waarde van een diploma is. De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat iemand die het diploma haalt, beschikt over kwaliteiten waarvoor het diploma staat, en dus bepaalde professionele rollen kan vervullen in die samenleving. Verregaande flexibilisering kan dit ondergraven. Doordat er veel varianten ontstaan, is minder duidelijk wat een diploma voorstelt. Tot slot mag het sociale element van onderwijs niet onder flexibilisering lijden, bijvoorbeeld als er versnippering optreedt en veel opgeknipte modules en trajecten ontstaan die studenten individueel doorlopen, waardoor groepsvorming en samen onderwijs doorlopen in cohorten onder druk komt.

Maar dan... ook hier duikt de door OCW steeds geformuleerde doelstelling van het (bekostigde) formele onderwijs op nl. het toch hebben van de focus op het getuigschrift, dus het volgen van een volledig programma. Natuurlijk kan dat gebeuren door steeds delen ervan te doen, en dan op een gegeven moment vast te stellen dat er voldoende studiepunten zijn behaald.

Maar het is terecht dat de Onderwijsraad erop wijst dat de eindcompetenties een samenhangend geheel vormen, alles nog gewoon actueel is en dat ze passen bij de banen die er op dat moment zijn. Het hebben van 'flex-studeren' en 'het inzetten van leeruitkomsten', op zichzelf prima aanzetten voor flexibilisering, moeten dus worden gekoppeld aan de getuigschriften – met inbegrip van de sociale component van formele opleidingen omdat de overheid mede daarom zorgt voor de bekostiging.

Het laat in ieder geval zien dat er nog spannende discussies zullen moeten worden gevoerd, vanuit allerlei verschillende invalshoeken. Maar dan dient 'het gelijke speelveld' echt een heel sterk aangepast 'spelregelboek' te krijgen, met de overheid daarbij als daadkrachtige scheidsrechter.



## Annex

Lijst met thema's die aan de orde worden gesteld

### 1. **Gelijk speelveld**

Het gaat bij het LLO vrijwel altijd over een 'gelijk speelveld (level playing field)'. Het betreft het geheel aan scholing dat bestemd is voor iedereen die een bepaalde relatie met de arbeidsmarkt heeft, in een of andere positie. Het is dus van groot belang om scherp te krijgen en te blijven houden wat het speelveld is en hoe dit kan, mag en moet worden ingericht, en wie zich allemaal als aanbieders daarop bewegen.

De overheid worstelt al heel lang met het goed en scherp in beeld krijgen van de gevolgen van het laten betreden door bekostigde instellingen van de private onderwijs- en scholingsmarkt als het gaat om het mogelijk gaan verdringen van de private aanbieders op dit 'gelijke speelveld', zeker als daarbij ook wordt gekeken naar de zgn. bedrijfsscholen, de opleidingsinstituten van branches en opleiders die in de loop der jaren hun eigen specifieke markt met een duidelijke status hebben opgebouwd, met eigen keurmerken.

### 2. **Beleidsregel helderheid (privaat handelen als bekostigde instelling)**

De rol van de huidige beleidsregel van de overheid rond het privaat mogen en kunnen handelen door bekostigde instellingen en de wijze waarop daarnaar valt te handelen, dient goed te worden geanalyseerd om verdere stappen rond het LLO te kunnen zetten. Daarbij is de vraag of de instellingen helder op het netvlies hebben welke ruimte ze hierbij formeel mogen claimen.

### 3. **Actualiseren van formele opleiding binnen de bestaande kaders**

De mogelijkheid om bekostigde opleidingen te actualiseren binnen de kaders voor het organiseren van private activiteiten, zoals beschreven aan de hand van een mogelijk model – zie de annex – is een goed voorbeeld van hoe het bedrijfsleven daarbij een rol kan spelen. De vraag is of dit model verder kan worden gezien als aanzet voor verdere discussies rond LLO.

### 4. **NLQF als 'houvast' en 'katalysator' voor LLO**

De rol van het NLQF, als het nationale raamwerk voor de formele en non-formele onderwijskwalificaties, bij de inrichting van het 'gelijke speelveld' voor private en bekostigde aanbieders, dient niet te worden onderschat, zeker als de koppeling van een kwalificatie aan een niveau als cruciaal wordt gezien.

### 5. **Uitbreiding mogelijkheden (varianten, MC's e.d.) op basis van arbeidsmarktrelevantie**

Er is al veel beschikbaar als het gaat om het geven van scholing, met de formele opleidingen die gericht zijn op volwassenen, en met de non-formele kwalificaties. Toch lijkt het erop dat er een specifieke vraag is naar een uitbreiding van het non-formele aanbod, gelet op de groeiende behoefte aan flexibilisering, kortere leerwegen en meer op de dynamiek binnen het werkveld gebaseerde erkende opleidingen.

Denk daarbij aan de micro-credentials (certificaten), het gebruik van werkervaring en eerdere gevolgde scholingstrajecten, maar zeker ook aan het invoeren van een vierde formele variant die bijv. in Engeland bestaat onder de naam 'Higher Apprenticeship'. Bij een HA gaat het om een programma dat is gebaseerd op werkplekleren, cursussen en trainingen, aangevuld met meer algemene onderwijseenheden, passend binnen het hoger onderwijs. Ook leent die HA zich voor spreiding over meerdere jaren, al past het huidige bekostigingssysteem er niet bij. Overigens past deze HA-variant prima bij niveau 5, dus de Associate degree, maar deze aanpak is tevens te zien als een vorm van werkend-leren in het verlengde van wat in het mbo als de beroepsbegeleidende leerweg wordt ingezet.

### 6. **Organisatie van private activiteiten binnen of buiten een bekostigde instelling**

De overheid worstelt ook met het 'organisatorisch' aspect van het LLO als het gaat om de betrokkenheid van bekostigde instellingen. Men denkt daarbij overigens aan een 'ideale situatie' nl. dat de instelling als zodanig 'doordesemd' is met de wijze waarop kan worden ingespeeld op LLO, samen met andere partijen en vooral het (regionale) bedrijfsleven – maar mede in samenspraak met andere instellingen, ook privaat als het gaat om een vorm van taakverdeling. Het is dan toch de vraag hoe de private activiteiten in de formele context worden uitgevoerd, en onder welke 'vlag'.

Dat kan door de naam van de bekostigde instelling te hanteren, maar dan moet worden bekeken hoe de interne organisatie het beste kan worden ingericht. Een andere optie is om ervoor

een aparte entiteit te gebruiken, maar dan speelt weer mee hoe dit juridisch in elkaar kan en mag worden gestoken.

In dat laatste geval kan er sprake zijn van vormen van uitbesteding, het gebruik van elkaars voorzieningen, het inzetten van personeel en dergelijke zaken. In ieder geval zal er zonder meer een wetswijziging nodig zijn.

---

### **Deeltijdse opleidingen en actualisatie via een 'private' constructie met werkgevers**

Er wordt nadrukkelijk gekeken naar een mogelijkheid om het bedrijfsleven en dan de sector die relevant is voor een hbo-opleiding, te betrekken bij een aantal onderwijsseenheden om te komen tot een snelle actualisering van allerlei benodigde competenties. Bij deeltijdse opleidingen kunnen werkgevers en hun organisaties via hun studenten zoeken naar een aanpak waarbij ze bepaalde werkplekken en daarbij passende omgevingen ter beschikking stellen om daarmee met een groep studenten nieuwe ervaringen op te doen.

Maar de werkgevers profiteren er mede van omdat ze in samenspraak met de opleidingen een vorm van maatwerk kunnen gebruiken, iets wat vaak wordt gezien als 'privaat handelen' omdat bepaalde onderwijsseenheden worden aangepast aan hetgeen ter plekke en actueel speelt binnen de (regionale) arbeidsmarkt. Studenten en andere werkenden kunnen een en ander direct toepassen binnen de eigen functie, te zien als een vorm van 'bijscholing' maar dan binnen de context van een formele opleiding.

Hoe dit kan, mag en moet... aspecten die goed in de gaten dienen te worden gehouden, gelet op de doelmatigheid, de kwaliteitsborging en de bekostiging. Voldoende dus om te bezien.

---

#### **Uit: PamflAd 272**

#### **Maatwerk voor werkgevers inbedden in formele opleidingen voor actualisatie: een model**

Op basis van het bovenstaande beschrijven we hier een model waarbij de geschetste mogelijkheden worden gecombineerd. Het model kan verder worden uitgewerkt. Schematisch:

- We gaan uit van een deeltijdse hbo-opleiding;
- De aanbieder is een hogeschool;
- Deze opleiding kent een duidelijk te identificeren werkveld, met voldoende grote werkgevers die functies hebben voor afgestudeerden van deze opleiding;
- Deze werkgevers hebben de mogelijkheid om werknemers op te scholen, stagiaires in te zetten en afgestudeerden aan te nemen;
- De werkzaamheden die behoren bij de functies op het betreffende niveau, kennen een zekere dynamiek waardoor het nodig is om de hbo-opleiding periodiek 'bij te stellen';
- Er is een eigen 'werkveldcommissie' met vertegenwoordigers van de belangrijkste werkgevers.
- Binnen het programma van deze opleiding worden onderwijsseenheden aangewezen die in samenspraak met de 'werkveldcommissie' worden bepaald, gelet op de relevantie voor het werkveld met het oog op de dynamiek binnen de werkzaamheden;
- Bij elke onderwijsseenheid (kernvak, minor, semester...) wordt vastgesteld wat de leeruitkomsten zijn, welke de basis ervan vormen en welke zich lenen om binnen het werkveld te worden uitgevoerd ('werkplek-leren');
- Op basis van de mogelijke inzet van studenten en hun werkgevers, als ze meerdere studenten leveren – alleen of in een samenwerkingsverband – wordt elk studiejaar voor deze onderwijsseenheden bezien alwaar ze in het werkveld worden 'belegd';
- Er worden vervolgens studentengroepen gevormd voor elke onderwijsseenheid. Studenten die tevens werknemer zijn bij de organisatie(s) die deze eenheid hebben 'geadopteerd', worden zo goed mogelijk over deze groepen verdeeld, om als contactpersonen te fungeren;
- Hiervoor worden samenwerkingsovereenkomsten gesloten, zo simpel mogelijk te houden om 'elkaar niet in de weg te zitten'. Daarin wordt ook vastgelegd hoe vanuit de werkgever (organisatie) de sturing en de begeleiding worden ingevuld.
- Voor de leeruitkomsten van een onderwijsseenheid waarvan dus is vastgesteld voor het betreffende studiejaar dat ze geschikt zijn voor het verwerven ervan in een concrete werkomgeving met een sterke betrokkenheid van een werkgever (organisatie), wordt vastgelegd hoe de groep met studenten hieraan werkt. Zo'n werkgever kan aangeven welke (actuele) werkzaamheden

binnen de organisatie worden vertaald naar (nieuwe) leeruitkomsten, om in de onderwijseenheid te worden opgenomen, samen met doelstellingen voor de studenten als werknemers binnen hun functies;

- Er wordt als opdracht aan de groepen meegegeven om de vastgelegde leeruitkomsten, op basis van de ervaringen ermee in de voorgaande jaren (en mogelijk het jaar daarvoor ook geactualiseerd op deze wijze) te koppelen aan activiteiten op de werkvloer. Daarbij wordt bezien waar leeruitkomsten moeten en kunnen worden aangepast, aangevuld en mogelijk ook door andere worden vervangen;
- De uitkomsten hiervan wordt doorgespeeld naar de werkveldcommissie. In samenspraak met de examencommissie wordt vastgesteld hoe de ervaringen van de groepen worden vertaald naar een aangepaste onderwijseenheid, te gebruiken voor de volgende keer dat studenten hiermee aan de slag gaan;
- De examencommissie bevestigt dit voorstel, op te nemen en te verwerken in de (nieuwe) onderwijs- en examenregeling. Daarbij wordt ook de samenhang met de andere aan te passen eenheden bezien, om binnen de kaders van het opleidings- en beroepsprofiel te blijven.
- De opbrengsten van deze aanpak, hier geschetst voor de deeltijdse opleiding, kunnen eveneens worden gebruikt voor de andere inrichtingen (varianten), voltijd en duaal. Bij duaal worden studeren en werken sowieso met elkaar verweven, maar dan toch wel op een duidelijk andere wijze dan wat er bij deeltijd kan gebeuren.
- Zoals bekend is, kan formeel gezien op basis van de wetgeving het hebben van een relevante baan niet als toelatingseis worden gesteld. Wel kan bij de inschrijving worden aangegeven dat voor allerlei onderwijseenheden van de opleiding de student een relevante werkomgeving dient te hebben om de onderliggende leeruitkomsten te kunnen verwerven. Maar dat kan ook een tijdelijke functie of een onbetaalde constructie betekenen. Die studenten kunnen mede in die groepen worden opgenomen, met inschakeling van de daarbij betrokken werkgevers – misschien door ze tijdelijk (deels) in dienst te nemen.

### **Onderwijseenheden apart aanbieden voor cursisten, op heldere wijze**

Zoals al aangegeven is het mogelijk om bepaalde onderwijseenheden die op deze wijze worden behandeld, te gebruiken voor een private constructie. Ze moeten binnen de kaders van de regels voor de helderheid opgezet, om daarmee de formele opleiding te kunnen actualiseren binnen voor elke eenheid, met een tijdelijke opzet (steeds voor een jaar of twee jaren).

Dat houdt in dat werkgevers, ook als ze geen studenten leveren, werknemers als cursist kunnen laten meedoen, met het betalen van een minimaal kostendekkend bedrag daarvoor. Die personen kunnen vervolgens aanschuiven bij de groepen die de formele eenheid volgen. Aldus kan er sprake zijn van een effectieve 'olievlekwerking' binnen dat deel van het werkveld.

Een voorwaarde is dus wel dat de hogeschool binnen deze grenzen voor het privaat handelen blijft functioneren. Verdere 'spin-offs' van een formele opleiding moeten altijd via een andere weg in de markt worden gezet, door een private aanbieder. Wil men er derhalve een niveau aan koppelen, dan zal dit via het NCP van het NLQF moeten verlopen aangezien dit de enige instantie is die daartoe gerechtigd is. Zoals elders al gesteld is het zo dat een hogeschool dat recht niet heeft binnen de huidige wet- en regelgeving.