



19 september 2024

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

NLQF als raamwerk vastgelegd... maar is dan nu alles volledig 'afgedekt'? en

Motie over 'misbruik' van formele termen... wat wordt het wettelijke kader?

Kanttekeningen... Suggesties... Analyses...

(Zie voor de volledige inhoudsopgave aan het eind van het document)

1 Inleiding

Met de formele invoering van het NLQF per 1 januari 2025 - nu de Eerste Kamer ook voor het zomerreces akkoord is gegaan met het wetsvoorstel; zie daarvoor het persbericht verderop in deze inleiding, in een apart kader - moet in het gehele onderwijs op elk formeel 'waardedocument' het niveau van het NLQF worden vermeld, en daarmee dus ook van het EQF, om het gebruik ervan alhier mede in een ander land te kunnen onderstrepen qua niveau. Dit dient voor opleidingen in het hoger onderwijs te geschieden met allerlei aanvullende en relevante gegevens in het diplomasupplement, maar niet op het getuigschrift zelf¹. Dat vermelden in het supplement gebeurde tot nu toe in vrijwel alle gevallen toch al geheel vrijwillig, maar het wordt dus nu echt wettelijk vastgelegd.

Daarnaast kunnen alle aanbieders van zgn. non-formele kwalificaties² naar het Nationaal Coördinatiepunt³ voor het NLQF (blijven) stappen om eveneens gebruik te mogen maken van deze wettelijke mogelijkheid, om aldus de status van een opleiding duidelijk te maken als het gaat om het niveau ervan. Als een dergelijke aanbieder aan alle criteria en randvoorwaarden daarvoor voldoet, is het niveau van het NLQF en het EQF of een van beide terug te vinden in een waardedocument – een diploma, een certificaat of een ander bewijsstuk. Vaak zal dit alleen het niveau van het NLQF zijn, maar als er sprake is van een internationaal gerichte opleiding, kan het EQF interessant zijn⁴.

1.1 NLQF en ook hanteren van begrippen

Alles bij elkaar is er voldoende aanleiding om in dit nummer nog eens specifiek naar bepaalde aspecten van de wet te gaan kijken. Ook wat meer technische zaken komen aan de orde, mee te geven aan iedereen die hiermee aan de slag gaat of wil gaan, samen met beschouwingen rond allerlei begrippen die al wat langer 'rondzingen'. Maar het betekent tevens dat we kritisch naar mogelijke uitwerkingen en consequenties willen kijken om op basis daarvan de overheid een aantal zaken aan te reiken en ook aan alle verdere betrokkenen als het gaat om het monitoren van de invoering als wettelijke mogelijkheid. Er zitten wellicht als zodanig nog wel wat haken en ogen aan het NLQF - zijnde een prima middel op zich, maar ja, het is nu een formeel raamwerk...

¹ Dit heeft te maken met afspraken rond de European Higher Education Area (EHEA – het Bolognaproces) waaraan Nederland zich met heel veel andere landen heeft geconformeerd.

² 'Non-formeel' is echt letterlijk 'niet formeel', dus niet vallend onder de verantwoordelijkheid van de overheid.

³ Het NCP krijgt een eigen status, onder de formele vlag van de overheid. Nu staat in het wetsartikel 5.1 het volgende: *Toezicht op het Nationaal coördinatiepunt NLQF 1. Onze Minister kan bij besluit personen aanwijzen die belast worden met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wet aan het Nationaal coördinatiepunt NLQF opgelegde verplichtingen.* Het is afwachten hoe dit gaat gebeuren en hoe en aan wie moet worden gerapporteerd.

⁴ Dat is wel mogelijk verwarrend, alleen het vermelden van het EQF-niveau. Er is geen inschalingsbureau in Brussel of zo. Dat is iets voor de AG-EQF, het internationale EQF-overleg waar Nederland ook deel van uitmaakt. We komen er nog op terug in dit document.

1.2 Gebruik van formele termen, namen en begrippen: Scherper onder het vergrootglas

In samenhang met de bespreking van het wetsvoorstel voor het NLQF werd door de Tweede Kamer een belangrijke motie aangenomen nl. met het verzoek aan de overheid om veel strenger te gaan controleren op het gebruik van formele en wettelijke namen, termen en begrippen door aanbieders van scholing die dit gewoon niet mogen doen. Dat kan ook in een 'verborgen' context zijn, dus met verhullende bewoordingen. Voorbeelden die in de motie werden genoemd, zijn: 'hbo-programma' en 'hbo-master-class'.

In dit document gaan we daarop ook uitgebreid in, met allerlei andere voorbeelden en constructies waarvan zonder meer kan worden gesteld dat ze in veel gevallen niet meer tot het 'grijze handlingsgebied' (zouden mogen) behoren. Samen met het invoeren van het NLQF zijn er zeker meerdere opties om dit gebruik allemaal te gaan bestrijden.

De overheid moet eigenlijk rond deze maand met een voorstel komen hoe men dit gaat aanpakken. Daarom zien we dit document ook maar als bijdrage hieraan.

1.3 Mogelijke 'addertjes' bij het NLQF...

Er zitten eigenlijk ook wat addertjes onder het NLQF-gras, zoals ons reeds in de afgelopen periode is gebleken – en die veelal nog onbewust door (onderwijs)instellingen over het hoofd worden gezien. Een voorbeeld is dat als een hogeschool of universiteit in een bepaalde context een *curst* een certificaat of een 'micro-credential' laat halen op basis van een bestaande (dus geen 'aangepaste') onderwijsseenheid van een formele opleiding, er op dat papiertje GEEN niveau mag worden vermeld voor die cursus op zich, dus als zelfstandige eenheid. De instelling is namelijk geen NVAO... en ook geen filiaal van het Nationaal Coördinatiepunt (NCP) van het NLQF. Men heeft echt hiervoor geen 'awarding power'. Het vermelden van de leeruitkomsten van deze onderwijsseenheid is toegestaan, maar daaraan is derhalve door de instelling zelf geen niveau te koppelen.

Uiteraard mag wel in het bijbehorende 'waardedocument' worden opgenomen dat het – om de positie aan te geven - een bestaand en regulier deel betreft van een met name te noemen formele opleiding, samen met de graad die daaraan is verbonden en met het niveau van die opleiding als geheel. Daarmee kan op een later moment bijvoorbeeld snel worden gezien of er vrijstellingen mogelijk zijn als betrokkene zich voor die (of een andere) opleiding aanmeldt als student.

Het vraagt uiteraard om een zorgvuldige en transparante verwoording van dit alles, niet te suggestief geformuleerd. Het is dus ook niet aan de instelling om verder in detail aan te geven in welke studiefase de eenheid is terug te vinden aangezien zo'n actie als zodanig niet in een algemene context is te verantwoorden. Verderop in deze nieuwsbrief gaan we daar ook nog een keer op in.

1.4 Persbericht OCW besluit Eerste Kamer m.b.t. wet NLQF

Een leven lang ontwikkelen met scholing op duidelijk niveau Nieuwsbericht | 25-06-2024

Om nu en in de toekomst goed inzetbaar te zijn op de arbeidsmarkt, is het belangrijk dat mensen zich blijven ontwikkelen en verder leren. Vandaag is het wetsvoorstel Netherlands Qualification Framework (NLQF) van minister Paul (Primair en Voortgezet Onderwijs) aangenomen door de Eerste Kamer. Met de wet krijgen werkenden, werkzoekenden en werkgevers beter inzicht in het niveau van opleidingen. Daarmee wordt het makkelijker om een goede keuze te maken uit het aanbod van opleidingen, trainingen en cursussen. Zo kunnen werkenden duurzaam actief blijven op de arbeidsmarkt.

Je eigen toekomst

Minister Paul: "Als je, bijvoorbeeld naast je baan, een training, cursus of opleiding volgt, wil je weten wat je daar na afronding aan hebt. Zo kun je vooraf een betere keuze maken en gericht investeren in je eigen toekomst. Met deze wet maken we het makkelijker om duidelijkheid te krijgen over het niveau van een opleiding. Een mooie mijlpaal en duwtje in de rug om je een leven lang te blijven ontwikkelen."

Op waarde schatten

Zo'n 67% van de personen die de afgelopen vier jaar scholing heeft gevolgd maakte gebruik van non-formele scholing. Dan gaat het bijvoorbeeld om bij- en omscholing, zoals een vakgerichte training. Met het wetsvoorstel kan ook non-formeel onderwijs worden ingeschaald als de opleiding aan

bepaalde criteria voldoet. Een inschaling geeft vervolgens inzicht in het niveau van leeruitkomsten en garandeert dat de opleiding onafhankelijk wordt geëxamineerd. Dit zorgt ervoor dat behaalde certificaten en afgeronde cursussen door de werkgever herkend worden en op de juiste waarde kunnen worden geschat. Formeel onderwijs, dat gericht is op het behalen van een wettelijk erkende opleiding, wordt automatisch ingeschaald.

Inzicht in opleidingsniveau

De wet, geeft daarmee inzicht in het niveau van leeruitkomsten; het is geen kwaliteitskeurmerk. Het geeft een goede inschatting van hoe een opleiding qua niveau aansluit op je vooropleiding en werkervaring. Het NLQF-niveau zegt namelijk ook iets over het werk- en denkniveau dat van de persoon verwacht mag worden na afronden van de ingeschaalde opleiding. Met de wet, onderdeel van de uitwerking van de onderwijsagenda Leven Lang Ontwikkelen, kan bovendien voortaan ook makkelijker worden ingegrepen als opleiders onjuiste informatie verstrekken over het niveau van hun opleidingen.

Streven is dat de wet in januari 2025 in werking treedt.

2 Algemeen bekeken - NLQF

De Wet NLQF wordt nu geëffectueerd na een ingewikkelde en lange aanloop in de afgelopen jaren, eigenlijk al vanaf 2012. Dit betekent tevens dat alle mogelijke gebruikers, belanghebbenden en doelgroepen weer eens – met elkaar – moeten gaan bezien wat de regeling nu heel echt concreet met zich meebrengt en vooral op welke wijze ervan gebruik kan worden gemaakt. Men zal zich ook dienen af te vragen wat in een bepaalde situatie de meerwaarde ervan is, maar ook hoe mogelijke valkuilen kunnen gaan ontstaan, al gaandeweg in de dagelijkse praktijk – zeker vanuit de overheid gezien en met de Inspectie, NVAO, SBB en het NCP van het NLQF zelf als belanghebbenden. Er gaat met het oog daarop vanuit de overheid een monitor meelopen om te zien of de uitwerking blijkt te kloppen en in lijn is met de doelstellingen.

Voor het hoger onderwijs, dus voor hogescholen en universiteiten, verandert er niet zo gek veel als het gaat om het gebruik van het NLQF voor alle *formele* opleidingen. Maar bij het 'levenlang ontwikkelen (LLO)' als uitgangspunt zitten de uitdagingen vooral bij het privaat handelen van alle betrokken instellingen en het in een waardedocument opnemen van een vermelding ten aanzien van het niveau van een bepaalde kwalificatie. Dat kan op basis van deze wet op in ieder geval twee verschillende manieren, afhankelijk van de status daarvan. We komen erop terug en bezien hoe dat in elkaar steekt.

DEEL 1

Inhoud deel 1

3	Meerwaarde private aanbieders	3
3.1	Validatie en niveau bepalen	4
3.2	Kwaliteit in de praktijk	4
4	Wat kan worden toegevoegd aan bij de status - met inbreng van de overheid?	4
5	Rol overheid en betrokkenheid bij gebruik non-formeel en NLQF – stimulering	5
6	Koppelen aan NVAO en SBB – rol Inspectie	6
7	Gebruiken van een niveau als 'etiket' door de jaren heen als private aanbieder	7
8	Niveau 4+	7
9	Nieuwe status voor private aanbieders op te bouwen met het NLQF als 'bewijsgrond'	8
9.1	Aanbieders met zowel non-formele als formele opleidingen	8
9.2	Private aanbieders zonder formele opleidingen en hun 'status' via het NLQF	9
10	Hoger onderwijs: formeel en ook NLQF (wat zaken om ons nogmaals in te verdiepen)	10
11	400 uren studiebelasting – en ook minder	13

3 Meerwaarde private aanbieders

Voor private aanbieders – of beter gezegd, voor het private aanbod⁵ in ons land met het hebben van het bekende 'level playing field' – kan het formele gebruik van het NLQF zonder meer aanleiding zijn om als organisatie nog weer eens na te gaan of het aanwijsbare voordelen heeft om een

⁵ Het is goed om de private markt, het 'gelijke speelveld', nog scherper dan voorheen in beeld te hebben en dus te beschrijven. Het gaat vooral om de positionering van private onderdelen van bekostigde instellingen.

'validiteitstoets' te ondergaan en vervolgens bepaalde kwalificaties te laten koppelen aan een niveau van het NLQF⁶. Daarbij kunnen allerlei individuele en algemene zaken een rol spelen, los van het geld dat dient te worden geïnvesteerd, bij het verwerven en behouden van een marktaandeel.

Het gaat er daarbij veelal om of het handig en nodig is om naast de eigen status als 'herkenbare' aanbieder en het wellicht inzetten van het lidmaatschap van een landelijk netwerk met een geheel eigen 'keurmerk', tevens het niveau te gebruiken zoals dat door het NCP van het NLQF wordt vastgesteld. Dat hangt mede af van de afnemers van een bepaalde kwalificatie, bijvoorbeeld als binnen de branche, de bedrijfstak of de beroepsorganisatie bij allerlei kaders voor de banen, functies en werkzaamheden – en mogelijk een 'functiehuis' – het begrip 'niveau' wordt ingezet en een externe beoordeling op prijs of wellicht zelfs als eis wordt gesteld.

3.1 Validatie en niveau bepalen

Een zaak die ook eerder dit jaar speelde bij de stemming in de Tweede Kamer over de wet NLQF is dat bij de inschaling door het NCP wel een 'validatieprocedure' van de aanbieder wordt doorlopen, maar dat vervolgens voor het bepalen van het niveau van de opleiding zelf alleen maar van de beoogde leeruitkomsten wordt uitgegaan. Er moet daarbij wel nadrukkelijk sprake zijn van een onafhankelijke toetsing van de scholingsonderdelen, maar het in de praktijk ook daadwerkelijk realiseren is wellicht een andere zaak. Met andere woorden: Er vindt mede met het oog daarop geen extern oordeel over de kwaliteit van de kwalificatie plaats, los van het civiele effect dat daarmee wordt beoogd, vast te stellen aan de hand van verklaringen van bijvoorbeeld branches, bedrijven, netwerken van werkgevers en andere 'afnemers' en belanghebbenden van het programma.

3.2 Kwaliteit in de praktijk

Het houdt vooral in voor deze aanbieders dat als een kwalificatie eenmaal in de markt is gezet, het aan die doelgroepen is om in de praktijk aan den lijve te ontdekken of bezitters van het 'waardedocument' aanwijsbaar aan de verwachtingen voldoen. De kwaliteit kan als zodanig worden afgemeten aan de tevredenheid met betrekking tot de inzetbaarheid van deze personen, toe te schrijven aan de gevolgde en afgeronde scholing. En omgekeerd moeten ook zij merken dat de investering individueel gezien een meerwaarde heeft. Dat houdt mogelijk onder meer in dat die doelgroepen steeds weer terugkomen bij die aanbieder voor het afnemen van nieuwe scholingstrajecten, ook met een andere inhoud en een mogelijk afwijkend niveau.

4 Wat kan worden toegevoegd aan bij de status - met inbreng van de overheid?

Het is duidelijk (geworden) dat de overheid veel waarde hecht aan het hebben van een wettelijk vastgelegd NLQF. Dat is zonder meer geldend voor het formele hoger onderwijs vanwege de internationale positionering. Dat betreft niet alleen de landen die toch al op dit moment deel uitmaken van de European Higher Education Area (de EHEA - als uitkomst van het Bolognaproces) en het omarmen van de graden zoals Bachelor en Master (en in ieder geval herkennen) maar ook andere delen van de wereld waar men het European Qualifications Framework (EQF) als zodanig wel begrijpt en kan interpreteren.

Voor het mbo, havo en vwo is dat ook wel het geval maar iedereen die een keer een aantal nationale onderwijssystemen heeft doorgelooid, zal moeten erkennen dat het geen zin heeft om het secundair onderwijs over en weer te gaan vergelijken⁷. Voor het mbo kan het wel tot op zekere hoogte, maar ook daar zijn de verschillen veelal te groot om zinvol veel tijd te stoppen in het zoeken naar bruikbare overeenkomsten. Er zijn best wel mbo-kwalificaties die op elkaar lijken maar een vorm van wederzijdse erkenning is gewoon erg lastig in te vullen. Het aangeven van het niveau is dan ook hierbij slechts een beperkt hulpmiddel, zonder het hebben van aanvullende gegevens.

Voor het non-formele onderwijs is het koppelen aan een niveau vooral iets dat nationaal speelt, tevens wetende dat nog maar een beperkt aantal landen eveneens in formele zin het koppelen van non-formele kwalificaties aan het eigen NQF mogelijk maakt. Dan 'schiet het ook niet op' als het gaat om inschaling met elkaar af te stemmen. Men heeft in zo'n land wel een wettelijk vastgelegd

⁶ Het niveau wordt door het NCP vastgesteld, maar de aanbieder geeft daarbij zelf een voorzet. Vraag is echter hoeveel van de studielast op dat niveau moet zijn? Hoe wordt dit afgemeten aan de mogelijkheden om aan de slag te gaan in een functie op dat niveau? Het is een zaak die nog nooit volledig beantwoord is.

⁷ Zo denken veel mensen dat Vlaanderen en Nederland systemen die met elkaar veel gemeen hebben. Dat is duidelijk niet het geval, in het secundair onderwijs, in het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs.

NQF maar men wil dit raamwerk vaak alleen maar inzetten voor formele opleidingen om daarmee als overheid op dat stelsel voldoende greep te houden en daardoor internationale samenwerking mogelijk te maken. Dit soort samenwerking geldt als gevolg hiervan voor nog maar heel weinig non-formele opleidingen en kwalificaties, als dat overigens dus al een zekere meerwaarde heeft.

Als dat wel toch ergens het geval is, is er sprake van een vormgeving die uitgaat van een internationaal gebruik ervan, gekoppeld aan functies die over de grenzen heen vergelijkbaar zijn. Voor veel van die internationale kwalificaties heeft het geen zin om aan het EQF te worden gekoppeld, omdat dit steeds via elk NQF nationaal en dus apart moet geschieden. Daarbij hanteren ze daarvoor vaak maar gewoon internationale normen, zoals ISO en NEN, met inschakeling van internationale kaders en afspraken en daarvoor ingestelde internationale commissies. Maar ook dan is niet altijd helder wat de waarde is van een dergelijke inschaling is, buiten het EQF om.

De stimulans voor aanbieders in ons land om hun non-formele opleidingen te laten inschalen bij het NLQF zit 'm uiteraard in de waardering daarvan door vooral de werkgevers. Zij kunnen de link leggen met hun 'functiehuis' als het gaat om een groep bedrijven, of met een 'sectoraal raamwerk' als in een sector van het werkveld bij een branche, bedrijfstak of beroepsvereniging de functies zich ook redelijk verticaal laten ordenen. Maar werknemers zelf kunnen tevens op die manier nagaan welke scholingstrajecten passen bij hun ambities, om zichzelf verder te willen ontwikkelen, mede door alle sectoren heen.

5 Rol overheid en betrokkenheid bij gebruik non-formeel en NLQF - stimulering

Toch kan er ook sprake zijn van de kant van de overheid van het scheppen van een aanvullende mogelijkheid om veel van die doelgroepen een extra impuls mee te geven – en dan zeker de aanbieders als ze daarmee hun cursisten van dienst kunnen zijn. Dat zou kunnen met het koppelen van een stimulerings- of aanjaag-regeling aan het zijn ingeschaald bij het NLQF. Daarmee wordt als het ware een 'selectie' gemaakt door de overheid, als het gaat om het beschikbaar stellen van bepaalde budgetten. Er kan ook op een specifieke wijze worden 'gestuurd', denkend aan het stimuleren van scholing in sectoren waar sprake is van een duidelijke noodzaak daarvoor. Het zou zoiets als STAP kunnen zijn, maar dan beter doordacht...

Uiteraard zijn er dan nog steeds naast de opleidingen in het NLQF-register heel, heel erg veel non-formele trajecten die simpelweg op zich een bepaalde waarde hebben, denkend aan het civiele effect ervan – zijnde een duidelijk oogmerk van de overheid in veel gevallen bij het stimuleren van scholing. Maar daarvoor zijn veelal ook allerlei andere fondsen beschikbaar, juist voor kortlopende, eenmalige of zeer maatwerkgerichte kwalificaties die zich niet lenen voor inschaling in het NLQF, want daarbij is sprake van een beoogde 'looptijd' voor die erkenning van in ieder geval zes jaren. Daarmee kan als het ware het effect op de langere termijn worden aangetoond.

Deze situatie en aanpak is echt helemaal niet zo wereldvreemd. Er zijn landen waarbij de overheid de verantwoordelijkheid voor een gerichte besteding van fondsen aan erkende opleidingen in eigen hand neemt. Dat kan 'direct' door helemaal zelf het register als het ware te beheren en te onderhouden of 'indirect' door het NCP te zien als een orgaan dat eenzelfde status heeft als de accreditatieorganisatie(s) voor het hoger onderwijs en andere onderwijssectoren, maar dan 'anders'.

Wat dus een stimulans kan zijn voor aanbieders om de langer lopende opleidingen en scholings-trajecten aan het NLQF te koppelen, is dat de overheid aangeeft dat – naast andere regelingen - bepaalde budgetten die beschikbaar zijn voor het 'levenlang ontwikkelen' (in een brede context te zien), alleen maar kunnen worden besteed aan opleidingen die in het NLQF-register voorkomen. Het kan gaan om algemene fondsen, persoonlijke leerbudgetten of andere stimuleringsmaatregelen. Op die wijze is in ieder geval het civiele effect afgedekt, samen met een vorm van validatie van de aanbieder.

Dat dit kan werken is te zien in landen als Ierland, Frankrijk en Zwitserland. Dit is mede het geval omdat men aldaar voor het volwassenenonderwijs een eigen aanpak kent, dus dat het geen 'afgeleide' is van het voltijdse systeem. Het is als zodanig een cruciaal onderdeel van een meer gecontroleerde invulling van het 'gelijke speelveld'. Wat allemaal nog verder zoal aan non-formele kwalificaties resteert, is simpelweg onderworpen aan marktwerking, het hebben van vraag-en-aanbod, maatwerk, kortlopende trainingen, bedrijfsgerichte cursussen en dat soort kort-cyclische vormen.

Hierbij kan misschien de overheid nog een stap verder gaan door voor non-formele opleidingen in een aantal sectoren een budget te hebben teneinde de kosten voor de aanbieders als het gaat om de validatietoets van het NCP te kunnen vergoeden. Wellicht dat ook een substantiële korting op de inschaling mogelijk is, maar goed, dat laten we maar even aan de experts over.

6 Koppelen aan NVAO en SBB – rol Inspectie

In de zijlijn van dit alles moet ook toch even worden genoemd dat er als gevolg van dit alles vanaf 2025 meerdere organisaties in ons land zijn die op een of andere wijze betrokken zijn bij het verzorgen van opleidingen die een geregistreerde koppeling aan het NLQF bezitten. Is dit een moment om daar even bij stil te gaan staan?

Formele opleidingen worden beoordeeld door de NVAO als het gaat om het niveau en de kwaliteit, met een eigen set criteria en een bijpassend kader zoals die binnen het Bologna proces zijn ontwikkeld. Daarbij had men het als overheid zonder meer in de loop der tijd kunnen laten, als het gaat om de 'cycli' en daarbij als ordening de internationale indeling 'short, first, second and third' te gebruiken, met de bijbehorende graden, in een separate 'national higher education area'. Dat is niet gebeurd, vooral omdat ons land graag heel snel meegaat in de vaart der volkeren, in de internationale context, om 'bij te blijven'. Het EQF kwam aldus reeds snel in beeld, na het adopteren ervan in 2008 binnen Europa, en daarmee dus ook het plan om een NLQF te ontwikkelen.

Opmerkelijk daarbij is dat de koppeling van het onderwijsstelsel aan het NLQF al direct heeft plaatsgevonden na het gaan gebruiken van dit raamwerk in 2011 en dat helemaal zonder formele en dus wettelijke status, vormgegeven door een private organisatie⁸. Dat wordt nu eigenlijk met terugwerkende kracht hersteld, maar het betekent simpelweg dat de NVAO het NCP van het NLQF nog steeds 'overruled'. Je moet er overigens niet aan denken dat een hogeschool een niet zo heel veel aangepast formeel programma zou aanbieden aan het NCP als zijnde een non-formele opleiding en dat blijkt dat het niveau niet klopt – dus lager of hoger is. Daarbij mag ook niet worden vergeten dat de aanbieder van een non-formele kwalificatie de aanvraag indient met daarbij een zelf aangedragen niveau en dat de beoordelende commissie op basis daarvan een oordeel velt, kijkend naar de 'best fit'. Maar goed, dat zal geen instelling durven, zo'n discussie uit te lokken – toch?

Voor het mbo hebben we in ons land de SBB als organisatie die de formele mbo-kwalificaties beoordeelt en vaststelt, als het gaat om de inhoud, de leeruitkomsten en ook het niveau. Ook dan moet dit niveau worden overgenomen door het NCP⁹ voor inschaling in het NLQF. Maar in het mbo zijn de ROC's in principe zelf verantwoordelijk voor het borgen van de kwaliteit van een opleiding, binnen de daarvoor aangereikte kaders. De rol van de examinering is van groot belang bij de verantwoording aan de overheid van de keuzes die ze maken voor interne kwaliteitsborging¹⁰.

Voor beide sectoren leunt de overheid mede op de Inspectie voor het Onderwijs. Die organisatie heeft een controlerende rol en is actief gericht op een aantal zaken maar is dat tevens reactief, mede op basis van signalen die binnenkomen. Ook worden allerlei aspecten gemonitord, rond allerlei thema's. Dat alles leidt tot de jaarlijkse rapporten waarin de waarnemingen zijn vastgelegd.

De vraag is nu of er met de aanvaarding van de wetgeving voor het NLQF ook kan worden gestreefd naar meer samenwerking tussen deze organisaties – en hoe ze dan zich verhouden tot de overheid (dus OCW) en de onderwijskoepels. In diverse andere landen wordt er stevig samengewerkt en ook afgestemd door de betrokken organisaties. Er is al vaker gepleit om – mede gelet op het gelijke speelveld – om de krachten te bundelen. Misschien iets voor de nieuwe regering?

⁸ Er is toen een internationaal samengestelde commissie geweest die na onderzoek bekend maakte dat de zgn. Dublin Descriptoren voor het hoger onderwijs compatibel zijn met de descriptoren van het NLQF, als raamwerk voor het 'levenlang leren'. Er was verder geen discussie hierover en sindsdien kennen de opleidingen dus een niveau van het NLQF (en het EQF want daarmee is de internationale positionering geborgd).

⁹ Op de website van het NLQF staat dat meer dan 4500 formele opleidingen een NLQF-niveau kennen en per 9 april 2024 voor het non-formele deel een aantal van 242. Volgens het NCP zijn er rond de 14.400 aanbieders van non-formele trajecten, dus er is nog veel wilst te behalen... Maar meer dan de helft van die trajecten duurt minder dan 5 dagen, dus die komen niet echt als zodanig snel in aanmerking voor het vaststellen van een duidelijk aan te wijzen eigenstandig niveau.

¹⁰ In juni zijn alle ROC-plannen dienaangaande gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid. Ze zijn dus voor iedereen beschikbaar om in te zien.

De rol van de Inspectie wordt sowieso steeds interessanter in die context. Men is nu nadrukkelijk betrokken bij de controle op het handelen van aanbieders van het formele onderwijs, publiek bestoofd dan wel privaat. Maar op basis van hetgeen wettelijk wordt afgesproken voor het NLQF kunnen die instellingen ook delen van formele opleidingen een 'waardedocument' meegeven, maar gebonden aan wettelijke afspraken.

Tevens is het zo dat private instellingen die formele opleidingen mogen aanbieden daarnaast - als ze dat willen, gezien hun eigen 'status' - allerlei soorten non-formele kwalificaties kunnen laten inschalen bij het NLQF. Ze komen dus als het ware 'dubbel in beeld'.

Interessant in dit kader is dat bekostigde hogescholen (en universiteiten...) in het verlengde van het privaat kunnen en mogen handelen¹¹ en dus eveneens het een en ander met non-formele programma's kunnen doen, zoals nu valt te constateren.

Het is zo dat het maken van misbruik van hetgeen in de wet NLQF is afgesproken over het vermelden van niveaus door het NCP wordt gecontroleerd waarna in voorkomend geval een actie van de overheid volgt. Maar wat als het daarbij om uitspraken rond de formele opleidingen gaat, kwalificaties dus die via de NVAO meteen een niveau hebben toegewezen gekregen? Of als private aanbieders van non-formele kwalificaties iets gaat doen met begrippen die in de wetten voor het mbo of hbo/wo voorkomen? Wordt daarbij ook de Inspectie ingeschakeld?

7 Gebruiken van een niveau als 'etiket' door de jaren heen als private aanbieder

Een bijzonder onderwerp is dat een aanbieder van een non-formele kwalificatie via de inschaling in het NLQF de kans krijgt om minimaal zes jaren de opleiding in de markt te zetten met het niveau als een soort 'etiket'. Als wordt gekeken naar het register van het NLQF is te zien dat er altijd een hoofdeigenaar van de kwalificatie is en dat vervolgens het zo kan zijn dat bij allerlei opleidingen meerdere organisaties (en vestigingen) op basis van een licentie het programma mogen aanbieden. Het aanbod wordt dus door de eigenaar in de hand gehouden, in NLQF-wettelijke zin.

Voor formele opleidingen ligt het qua structuur en aansturing anders, zeker in de bekostigde sfeer, met het hebben van een landelijk opleidingsoverleg (LOO) waarbinnen het opleidingsprofiel en de kern van het programma worden vastgesteld. Vervolgens kan elke hogeschool en universiteit ermee aan de slag gaan, ook door een behoorlijk deel van het programma zelf in te vullen. Tevens kan men, zonder formeel toestemming te vragen aan het LOO, allerlei zaken en dus onderwijseenheden periodiek actualiseren en daarbij andere (regionale of internationale) accenten gaan leggen. Bij de private instellingen die formele opleidingen aanbieden, is het de eigenaar van de inschaling die als zodanig alles kan bepalen. Er is geen standaard landelijk privaat overleg voor gelijke of vergelijkbare opleidingen, al is het maar vanwege het zijn van elkaars concurrenten. Er is wel het NRTO als landelijke vereniging voor private aanbieders, maar daaronder vallen geen formele landelijke overleggen. Wel zijn er organisaties die een register aanleggen op basis van specifieke kenmerken en criteria. Daarop komen we nog apart terug.

Wat interessant is voor hogescholen die ook een non-formeel aanbod mogen hebben (binnen de daarvoor geldende regelingen), is dat elk jaar hun formele opleidingen kunnen worden aangepast en daarmee dus ook het aanbod aan onderliggende onderwijseenheden. Die kunnen in zo'n geval als cursus worden aangeboden, ook met dezelfde dynamiek. Onder de naam van de hogeschool (de status dus) is dit dus op die wijze zes jaren lang te doen, tot de volgende accreditatie, door in te spelen op de vraag uit de markt (en dan maar hopen dat het gaat om eenheden, dus ook minoren, die niet alleen maar als zodanig voor die markt zijn bedacht, want ze moeten ook beschikbaar zijn voor de reguliere studenten).

8 Niveau 4+

In de wet staat dat formele opleidingen en non-formele opleidingen aan het NLQF zijn resp. kunnen worden gekoppeld. Maar in het NLQF is een wat vreemde eend in de EQF-bijt te vinden nl. het niveau 4+. Andere landen maken ook wel specifieke onderverdelingen om toch enige differentiatie aan te brengen. Zo had alhier voor havo/mbo het niveau 4.1 en voor het vwo het niveau 4.2 kunnen worden gekozen. Maar goed, daar is niets meer aan doen, los van het keiharde feit dat non-formele

¹¹ Het is nog steeds niet op alle fronten duidelijk wat de rek hierbij is, gelet op hetgeen in de regeling 'helderheid' staat vermeld. In annex 3 gaan we daar nog een keer naar kijken.

kwalificaties niet kunnen (en mogen) worden ingeschaald op 4+. Dat staat niet als zodanig in de wet, maar het wordt wel genoemd in de gebruiksaanwijzing van het NCP.

Kort nog even hierover, voor de historici onder de lezers onder ons. Bij een van de eerste concepten van het NLQF was het vwo op niveau 5 gezet, dus op gelijke hoogte met de Associate degree. Vervolgens werd binnen het Bolognaproces afgesproken dat nationaal gezien 4 het hoogste niveau mag zijn voor een opleiding die toegang geeft tot het hoger onderwijs. Dat betekende voor Nederland of het vwo ook op 4 zetten of een andere oplossing daarvoor zoeken. Dat werd dus 4+, wel meer dan 4 maar internationaal is deze optie kennelijk geaccepteerd – los van het feit dat niemand weet wie Nederland tot de orde had en zou moeten roepen.

9 Nieuwe status voor private aanbieders op te bouwen met het NLQF als 'bewijsgrond'

Het NLQF heeft straks een sterke status, met de wetgeving. Ook in de internationale context wordt daarmee een interessante rol gespeeld. Voor de formele opleidingen kan men bij het NUFFIC en de SBB terecht, als het gaat om het (h)erkennen van kwalificaties die vanuit het buitenland worden meegebracht om hier te gaan studeren. Maar rond de non-formele kwalificaties kan men terugval- len op het NLQF – hoewel eigenlijk elk land ook wel voor de formele opleidingen de niveaus van het EQF en dus het NLQF alhier hanteert.

De private aanbieders in ons land kunnen met het inzetten van het NLQF de kans gaan ruiken om ook een 'erkende positionering' te verdienen. Het gaat nu eenmaal om een raamwerk en een register die als zodanig nadrukkelijk door de overheid worden gesteund. Vooral nationaal is zoiets van belang, met het zorgen van een zeker houvast bij het afnemen van scholingstrajecten door belanghebbenden.

We schetsen twee situaties waarbij dit allemaal een interessante rol kan gaan spelen.

9.1 Aanbieders met zowel non-formele als formele opleidingen

Het hebben van een 'status' is voor aanbieders van onderwijs, scholing en training vaak heel erg belangrijk. Afnemers zoals individuen, werkgevers, bedrijfstakken, bedrijven, enzovoort willen erop kunnen vertrouwen dat het civiele effect in orde is, kijkend naar de inhoud, de leeruitkomsten (competenties), het niveau en de relevantie voor de werkzaamheden die na het volgen van het programma (beter en doelgerichter) kunnen worden verricht.

Voorop de markt voor non-formele kwalificaties is de status zeer relevant, al is het best wel zo dat al gaandeweg door de jaren heen het vereiste vertrouwen in een aanbieder groeit en dat 'men' weet wat voor goed vlees zich in de scholingskuip bevindt. Maar vaak gaat het om impulsbeslis- singen, om op korte termijn scholing af te nemen, en dan is toch ook wel 'van (elkaar) horen zeggen' zonder meer mede bepalend, samen met kwaliteitsoordelen die met goed zoeken wel ergens te vinden zijn.

De status van hogescholen en universiteiten staat vrijwel altijd buiten kijf. Natuurlijk zijn er verschil- len wat dat betreft, maar door de accreditatie van opleidingen heeft 'men' wel altijd vertrouwen in deze instellingen. Het kan wel eens verkeerd gaan in dat opzicht, maar al na korte tijd herstelt de instroom zich wel weer.

Dat geldt ook voor private hogescholen en universiteiten. Maar hun status voor het formele aanbod wordt vrijwel altijd mede ingezet bij het aanbieden van non-formele kwalificaties en dito opleidingen. Dat aanbod vindt dus plaats onder dezelfde naam, als zijnde een instelling ('rechtspersoon') voor hoger onderwijs op basis van de WHW. Uiteraard moet in de communicatie duidelijk worden ge- maakt dat de NVAO (en dus de overheid) alleen maar kijkt naar de complete programma's, maar onderdelen ervan kunnen gewoon privaats in de markt worden gezet, met een verwijzing naar zo'n formele opleiding. Maar andere scholingstrajecten die geen (volledige) connectie met een bepaalde formele kwalificatie hebben, drijven eigenlijk gewoon mee met de status van de ho-instelling. Daarom is het zo dat private hogescholen en universiteiten tot nu toe nog niet echt actief zijn als het gaat om de koppeling aan het NLQF via het NCP en de opname in het register, want de cruciale en bedrijfseconomische vraag is zonder meer wat daarvan de extra meerwaarde is, dus mede gelet op de kosten en de andere voorwaarden.

Maar het gebeurt nu toch al wel via het NLQF en dan voornamelijk in de sectoren voor de gezond- heidszorg en welzijn. Werkgevers in die delen van de arbeidsmarkt hechten heel sterk aan hun

functiehuisen, met een bepaalde ordening van de kwalificaties die de werknemers moeten en kunnen hebben. De beroepsorganisaties in die sectoren houden mede op die manier greep op de niveaus, de salarissen, de functies en werkzaamheden die dienen te worden verricht. Door samen te werken met bekostigde en private hogescholen kan die ordening van formele en non-formele opleidingen in stand worden gehouden, ook als het gaat om na-, bij- en opscholing.

Wat betreft de bekostigde hogescholen (universiteiten zijn als zodanig niet echt nadrukkelijk in beeld...) is het zo dat ze – ook weer eigenlijk alleen maar in de sectoren die hechten aan een ordening binnen het functiehuis – hun private ‘poot’ allerlei programma’s laten ontwikkelen in samenspraak met ‘het werkveld’, om deze vervolgens met een verwijzing naar hun formele instellingsnaam - zoals vermeld in de wetgeving, dus in de bijlage van de WHW en daarmee dus in die zin wettelijk zijn afgedekt – te laten inschalen bij het NLQF. Het gaat nog om een zeer beperkt aantal en dan ook voor specifieke vormen van scholing, vaak kortlopend en onderhevig aan dynamische aanpassingen en niet terug te vinden in het formele aanbod (en dat daarbinnen ook niet als zodanig valt te ontwikkelen, met een accreditatie van de NVAO, gelet op het karakter ervan).

Overigens is het nog steeds zo dat er een formele landelijke regeling ‘helderheid’ is waarin door de overheid is vastgelegd op welke manier en onder welke condities bekostigde hogescholen en universiteiten onder de eigen naam privaat mogen handelen – dus het ‘gelijke speelveld’ kunnen betreden. Die regeling is op zich best duidelijk. Maar kennelijk laat deze aanpak toch behoorlijk veel ruimte voor allerlei hogescholen om een divers aanbod aan non-formele programma’s te verzorgen – kijkend naar de websites van de instellingen en bijvoorbeeld de stroom aan kwalificaties in het RIO (Register Instellingen en Opleidingen) waarvoor de instelling zelf verantwoordelijk is zonder aan bepaalde criteria behoeven te voldoen. De controle daarop lijkt lastig (door wie?) en ook tijdrovend te zijn. Dat betekent dat rond bepaalde constructies op korte termijn nog verdere uitleg nodig is, van de kant van de overheid. Maar is het een speerpunt van deze regering? Wie moet dan het voortouw nemen?

9.2 Private aanbieders zonder formele opleidingen en hun ‘status’ via het NLQF

Naast de bekostigde en private hogescholen en universiteiten zijn er duizenden kleine, middelgrote en grote aanbieders van non-formele scholingsprogramma’s. Ze hebben niet de beschikking over formele opleidingen waaraan het NVAO-keurmerk visueel is te koppelen. Hun status en reputatie zal derhalve moeten worden opgebouwd en ontleend aan de waardering die de afnemers tonen na het voltooien van een programma, op basis van de ervaringen die zijn en worden opgedaan. Op zich kan dit binnen een bepaalde sector van de scholingsmarkt voldoende zijn, om een substantieel deel ervan te kunnen verzorgen en al doende in de bestaanszekerheid te kunnen voorzien.

In de afgelopen jaren sinds het in gebruikstellen van het NLQF zijn er allerlei aanbieders uit die groep geweest die de weg naar dit raamwerk hebben weten te vinden. Daarvoor kunnen allerlei redenen zijn. Het kan zijn dat zo’n organisatie onder meer als ‘Business Academy’ voor de eigen werknemers scholingstrajecten aanbiedt en daaraan ook de functies (en dus het salaris...) koppelt. Het kan ook om een beroepsorganisatie gaan die voor haar leden een functiehuis in stand houdt, soms met een eigen register, en om die reden de niveaus van het NLQF daaraan verbindt om allerlei lastige discussies te vermijden.

Het kan echter ook zo zijn dat een aanbieder met het (extern) kunnen laten benoemen van het NLQF-niveau probeert een soort van vergelijking met het formele aanbod te maken. Dat is zeker interessant als bij die afnemers kennis van zaken dienaangaande bestaat of dat men tevens mensen in dienst heeft die een (verwante) formele opleiding hebben gevolgd. Dat alles moet echter zodanig geschieden dat de communicatie niet in strijd is met de regelgeving voor het NLQF en met de WHW. Maar er zijn zonder meer creatieve geesten aanwezig in ‘non-formeel-land’ om u-bochten te vinden, zoals ook wel regelmatig blijkt.

Maar er is een optie waarmee - net als hogescholen en universiteiten privaat-technisch kunnen leunen op het formele aanbod - die andere organisaties een vergelijkbare stap kunnen zetten. Stel namelijk dat opleidingsinstituut op een gegeven moment een eigen status wil creëren, dan zou de eigenaar ervoor kunnen kiezen om slechts een paar van haar langlopende kwalificaties aan het NLQF te laten koppelen. Daarmee kan in de communicatie daarvoor nadrukkelijk en prominent het NLQF-logo worden ingezet. Bovendien gebeurt dit allemaal in samenhang met de toets op de vali-

diteit van dat instituut, een erkenning die ook kan worden ingezet bij het neerzetten van een piketpaal op het 'gelijke speelveld'.

Er kan vervolgens, met dit als 'basis' voor het totale en dus grotere aanbod dat er is en in de markt wordt gezet, vooral gebruik worden gemaakt van het hebben doorlopen van de 'validiteitsprocedure' als zijnde een bewijs van betrouwbaarheid, te zien als een specifieke vorm van erkenning.

Het is dus als zodanig in een bepaalde context te vergelijken met de status van een hogeschool nl. dat als men daar iets ontwikkelt, aanbiedt en op de nationale of regionale scholingsmarkt 'aan de man brengt', de afnemers en gebruikers als het ware vanzelf veronderstellen (en accepteren) dat het niveau, de inhoud, de relevantie en de kwaliteit daarvan 'automatisch' zijn gegarandeerd. De hogeschool staat onder controle van de overheid, dus daarmee 'moet het gewoon in orde zijn'.

De private aanbieder kan aldus eenzelfde soort status nastreven, zeker nu met de verdere invoering van het NLQF, dus met inzet van die inschaling voor een paar stevige opleidingen in het NLQF door het NCP, met een raamwerk waarvan de status in de wet is vastgelegd en een organisatie die door de overheid wordt betaald. Deze getrapte inbedding in de scholingsmarkt kan aldus gebeuren door het worden vermeld met een of meerdere kwalificaties in het register van het NLQF – en ook in overzichten op andere websites die er zijn voor het 'levenlang ontwikkelen'. Kortom, het kan op die wijze worden gezien als een vorm van erkenning.

Er komen straks – mede op verzoek van de Tweede Kamer - allerlei communicatiecampagnes vanuit de overheid om mensen, bedrijven en alle verdere doelgroepen van scholing te attenderen op de verschillen tussen de wijze waarop men als overheid is betrokken bij de inschaling in het NLQF en de invulling van de WHW, en aan te geven hoe de vragers naar scholing daarmee dienen om te gaan. Uiteraard past daarbij ook het uittekenen voor de aanbieders wat in de communicatie wel en zeker niet mag. Maar dit zal over en weer een kwestie van wennen zijn, met leereffecten¹².

Hetgeen hier wordt aangekaart is niet het schetsen van een onwrikbaar scenario voor de toekomst en van het aankaarten van een optie die door allerlei aanbieders breed en zonder enige twijfel zal worden ingezet om een plek op het gelijke speelveld te behouden of te verstevigen. Wel is het iets dat aandacht verdient van degenen die worden geacht de vingers aan de pols van het non-formele onderwijs te houden. De Inspectie doet dit voor het formele onderwijs, met de WHW en aanverwante regelingen. Daarbij kan men duidelijk zien dat er 'grijze gebieden' zijn als het gaat om het gebruik van allerlei termen en begrippen. Vandaar dus. Het is een oproep om na te gaan welke controlemechanismen inzetbaar zijn.

10 Hoger onderwijs: formeel en ook NLQF (wat zaken om ons nogmaals in te verdiepen)

Het hoger onderwijs, dus de hogescholen en universiteiten, krijgt vanaf volgend jaar wettelijk te maken - via het afgeven van een diplomasupplement (en dus niet via een vermelding op het getuigschrift) en mogelijk andere waardedocumenten die formeel aan het getuigschrift is gekoppeld – met een situatie waarin zowel de graad als het niveau (NLQF en dan ook EQF) bij elke opleiding worden vermeld. Dat is nadrukkelijk, ondanks alle internationale afspraken, niet in elk land het geval. Het kan zo zijn dat de overheid ervoor heeft gekozen om alleen de graad te laten vermelden en daarnaast het type cyclus binnen de EHEA aan te geven (short, first, second, third). Dat gebeurt nog steeds verrassend vaak uit angst dat 'het publiek' het herkennen van het verschil tussen formele en non-formele opleidingen op eenzelfde niveau lastig vindt in het gebruik ervan en dus met een minder transparante situatie te maken krijgt.

Dat zal ongetwijfeld niet zo snel gebeuren als zo'n non-formele opleiding een beperkte omvang kent maar wel als bijvoorbeeld door de aanbieder zo iets wordt aangegeven dat 'de studieduur twee jaren omvat' en waarbij via verder inzoomen echter blijkt dat de studiebelasting relatief laag is vanwege het hebben van – zeg – slechts 1 avond met contactmomenten per week of zelfs per maand. De studieduur is een begrip dat bij veel mensen veelal als een soort 'norm' voor de investering in tijd wordt gezien, dus de lengte van de opleiding.

Vervolgens is er een interessante situatie aan te treffen als een student uitvalt uit een formele opleiding en aan deze persoon een individuele 'hogeschoolverklaring' als waardedocument wordt

¹² Er is dus, zoals reeds gemeld, met het oog daarop een motie aangenomen waarin de overheid wordt opgeroepen strenger op te treden, met inschakeling van de Inspectie. Zie daarvoor annex 1.

verstrekt, met daarop alle behaalde onderwijseenheden vermeld. Maar dan is het in wettelijke zin simpel nl. daarin wordt aangegeven welke formele opleiding is gevolgd en wat daarvan het niveau is bij het NLQF en dus het EQF. Dit volgt uit lid 2 van het volgende artikel:

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.

Maar wat is mogelijk als een cursist zich specifiek inschrijft bij een hogeschool of universiteit om slechts één of een paar onderwijseenheden van een formele opleiding te gaan volgen? Moet dan of mag in zo'n geval op het certificaat het niveau ervan staan? Dit staat in de toelichting:

Voor formele opleidingen wordt een NLQF-niveau vastgesteld op grond van artikel 2.1. 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.

Dit vraagt om een zorgvuldige exegese, om misverstanden te voorkomen. Het gaat erom dat de instelling besluit om een deel van een formele opleiding als een zelfstandig programma aan te bieden. Dat programma is op zichzelf ook te zien als een 'opleiding' (een non-formele kwalificatie), maar omdat in de onderwijs- en examenregeling alles alleen maar geldt voor het geheel, valt die 'beperkte' opleiding (dus die kwalificatie) niet onder de formele wet- en regelgeving. Dat klinkt op zich vreemd omdat de onderwijseenheid deel uitmaakt van een geaccrediteerde opleiding en het tentamen ervan is terug te vinden in de OER daarvan. Maar kennelijk wil OCW voorkomen dat het beeld bij de buitenwacht ontstaat dat zo'n deel ook als zelfstandige eenheid formeel is geaccrediteerd, zonder de samenhang die door de NVAO wordt beoordeeld. Denk maar eens aan minoren die ook los kunnen worden gevolgd.

Dus ja, als het gaat om een programma met een behoorlijke hoeveelheid eenheden van een formele eenheden, kan men naar het NCP van het NLQF stappen en het als een eigenstandige kwalificatie laten inschalen. Dat wordt dus zonder meer interessant als daarbij blijkt dat het niveau ervan afwijkt van wat de instelling in gedachten had. Of dat het delen van een Bachelor zijn en dat het programma door het NCP als zodanig op 5 wordt gezet...

Maar het mag dus ook zonder die inschaling. In het waardedocument kan melding worden gemaakt van de situatie dat de eenheden afkomstig zijn uit een bepaalde formele opleiding (en daarbij hoort dus een NLQF-niveau).

Uiteraard kan men ook een aantal van die eenheden nemen en vervolgens heel gericht aanvullen met andere onderdelen, met stukken maatwerk of certificaten of trainingen en dergelijke. In dat geval kan er niets anders worden gedaan dan of naar het NCP te gaan of gewoon maar een document af te geven waarop dit allemaal staat benoemd. Het is wel tricky aangezien een instellingen geen 'degree awarding power' heeft en niet zelfstandig mag verklaren dat bijvoorbeeld dit programma op niveau 5 of 6 of 7 kan worden gezien.

Nogmaals, het gaat bij dit alles vooral toch om iemand die een deel van een formele opleiding als cursist volgt¹³. Een cursist is in formele zin geen student, en valt derhalve niet onder de daarvoor geldende wet- en regelgeving. Dat is toch wel een aandachtspunt bij de controle op het gebruik van de wet NLQF.

¹³ Dit kan dus zonder meer gebeuren bij de private hogescholen, aangezien zij zonder meer ook met zelfstandige eenheden de markt op mogen gaan. Voor de bekostigde instellingen ligt het – zoals al vaker is aangegeven – een stuk lastiger aangezien het privaat handelen onder de regeling 'helderheid' valt. De regeling staat voor de private activiteiten in het volgende stuk uit 2021: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-18237.pdf>. Zie ook annex 3.

Het kan dus nog wel eens heel lastig kunnen worden. Misschien zou men nog eens kunnen bezien of het tweede alternatief nou wel zo handig is. Of is de verwachting dat in ieder geval de bekostigde instellingen van die constructie geen gebruik zullen gaan maken en gewoon vertrouwen op de eigen aspecten die op het certificaat worden gebruikt?

Maar dan toch... Er valt te constateren dat hogescholen en universiteiten ook werken met programma's die zijn opgebouwd uit eenheden van een of meer formele opleidingen, samen met andere aanvullende en specifieke eenheden die te zien zijn als onderdeel van het beoogde maatwerk voor bepaalde doelgroepen. Daarmee ontstaat een non-formele opleiding die als het ware meelift op hetgeen formeel aanwezig is maar dan zonder allerlei zaken die voor zo'n doelgroep niet relevant worden geacht. Het kan aldus gaan om een soort 'spin-off' van een formele opleiding.

Op zo'n moment kan echter blijken dat het toch niet voldoende voor de afnemer van deze non-formele opleiding dat de aanbieder een hogeschool of universiteit is, dus dat die status – ook onder de formele naam van de instelling – aan het waardedocument wordt gehecht. Wat dat kan gebeuren is dat, als in zo'n deel van het werkveld wordt gewerkt met een soort functiehuis met een ordening van banen en werkzaamheden, het ontbreken van een formele *graad* kan worden gecompenseerd met het toegekende NLQF-niveau. Op zo'n moment kan de instelling het programma als opleiding laten inschalen door het NCP en dan uiteraard op hetzelfde niveau van de formele opleiding waarvan het is afgeleid. Overigens moet het dan wel een non-formele opleiding zijn die een aantal jaren kan meegaan – hoewel er geen enkele verplichting is om gedurende die tijd het programma ongewijzigd te laten, net zoals dat ook niet geldt voor formele opleidingen.

Voor de goede orde, voor specialisten onder de lezers, is dit punt door ons nog wat verder samengevat en uitgewerkt aan de hand van de wet en voor de toelichting daarop. We hebben die informatie hier in een kader geplaatst zodat het ook te verspreiden is onder andere geïnteresseerden.

Onderwijseenheden van formele opleidingen en het niveau

Een specifieke situatie doet zich voor als:

- een student z'n opleiding niet afmaakt en als waardedocument een instellingsverklaring meekrijgt waarin staat welke onderwijseenheden hij met voldoende resultaat heeft afgerond, en
- een cursist een of meerdere onderwijseenheden van een formele opleiding volgt en met voldoende resultaat afrondt en daarvoor een waardedocument krijgt uitgereikt.

Het gaat dus nadrukkelijk om eenheden die behoren tot opleidingen die door de NVAO zijn geaccrediteerd, en niet om bewerkingen daarvan of korte programma's waarvan dergelijke eenheden deel van uitmaken, naast andere apart daarvoor ontworpen delen (units).

In zo'n geval mag in het waardedocument worden aangegeven wat de 'bron' is voor die eenheden, maar wel conform hetgeen met de wet NLQF wordt beoogd. Uit de toelichting halen we de volgende passages:

“Onderdelen van formele opleidingen krijgen niet het NLQF- en EQF-niveau van de opleiding waarvan ze een onderdeel zijn. In de situatie waarin een waardedocument wordt uitgereikt voor een deel van een formele opleiding geldt het volgende:

Indien op het waardedocument van zo'n onderdeel een verwijzing opgenomen wordt naar de formele opleiding waar het een onderdeel van is, dan wordt ook het NLQF- en EQF-niveau van die formele opleiding vermeld.

Dus zowel het NLQF- als het corresponderende EQF-niveau van de opleiding, niet van de eenheid of eenheden op zich, worden in het waardedocument vermeld.

Wanneer een aanbieder een onderdeel van een formele opleiding als op zichzelf staande cursus aanbiedt waarvan het aangeboden onderwijs en de examinering niet onder de wet- en regelgeving voor formeel onderwijs vallen, is dit een non-formele opleiding die ingeschaald kan worden door het NCP NLQF.

Het betekent dat als het gaat om een cursist, dus met een of meer onderdelen opgenomen in een cursus, dan mag wel de verwijzing naar de desbetreffende opleiding worden vermeld, maar dan zodanig dat niet de suggestie wordt gewerkt dat het niveau geldt voor die cursus. Dit staat daarover in de toelichting:

“Een voorbeeld van dergelijke misleiding is de situatie dat onderwijs- of examenaanbieders met betrekking tot een opleiding, cursus of examen adverteren dat er een diploma met een NLQF-niveau aan verbonden is, terwijl dat niveau daarvoor niet is vastgesteld.”

Verderop in de toelichting staan het nog een keer vermeld, met een duidelijke argumentatie:

“Met betrekking tot dit derde bezwaar kan opgemerkt worden dat het op grond van dit wetsvoorstel niet is toegestaan dat aan onderdelen van formele kwalificaties het NLQF- en EQF-niveau verbonden wordt van de formele opleiding waaruit ze afkomstig zijn.

Als een aanbieder een onderdeel van een formele opleiding aanbiedt als op zichzelf staande cursus waarvan het aangeboden onderwijs en examinering niet onder wet- en regelgeving voor formeel onderwijs vallen, betreft het geen formele opleiding en mag daar niet zo maar een NLQF- en EQF-niveau aan worden verbonden. Dat mag alleen indien het als non-formele opleiding is ingeschaald door het NCP NLQF.”

Men kan dus als bekostigde dan wel private instelling best willen dat aan de cursus zelf een niveau wordt gekoppeld, maar dan zal men daarvoor dienen aan te kloppen bij het NCP – met een suggestie voor het niveau. Dat zal bij een of twee gekoppelde eenheden nog een bijzonder ingewikkelde klus worden, kijkend naar waar ze in de formele opleiding een eigen plek hebben.

Als de instelling deze eenheden dus opneemt met andere delen, niet te herleiden tot een formele opleiding, dan zal deze cursus altijd aan het NCP moeten worden voorgelegd als men daaraan een niveau wil laten koppelen – als een zelfstandige non-formele kwalificatie.

11 400 uren studiebelasting – en ook minder

In de politieke discussie in de Tweede Kamer over het accepteren van het wetsvoorstel voor het NLQF kwam voortdurend (nadrukkelijk) aan de orde dat de ondergrens voor de studiebelasting 400 uren zou zijn. Daarmee wordt het inschalen van allerlei kleine cursussen en trainingen als het ware voorkomen, zo was de gedachte die bij de kritische politici opkwam – mede gevoed door de argumentatie van minister Paul.

Maar hierbij passen twee kanttekeningen, naast wat al eerder is gemeld in dit document:

- Het gaat om de studiebelasting en niet om het aantal les- en contacturen, dus bijvoorbeeld 40 weken met 10 uren die concreet door de student samen met de instelling worden ingevuld. Het kan echter ook best gaan om een opleiding van 20 weken, duaal ingevuld, waarbij elke week een dagdeel – met 5 klokuren - onder de les- en contacturen valt en de rest wordt ingevuld met zelfstudie, online te verzorgen delen, projecten en dergelijke¹⁴.
- Het is zonder meer mogelijk om non-formele opleidingen met minder dan 400 studiebelastingsuren door het NCP te laten inschalen. Het dienen in zo'n geval kwalificaties te zijn die aantoonbaar een civiel effect hebben dus relevant zijn voor een bepaald deel van het werkveld. Maar ook daarbij kan uiteraard de uitsplitsing tussen contacturen en andere zaken een rol spelen. Het gaat vooral om cursussen voor bijscholing en trainingen die behoren bij specifieke werkzaamheden en vaak relatief weinig contacturen hebben in combinatie met zelfstudie en het schrijven van allerlei analyses en dergelijke.

Het lastige hierbij is wel dat er luid en duidelijk sprake moet zijn van een programma dat op een van de niveaus van het NLQF is te plaatsen en niet ergens tussen twee ervan is terug te vinden. Dat is een kwestie van heel goed positioneren, zeker als het om een programma van zeer beperkte omvang gaat, en mogelijk ook nog eens breed kan zijn ingestoken.

Tevens is het de vraag hoe lang in die context een bepaald civiel effect 'houdbaar' is. De dynamiek binnen de arbeidsmarkt is vaak groot, met digitalisering en zeker nu met gebruik van Artificial Intelligence. Een inschaling voor een periode van 6 jaren voor kleinschalige scholings-trajecten kan daarmee lastig worden, ook als het gaat het controleren ervan als NCP.

¹⁴ Denk aan deeltijd, nominaal 4 jaren, en dus ook een studielast per jaar van 1680 uren. Dan zou alles in een week moeten worden gedaan qua studie – dus 40 uren per week. Dat is ook het geval bij duaal. Maar er wordt ook vaak gecommuniceerd dat het gaat om 15 uren per studiepoint en niet 28. Dan wordt aangegeven dat het om het gebruik van leeruitkomsten gaat, leerwegaafhankelijk. Dat is echter niet verder in de wet opgenomen als zodanig.

DEEL 2

Inhoud deel 2

12	Monitor – aandachtspunten	14
12.1	Verslag overleg Onderwijscommissie EK: vragen en antwoorden (zie ook annex 2)	14
12.2	Leidraad	14
13	Om mee te geven...	15
13.1	Formele opleiding en vermelden van het niveau: voordelen?	15
13.2	Non-formele opleidingen en al dan niet inschalen	16
13.3	Diplomasupplement hoger onderwijs: aanpassen toch maar...	17
13.4	Niveau laten meespelen bij vraag naar scholing...	17
13.5	Delen van formele opleidingen... en dan 'een niveau'?	18
13.6	Deel van een Ad en/of een Bachelor: welk niveau?	18
13.7	'Probleem' bij het EQF-niveau gebruiken voor een non-formele opleiding	18
13.8	Gebruiken van wettelijke begrippen, termen en namen, goed of verkeerd...	19
13.8.1	HBO-niveau	19
13.8.2	Verkeerde begrippen in een bepaalde context: hogescholen en universiteiten	20
13.8.3	Post-hbo... welk hbo-niveau?	20
13.9	Organisaties en hun registers	21
13.10	Toch nog even weer apart: Post-hbo	23
13.10.1	Programma mix van competenties en leeruitkomsten	23
13.10.2	Hoe gaat het NCP om met 'post-hbo'...	23
13.11	Namen voor bepaalde non-formele opleidingen	23
13.11.1	Naam en NCP	24
13.12	Graad (formeel... en non-formeel en dan 'buitenlands'...?) en type opleidingen	24
13.12.1	Buitenlandse of 'eigen' graad of type diploma	24
13.12.2	Professional Doctorate	24
13.12.3	Begrip accreditatie	25
13.13	Andere type opleidingen bij non-formeel aanbod	25
13.14	Status van aanbieders: twee 'keurmerken' in de markt...	26
13.15	Registers... leeroverzichten... en websites...	26
13.16	Sectorale raamwerken en functiehuizen	27

12 Monitor - aandachtspunten

Goed, zo is er veel te beschouwen. Verder is het afwachten geblazen als het gaat om de ervaringen in de praktijk. In zo'n positie stellen we vanaf hier in dit document een aantal mogelijke aandachtspunten aan de orde, ook voor de toegezegde monitor. Daarbij baseren we ons uiteraard op het wetsvoorstel zelf en allerlei aanvullende documenten die in de aanloop naar de behandeling ervan zijn verschenen. Maar we pakken tevens diverse uitkomsten mee, zoals die voortkwamen uit bepaalde groepssessies en tevens de (online) seminars die door het NCP werden en – gelukkig – blijvend worden georganiseerd om mogelijke doelgroepen te interesseren en te informeren.

12.1 Verslag overleg Onderwijscommissie EK: vragen en antwoorden (zie ook annex 2)

Tijdens de behandeling van de wet voor het NLQF in de Eerste Kamer zijn, zoals reeds eerder gememoreerd, scherpe vragen gesteld over het gebruik van de niveaus voor de non-formele opleidingen en kwalificaties door alle mogelijke aanbieders. Het verschil met het formele opleidingen als het gaat om de kwaliteit moet altijd in de communicatie helder worden aangegeven, dus dat de koppeling aan een niveau door het NCP niet wordt beschouwd als een kwalitatieve beoordeling van de opleiding zoals de NVAO dat wel mag doen.

Voorafgaande aan het EK-debat heeft een aantal politieke partijen vragen aan minister (en nu staatssecretaris) Paul gesteld, vooral over dit aspect van de invoering van het NLQF. Omdat daarbij ook een aantal toezeggingen is gedaan, hebben we gemeend in annex 2 delen van dat verslag te moeten opnemen, met nog een aantal kanttekeningen van onze kant.

12.2 Leidraad

De volgorde van behandeling hieronder is min of meer willekeurig. De inhoud van dit deel kan dus voor u als lezer als leidraad fungeren.

13 Om mee te geven...

Hier dus diverse zaken die we willen meegeven bij de verdere uitrol van het NLQF, vooral ook kijkend door de bril van mogelijk gebruikers en belanghebbenden. Maar doen we ook met gebruikmaking van het vergrootglas van de wetgever en van de aanstuurders van het geheel aangezien zij zich vooral aangesproken moeten voelen.

13.1 Formele opleiding en vermelden van het niveau: voordelen?

Er leeft links en rechts de vraag in hoeverre en op welke wijze het vermelden van het NLQF-niveau van een formele, dus door de overheid 'afgedekte' hbo- of wo-opleiding, een toegevoegde waarde oplevert, voor studenten, werkgevers en alle andere doelgroepen. Dat heeft te maken met de volgende situatie die geldt voor een hbo- of wo-opleiding:

- Er is in ons land al een formele graad aan verbonden – Ad, Bachelor of Master (en PhD). Deze namen zijn niet als zodanig voorgeschreven binnen de European Higher Education Area (EHEA). Nederland is evenwel al in een heel vroeg stadium binnen het Bolognaproces de namen Bachelor en Master gaan gebruiken, om aan te sluiten bij andere vooruitstrevende landen die hetzelfde idee of plan hadden. De graad Ad is vervolgens 'op eigen houtje' ingevoerd in Nederland, maar deze benaming duikt ook steeds meer op in andere landen, ondanks het verzet tegen niveau 5 in bepaalde landen die de academische wereld willen 'beschermen'.
- In de context van de afspraken binnen het Bolognaproces worden formele opleidingen gezien als 'cycli', zijnde de Short Cycle, First Cycle, Second Cycle en Third Cycle. Nederland heeft die aanpak eigenlijk zonder enige discussie overgenomen, in samenhang met allerlei verdere regels voor het gebruik ervan.
- Na de introductie in Europa van het European Qualifications Framework (EQF) in 2008 heeft Nederland in 2011 het NLQF ingevoerd (toen nog zonder wetgeving). Er is vervolgens besloten de vier graden aan dit raamwerk te koppelen, op de niveaus 5, 6, 7 en 8. Daarvoor is een advies van een internationale commissie gebruikt, alom geaccepteerd.

In de wet NLQF wordt aangegeven dat het niveau van het NLQF niet op het getuigschrift zelf mag worden vermeld 'in verband met internationale afspraken'. Maar zoals bekend is onderwijs in alle omstandigheden een puur nationale aangelegenheid. Dat houdt in dat internationale overeenkomsten formeel niet bindend zijn. Het is daarmee een vrijwillige situatie die men alhier met elkaar heeft gecreëerd, met het gebruik van de graden, het getuigschrift en het diplomasupplement.

Het laten vermelden van het NLQF-niveau bij het hbo en wo is tevens een geheel vrijwillige actie van onze overheid. Er zijn landen waarbij de overheid al vrij vroeg na de invoering van het EQF besloot om het formele hoger onderwijs niet aan haar NQF te koppelen en daarmee ook niet aan het EQF, om daarmee de ho-opleidingen geen niveau mee te geven. Dat is, zo stelt men, eigenlijk als zodanig al gebeurd – en afgedekt - via het hebben van de vier cycli, met het gebruik van de daarbij behorende zgn. Dublin Descriptoren als uitgangspunt. Die werden in die landen dus niet, zoals in ons land in 2011 door een speciale commissie, compatibel verklaard met de NQF-descriptoren 'for lifelong learning'. In die landen behield het hoger onderwijs als gevolg daarvan – vaak tot en met vandaag de dag – haar eigen QF-NHEA, dus een 'nationaal kwalificatie-raamwerk voor het hoger onderwijs'.

Nederland heeft zich wel, net als alle andere landen, aangesloten bij het internationale EQF-overleg en daarmee bij het netwerk dat meekijkt hoe een NQF is verbonden met het EQF – aangestuurd door de 'EQF Advisory Group'. Daarbij zijn met elkaar spelregels vastgesteld voor hoe men met een NQF refereert aan het EQF, op een dusdanige wijze dat over de grenzen heen mensen, werkgevers en alle anderen in principe voor een kwalificatie op een bepaald niveau in eigen land kunnen nagaan wat het niveau ervan in een ander land is¹⁵.

Ook hierbij geldt dat deelname aan dit Europese netwerk geheel en al op vrijwillige basis plaatsvindt. Dat alle landen toch participeren heeft vooral te maken met studiemigratie, arbeidsmigratie en dus ook het internationaal kunnen doorstromen naar een andere onderwijssector. Het is dan

¹⁵ Het betekent niet dat als twee landen acht niveaus hebben voor hun NQF een (vrijwel) identieke kwalificatie in beide landen hetzelfde niveau kent. Dat kan te maken hebben met andere beoordelingen en bijvoorbeeld de wijze waarop de relevantie voor de arbeidsmarkt wordt onderbouwd. Denk aan CAO's en dergelijke. Het maakt daarmee ook automatische wederzijdse erkenning lastig.

best stiekem zo dat de landen met een eigen en zelfstandig QF-NHEA op basis van de EHEA toch indirect de niveaus gebruiken... of wetende dat de namen Bachelor, Master en PhD toch wel overal worden 'herkend'...

Maar ook dan is nog niet alles koek en ei. Er is nog maar sprake van een minderheid als het gaat om landen waarbij de non-formele opleidingen en dito kwalificaties¹⁶ kunnen worden ingeschaald in het NQF dan wel alleen maar tot een bepaald niveau¹⁷. Dat betekent dat er landen zijn die in formele zin een NQF hebben, maar het raamwerk in de praktijk alleen gebruiken voor formele opleidingen tot en met niveau 4, met daarnaast dus die aparte nationale 'ruimte' voor het hoger onderwijs, zonder nummers maar wel met een type cyclus en een (inter)nationale graad.

Een bijzondere situatie is dan nog te vinden in landen zonder formele opleidingen op niveau 5, dus zonder Short Cycle of Higher VET op 5 – om allerlei moverende redenen. Het betekent dat ze op een of andere manier wel moeten accepteren dat mensen uit andere landen zich bij hun instellingen melden voor het gaan vervolgen van een opleiding op niveau 6 en daarvoor een eigen nationale opleiding op niveau 5 meebrengen. Er is dan zeker nog geen sprake van een vorm van 'mutual recognition'¹⁸

Kortom, het NLQF-niveau is een toevoeging, hier wettelijk verplicht, maar het heeft geen directe meerwaarde in ons eigen land voor de formele opleidingen. We hebben reeds de Nederlandse namen ervoor en die zijn als het ware gaandeweg ingesleten. Natuurlijk speelt nu nog de discussie rond de 'waaier' en het gebruiken van begrippen als 'hoger en lager' en 'praktisch en theoretisch', maar niemand weet nog hoe het nieuwe kabinet daarmee concreet verder aan slag denkt te gaan.

13.2 Non-formele opleidingen en al dan niet inschalen

Voor de formele opleidingen in het hbo en wo is het NLQF aldus een aanvulling op hetgeen internationaal speelt rond het hoger onderwijs, naast het gebruik van de cycli en de graden. Maar het NLQF is er verder ook en vooral voor non-formele opleidingen. De definitie daarvan is heel simpel gegeven in de wet: '*non-formele opleiding: leertraject niet zijnde een formele opleiding*'. Dat betekent dat de overheid alles wat niet onder haar 'bevoegdheid' valt als non-formeel ziet.

Het is vervolgens aan een aanbieder van een non-formele opleiding zelf om hierbij een positie in te nemen – als de betrokken organisatie zich al realiseert dat het aanbod als zijnde vallend onder het begrip 'non-formeel' als zodanig in de studiegidsen kan worden opgenomen. Misschien dat het NLQF daarvoor gaat zorgen, voor die gewaarwording, maar ja, dan nog. Het is tevens toch wel een 'negatieve' connotatie als zodanig: niet iets dat formeel is, maar zonder de definitie van formeel is er vervolgens ook weer niets aan de hand.

Een aspect dat ongetwijfeld bij veel aanbieders meespeelt – naast alle kosten die moeten worden gemaakt - is de 'houdbaarheid' van de opleiding en daarmee de periode waarvan de aanbieder verwacht dat deze kan worden aangeboden en door de afnemer extra wordt gewaardeerd omdat er een niveau aan is gekoppeld. Moet het dan een stabiele opleiding zijn als het gaat om de inhoud, de vormgeving en de kern van de leeruitkomsten?

Het betekent dat de stabiliteit is af te lezen aan het garanderen van het niveau door de jaren heen. De studiebelasting moet duidelijk zijn, gelet op wat bij de inschaling is aangegeven, samen met het civiel effect. Wat kan worden aangepast, is ook onderdeel van het NLQF-kader, om niet onder de

¹⁶ Het is wel het Nederlands Qualifications Framework, maar in de wet wordt gesproken over opleidingen en niet over kwalificaties. Dat is gebeurd n.a.v. opmerkingen van de Onderwijsraad over wat de kenmerkende verschillen zijn. Men ziet een kwalificatie als iets dat aantoonbaar wordt bereikt (men is dan gekwalificeerd) maar door de aanpak binnen het NLQF wordt vooral gekeken naar het programma op zich en de relevantie en wordt niet gecheckt of de deelnemers aantoonbaar alles realiseren. Dat doet de NVAO wel als zodanig, voor 'het bereiken van het te realiseren niveau', omdat anders de accreditatie niet wordt toegekend dan wel komt te vervallen.

¹⁷ Dat heeft o.a. te maken met de aantoonbare relevantie en het civiele effect. Voor de niveaus 7 en 8 vinden de instellingen voor hoger onderwijs dat daarmee bijvoorbeeld de academische vrijheid en het bijpassende onderzoek in het geding komt, mede omdat het dan allemaal in een keurslijf wordt geperst. Anders gezegd, men vindt dat non-formele opleidingen op 7 en 8 niet mogen worden ingeschaald, om allerlei verwarrende beeldvormingen bij het publiek te voorkomen.

¹⁸ Dus een vorm van 'wederzijdse erkenning'...

goedgekeurde naam en status elk jaar of periodiek met 'heel iets anders te komen'. Dat is vergelijkbaar met het aanpassen van formele opleidingen die de goedkeuring van de NVAO hebben gekregen nl. dat het relatief sterk veranderen van het programma onder een bepaalde naam in principe inhoudt dat de opleiding opnieuw onder een andere naam dient te worden geaccrediteerd.

Uiteraard mag (en moet) de opleiding meebewegen met het werkveld waarvoor wordt opgeleid, te scharen onder 'actualisatie'. Maar dan moeten de hogescholen die de opleiding onder hun hoede hebben, dat wel afstemmen, los van de regionale component.

Die plicht heeft men als aanbieder dus ook als het gaat om de koppeling aan het NLQF. Maar die kan, vanwege het eigenaarschap, eigenlijk gewoon zes jaar lang haar eigen gang gaan. Het NCP kan misschien steekproeven nemen, maar alles komt pas echt boven water op het moment dat de koppeling moet worden vernieuwd. Echter, ook dan nog zal er geen sanctie zijn als blijkt dat in de tussentijd het eigenlijk gewoon onderbouwd een geheel nieuw programma is geworden. Toch een punt van aandacht...

13.3 Diplomasupplement hoger onderwijs: aanpassen toch maar...

Voor het hoger onderwijs dient het niveau van het NLQF en het daarmee corresponderende niveau van het EQF (die in ons land gelijk aan elkaar zijn, los van 4+) in het diplomasupplement te worden opgenomen. Dat is uiteraard geen probleem. Maar de lezers van onze documenten weten dat het format dat door het Nuffic wordt gehanteerd, op diverse plekken geen recht doet aan de Nederlandse situatie binnen het hoger onderwijs. Het gaat daarbij vooral om de positionering van de Ad-opleiding binnen het stelsel. Er wordt nog steeds vermeld dat het om een programma binnen een bacheloropleiding gaat en dat is dus al sinds 2018 niet meer het geval¹⁹. Dat geldt overigens ook voor de Short Cycle HE die ook al sinds dat jaar een zelfstandige cyclus in de EHEA is, met dezelfde criteria als de Bachelor en de Master.

Derhalve hier de oproep aan de hogescholen en de universiteiten om het Nuffic te verzoeken dit allemaal op korte termijn aan te passen, om ons land niet in z'n internationale hemd te laten staan. Misschien dat OCW ook even aan de bel kan trekken.

Overigens is het diplomasupplement als zodanig ook weer gebaseerd op een internationaal format, ontwikkeld binnen het Bologna proces, en daarmee als zodanig in formele zin niet verplicht. Nederland heeft dat wel gedaan, die verplichting. In de WHW staat het volgende:

Het supplement wordt opgesteld in het Nederlands of Engels en voldoet aan het Europese over-eengekomen standaardformat.

Het meest gebruikte format is te vinden bij 'Europass', mede ontwikkeld onder regie van de Europese Commissie, met steun van o.a. UNESCO. Maar gravende in allerlei bronnen is niet altijd helder wat 'het' format is. Er is in die zin sprake van een vorm van onduidelijkheid. Dat heeft tot gevolg dat voor ons land mede wordt gekeken naar hetgeen op de website van de EHEA staat, maar daar is na 2018 vrijwel niets meer gedaan aan het updaten van wat eerder is afgesproken. Kortom, aanpassingen daarna zijn niet gepleegd, met alle gevolgen van dien. Hoewel, het zou best kunnen dat er een werkgroep mee aan de slag gaat, maar hoe, wanneer en met welk doel, dat is nog niet helder.

13.4 Niveau laten meespelen bij vraag naar scholing...

Het wettelijk moeten gaan gebruiken van het NLQF is toch echt wel een volgende fase bij het indelen van het onderwijsstelsel en het daaraan koppelen van opleidingen aan niveaus. Het kan een nieuwe dynamiek met zich meebrengen, dat is wel helder. Dit heeft mede te maken met een ontwikkeling die (ook wereldwijd) al een aantal jaren geleden in gang is gezet, op basis van de zich steeds heftiger voordoende dynamiek in het werkveld en dus bij de vraag naar arbeidskrachten voor bepaalde werkzaamheden nl. het sneller kunnen gebruiken van scholing voor nieuwe, aan te passen en aan te vullen functies. Dat levert een complete range aan mogelijkheden op, met korte

¹⁹ Daarnaast staat op de website van het Nuffic bij de beschrijving van het hoger onderwijs dat we in ons land werken met 'ECTS', maar dat is wettelijk niet het geval. Het gaat om 'studiepunten' – en internationaal om 'ECTS credits'. Tevens spreekt men over Associate Degree en AD en ja, het moet echt toch gaan om de Associate degree en de Ad.

trajecten, programma's die een certificaat opleveren en ook nog wel opleidingen die twee of vier jaar investering in tijd vragen.

Uiteraard gaat het dan nadrukkelijk om scholing voor werkenden en anderen die op een of andere wijze op zoek zijn naar een baan. Zij hebben daarmee in directe zin te maken, vanuit zichzelf gezien of als het ware aangedragen binnen hun (werk)omgeving. Maar het programma dat vervolgens wordt aangeboden en dat vaak toch wel als een verplichting wordt gezien om bij te blijven, moet wel zinvol zijn. Anders gezegd, het moet actuele leeruitkomsten gaan opleveren, snel toepasbaar zijn en aansluiten op wat nu het werk is en wat daarna nodig en mogelijk is.

Het zal de betrokkene veelal eigenlijk 'een zorg zijn' wat het niveau van de kwalificatie is, als alles maar aansluit bij het (toekomstige) werk. Uiteraard zal de werkgever en dan de personeelsmanager bij grote bedrijven wel bij de selectie van de aanbieders scherp kijken naar de status en dus ook naar de wijze waarop men alles kan garanderen. Oordelen van anderen, het navragen bij collega's die al met zo'n aanbieder werken, het zijn belangrijke aspecten bij het afwegen van wie de klus mag gaan klaren. Het niveau van het NLQF kan hierbij meehelpen, maar het programma en wat daarin zoal aan de orde komt – eventueel ook op een hoger of lager niveau – is wat echt meetelt.

13.5 Delen van formele opleidingen... en dan 'een niveau'?

Hogescholen en universiteiten mogen binnen de regels voor de 'helderheid' en vervolgens kijkend naar de wet NLQF aan het afronden van delen (onderwijseenheden) van formele opleidingen een certificaat hangen. Er zijn hogescholen die – zeker bij deeltijdse opleidingen als de 'baas betaalt' – standaard bij grote onderwijseenheden (semester, minor...) een dergelijk waardedocument afgeven. Maar dan mag dus alleen maar met vermelding van de betreffende opleiding en het niveau daarvan. Dus het apart aangegeven wat het niveau van het deel is, is niet toegestaan. Ook niet dat het een 'masterprogramma' is of iets dergelijks.

13.6 Deel van een Ad en/of een Bachelor: welk niveau?

Het is een niet zo erg groot probleem maar we kaarten het toch maar aan, in het verlengde van het vorige punt. Er zijn hogescholen die voor de Ad en de Bachelor een gemeenschappelijk eerste deel hebben, dus met gemeenschappelijke eenheden. Daarnaast willen sommige instellingen, zeker in deeltijd, het zgn. 2+2-model hanteren d.w.z. dat zowel de Ad- als de Bachelorstudenten de eerste twee jaren bij elkaar zitten en dus de Ad-graad verwerven. Dat is nog steeds een lastig aan de NVAO te verkopen constructie, maar dat is een ander verhaal.

Vraag is nu wat voor het behalen van zo'n gemeenschappelijke eenheid in het waardedocument, dus het certificaat (hogeschoolverklaring) komt te staan als referentie? Is het een deel van een opleiding op 5... of op 6? We nemen aan dat de oplossing is gelegen in de status van de student, als deze als zodanig formeel staat ingeschreven, dus dat het wordt afgezet tegen de opleiding die de betrokkene volgt.

13.7 'Probleem' bij het EQF-niveau gebruiken voor een non-formele opleiding

In de NLQF-wet komt de volgende passage voor met betrekking tot het vermelden van het niveau bij een non-formele opleiding in het bijbehorende waardedocument:

Indien voor een non-formele opleiding het NLQF-niveau is vastgesteld door het Nationaal coördinatiepunt NLQF kan dit niveau of het daarmee corresponderende EQF-niveau worden vermeld op het waardedocument dat wordt afgegeven voor die non-formele opleiding.

Het probleem zit verborgen in het gebruik alhier van 'of'. Dus men kan en mag kennelijk als aanbieder kiezen uit beide opties bij het vermelden van het niveau: NLQF of EQF (of beide, als we 'of' wiskundig hanteren, dus te zien als 'en/of', maar dat ligt niet voor de hand in dit kader). Bij andere en vergelijkbare situaties stelt de wetgever evenwel dat beide niveaus dienen te worden vermeld, en dat is derhalve opmerkelijk in dit geval.

Het is zo dat in de toelichting op de wet als zodanig staat dat het op zich geen probleem hoeft te zijn als alleen het EQF-niveau wordt aangegeven omdat het NLQF formeel ook het niveau daarvoor indirect heeft vastgesteld – dus dat het NLQF-niveau als het ware 'is terug te zoeken'. Deze optie geldt ook als voor een non-formele opleiding in ons land alleen maar het EQF-niveau wordt vermeld met als argument dat dit gebeurt op basis van een inschaling van precies dezelfde opleiding in het

raamwerk van een ander land – dus dat als het niveau het ware wordt overgenomen, maar dat moet altijd wel op verzoek van de overheid kunnen worden aangetoond.

Dat laatste scenario heeft te maken met het hebben van internationale kwalificaties, dus opleidingen die in meerdere landen worden aangeboden en exact dezelfde leeruitkomsten kennen. Aanbieders in Nederland en andere landen zouden dus in principe kunnen gaan leunen op een inschaling in een van de betrokken landen in het NQF daarvan en daarmee dus van het EQF, simpelweg door allemaal dat EQF-niveau in dat land over te nemen.

Maar daar past een serieuze waarschuwing bij. Het betekent nl. ook dat daarmee in al die andere landen via het EQF kan worden verwezen naar hun eigen NQF-niveau dat daarmee correspondeert. Daarbij duidt het 'gevaar' op dat in het 'basisland' de opleiding op een hoger of lager niveau is ingeschaald, vergeleken met wat alhier door het NCP zou zijn gedaan als de Nederlandse aanbieder alhier om inschaling had gevraagd. Een dergelijke 'scheve' verdeling is zonder meer mogelijk, gelet op ervaringen die al met dit soort vergelijkingen zijn opgedaan. Het is in ieder geval een punt dat nog een keer onder de loep dient te worden genomen.

Verder moet in dit kader worden gewezen op de diffuse situatie die optreedt bij het alleen maar vermelden bij een puur Nederlandse non-formele opleiding van het EQF-niveau. In zo'n geval wordt gesuggereerd dat er kennelijk een internationaal bureau is – zoiets als ons NCP – alwaar een aanbieder terecht kan voor een inschaling in het EQF. Dat is nu juist wat veel landen willen voorkomen, mede omdat daarmee als het ware automatisch ook het eigen NQF-niveau vastligt. Elk nationaal NCP wil toch zelf nagaan wat het nationale niveau is om 'sluipwegen' te voorkomen als het gaat om het gebruiken van het niveau als symbool voor de 'status'.

Derhalve is de aanbeveling om straks de wet aan te passen op een moment dat het kan, om in alle gevallen te voorkomen dat alleen het EQF-niveau wordt vermeld op het waardedocument bij een non-formele opleiding. Het moet duidelijk zijn, zeker daarbij, dat het desbetreffende NLQF-niveau ook daadwerkelijk door ons NCP is vastgesteld.

Overigens, wat betreft de omweg via het EQF-niveau elders, dus voor internationale opleidingen, wordt ten sterkste aangeraden om ook maar eerst af te wachten wat er dienaangaande wordt besloten door de internationale EQF Advisory Group. Het lijkt erop dat daarvoor niet zomaar een oplossing op tafel komt te liggen, mede gelet op alle discussies over 'mutual recognition' van formele diploma's en het probleem dat deze mede gekoppeld zijn aan internationale functies en de posities daarvan binnen een nationaal functiehuis.

13.8 Gebruiken van wettelijke begrippen, termen en namen, goed of verkeerd...

In de sliptstream van de behandeling van de wet voor het NLQF is door de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de overheid wordt opgeroepen strenger op te treden bij het onterecht of in een verkeerde context gebruiken door onderwijsinstellingen en alle andere organisaties die scholing verzorgen, van begrippen, termen en namen die in de WHW staan – en daarmee een beschermde status hebben. OCW moet via de Inspectie sneller ingrijpen en eerder waarschuwingen uitdelen – en in voorkomend geval gewoon een boete geven.

In de aangenomen motie kwam de volgende passage voor:

...constaterende dat er nog steeds opleiders zijn die zichzelf «universiteit» noemen of «hbo-masterclasses» en «hbo-programma's» aanbieden terwijl ze dat niet zijn of mogen aanbieden;

Dat is zonder meer duidelijk als het gaat om opleidingsinstellingen die geen hogeschool of universiteit zijn. Maar deze non-formele aanbieders gaan toch ook in de fout als ze proberen als het ware mee te liften op de status ervan door 'ondoorzichtige formuleringen' te gebruiken. Dat kan door een combinatie te maken van allerlei begrippen, en daar zoiets als 'master' en 'hbo' in te vlechten. Zo'n combi-woord zelf staat dan niet in de WHW, maar de suggestie die ervan uitgaat leunt er wel op. Men moet dus als overheid meer ruimte krijgen om door die 'aanpak' te kunnen heen prikken.

13.8.1 HBO-niveau

Een veel gebruikte term is 'hbo-niveau'. Met de wet NLQF in de hand gaat het hierbij als het ware dubbel mis. Het begrip 'hbo' staat als zodanig niet in de wet maar het is de algemeen gebruikte en erkende afkorting van 'hoger beroepsonderwijs' en is dus ook als zodanig formeel vast te leggen. Door dit begrip te koppelen aan 'niveau' wordt een link gelegd met de niveaus van het NLQF alwaar

op 5, 6 en 7 de formele hbo-opleidingen zijn terug te vinden. Om die reden kan de Inspectie ingrijpen als een aanbieder onterecht aangeeft dat een opleiding 'op hbo-niveau wordt verzorgd'.

Maar het ligt nog wat ingewikkelder en 'gekunstelder' in een aantal gevallen, met allerlei extra redenen om te gaan bezien wat onder deze aangescherpte afspraken komt te vallen. Het lijkt in ieder geval onontkoombaar dat OCW hierover van gedachten gaat wisselen met alle betrokken partijen. Het is duidelijk dat de overheid niet zit te wachten op een 'heksenjacht', maar het maken van afspraken zal wel moeten. Maar dat moet ook gebeuren in een brede context, met meer begrippen. Zo hebben we al vaker aangegeven, als voorbeeld, dat het gebruiken van 'credits' of 'EC' in formele uitingen en documenten simpelweg onwettig is. Maar het gebruik door instellingen is nu al wijdverspreid, zonder enige vorm van 'terugfluiten' door OCW. Dan is het ook nog eens raar dat de overheid zelf hierbij ook vaak uit de bocht vliegt – op websites die door de overheid worden betaald. Dus de vraag is of nu alles een keer bij elkaar wordt aangepakt²⁰ of dat men zich toch steeds in de kaart laat kijken.

13.8.2 Verkeerde begrippen in een bepaalde context: hogescholen en universiteiten

Hetgeen we hier in het algemeen willen aanstippen is het verkeerd of in een onjuiste context gebruiken van allerlei – hier ook al – aangekaarte begrippen door hogescholen en universiteiten, dus niet door de aanbieders van non-formele opleidingen. Dat ligt gevoelig, zonder meer, mede omdat ze zelf een hbo- resp. wo-instelling zijn en in de formele context simpelweg hbo- resp. wo-opleidingen verzorgen. Maar ze mogen binnen bepaalde grenzen ook privaat handelen. Dat houdt in dat dus wel allerlei vragen dienaangaande moeten worden beantwoord door de overheid, gezien de motie waarin daartoe mede wordt opgeroepen.

Een paar voorbeelden:

- Er zijn universiteiten die onder de eigen naam non-formele opleidingen (maatwerk, trajecten) aanbieden en dan aangeven dat die 'op hbo-niveau' worden verzorgd...
Maar een universiteit is geen hogeschool. Ze mogen in principe wel hbo-opleidingen ontwikkelen en laten accrediteren, zoals de OU, maar dan gaat het om een formele aanpak.
- Idem maar dat ze korte programma's ontwikkelen, vaak ook wel op basis van formele opleidingen, bijvoorbeeld van een Master, en dan stellen dat zo'n non-formele opleiding op 'master-niveau' is terug te vinden (zie allerlei websites en registers...)
Dat is heel gebruikelijk, vindt men kennelijk, maar het is met de wet NLQF in de hand niet meer te verkopen. Het kan alleen voor echte onderwijseenheden van een opleiding zo zijn dat in het waardedocument daarnaar wordt verwezen. Als men er zelfstandig niveau 7 aan wil koppelen, dient de universiteit aan te kloppen bij het NLQF – als die opleiding binnen de grenzen van de 'helderheid' valt.
- Hogescholen kunnen dit ook doen, en ze stellen veelal dat een non-formele opleiding (maatwerk, specifiek samengesteld) 'op hbo-niveau' is. Dat lijkt logisch omdat het een hbo-instelling is, maar dat is het dus niet (meer).
Er zijn drie hbo-niveaus dus aan welk daarvan wordt gerefereerd? Een hogeschool heeft geen zelfstandige 'degree awarding power' en kan derhalve niet optreden als een soort 'eigen' accreditatieorgaan. Dus als er een niveau aan moet worden gekoppeld, staat alleen de weg naar het NLQF open.
Als men dat niet wil of kan doen, ontstaat er toch een probleem. Het gaat dan om een non-formele opleiding (programma, kwalificatie) die door een hogeschool wordt aangeboden, maar dat zegt op zich niets, ook als kan worden verteld dat delen ervan zijn terug te vinden in een Ad-, Bachelor- dan wel Masteropleiding. Ergo, mag een hogeschool als zodanig die 'verboden' begrippen gaan hanteren?

13.8.3 Post-hbo... welk hbo-niveau?

Een bijzondere situatie treedt op bij het gebruik van het begrip 'post-hbo', een benaming die al heel lang is ingeburgerd. Maar nu zijn de panelen toch echt verschoven. Toen hogescholen alleen nog

²⁰ We zullen het dan maar niet hebben over de afspraak die is gemaakt bij de invoering van het mogen gebruiken van de naam 'University of Applied Sciences' nl. dat in de communicatie voor de naam als geheel de grootte van het lettertype gelijk moet zijn. Men wilde voorkomen dat hogescholen in het buitenland zich gingen afficheren als 'University'. Toch wordt die eerdere afspraak niet altijd nagekomen.

maar vierjarige opleidingen aanboden, was het duidelijk nl. een traject dat volgt na het behalen van het diploma ervan. Maar het enige geval dat nu als zodanig in de wet staat vermeld, is het verzorgen van 'post-initiële masteropleidingen', in een private setting bedoeld voor o.a. werkenden, maar dan wel als zodanig formeel door de NVAO geaccrediteerd.

Met post-hbo kan in wezen alles worden bedoeld, met programma's die een mix van eenheden kan omvatten, en dan ook nog voor zeer uiteenlopende doelgroepen. Mensen met een mbo-diploma kunnen gewoon meedoen, want voor non-formele opleidingen gelden geen vooropleidings-eisen. Het kan dus ook best 'post-mbo' zijn, of 'post-Ad', 'post-Bachelor' of 'post-Master' en is het beginniveau als het ware daarin tenminste als zodanig herkenbaar opgenomen. Vlaanderen kent de 'Banaba' en 'Manama', en dan begrijpt iedereen wat er aan de hand is.

Maar ook hierbij duikt ook weer de vraag op of een hogeschool wel het begrip 'hbo' mag koppelen aan toegestane niet-formele opleidingen. Dat mag nadrukkelijk niet door alle niet-bekostigde aanbieders (zonder het mogen aanbieden van formele opleidingen) en waarom dan wel door formeel erkende hogescholen als ze privaat, dus niet-bekostigd handelen? Nogmaals, een hogeschool wordt als rechtspersoon geaccrediteerd, als instelling en voor de opleidingen, maar het private handelen wordt daarin door de NVAO niet meegenomen.

Dus, geen 'post-hbo', als alle aanbieders over een kam worden geschoren²¹ – en als de overheid geen oplossing hiervoor gaat of wil vinden. Post-initieel kan ook niet omdat dit in de wet puur aan de Master is gekoppeld – en 'initieel' staat voor 'formeel', door de overheid veelal bekostigd.

13.9 Organisaties en hun registers

Eigenlijk hoort dit bij de vorige paragraaf maar het lijkt ons verstandig er een geheel eigen beschouwing aan te wijden. Het betreft het bestaan van landelijke, private organisaties die er zijn om non-formele opleidingen te beoordelen op een aantal criteria en aspecten om deze kwalificaties vervolgens op basis daarvan in een eigenstandig register op te nemen. Daarvan kennen we in Nederland een aantal, maar hier lichten we er een van de bekendste uit, gewoon als zodanig te gebruiken als voorbeeld in dit kader, om mee te geven aan degenen die mogelijk een discussie kunnen of willen aanzwengelen. Het gaat om CPION: 'Centrum voor Post Initieel Onderwijs Nederland, de centrale organisatie voor het toetsen, diplomeren en registreren van post-initiële opleidingen'.

Zoals al eerder gemeld, kan bij het gebruik van 'post-initieel' een stevige kanttekening worden geplaatst, omdat het begrip in de wet staat, bij de 'post-initiële masteropleiding'. Maar het betekent ook dat men er kennelijk van uitgaat dat de programma's aansluiten op initiële opleidingen d.w.z. dat men als het ware kan garanderen dat ze een vervolg zijn op formele opleidingen die onder de controle van de overheid vallen als het gaat om het niveau en de kwaliteit. Dat blijkt ook uit hetgeen op de website staat:

*Welkom op de site van CPION, de overkoepelende organisatie voor de regulering van opleidingen die aansluiten op wetenschappelijk/hoger onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs en voor opleidingen in het kader van de permanente educatie.
Namens vier stichtingen op het gebied van postinitieel onderwijs en één stichting voor permanente educatie vervult CPION 3 functies:*

Bij de functies wordt gesproken over een aantal stichtingen waaraan registers zijn verbonden:

- SPHBO (Stichting Post Hoger Beroepsonderwijs Nederland)
- SPWO (Stichting Post Wetenschappelijk Onderwijs Nederland)
- SHO (Stichting Hoger Onderwijs)
- SPMBO (Stichting Post Middelbaar Beroeps Onderwijs Nederland).

De SHO is de meest opvallende van deze stichtingen o.a. vanwege het gebruik van het begrip 'Hoger Onderwijs'. De WHW staat voor 'Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek', met als begripsbepaling: '*hoger onderwijs: wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs*'. Dat betekent naar onze mening dat alleen opleidingen die via de WHW als zodanig worden

²¹ Overigens moet dan ook maar meteen het begrip 'kort-hbo' verdwijnen. En het hebben van een 'hbo-programma'... en van een 'korte hbo-opleiding'.

beschreven, onder het 'hoger onderwijs' mogen vallen. Het zijn daarmee tevens formele opleidingen, met o.a. het hebben van een accreditatie die is verkregen via de NVAO.

Er kan dus als zodanig naast instellingen en organisaties die in de WHW worden genoemd, zo lijkt het, geen private stichting voor het hoger onderwijs zijn, met een eigen aanpak en beoordeling van opleidingen. Hier een paar voorbeelden van instituten die onder de SHO zijn geplaatst, via CPION:

TCMA Nederland is een CPION erkende opleiding Acupunctuur en TCM op HBO niveau.

Over het gebruik van HBO niveau is al eerder gesproken. Bovendien: Is het een Ad, Bachelor of Master?

De vierjarige opleiding is geaccrediteerd als opleiding op HBO-niveau met 240 EC en leidt jou op tot een vakbekwame therapeut.

Naast deze vierjarige opleidingen op HBO-niveau biedt Prevenzis na- en bijscholingen en hebben zorgaanbieders de mogelijkheid om losse modules van onze opleidingen te volgen.

Prevenzis heeft als doel haar studenten op te leiden tot vakbewaarde en zelfstandige professionals en wil therapeuten de mogelijkheid bieden om te blijven leren in hun vakgebied.

Dit is een heel interessante. Men gebruikt hier de begrippen 'accreditatie', 'hbo-niveau', '240 EC' en dus 'vier jaren', alsmede 'studenten'. Bij elkaar levert het de suggestie op dat Prevenzis een hogeschool zou zijn, maar een check van het NVAO-register geeft het tegendeel aan.

De 4-jarige opleiding op HBO niveau Ayuryoga – conform CPION en Yoga Alliance International leidt op tot Ayuryoga Therapist & Teacher (AYT&T) en is een samensmelting van de complementaire zusterwetenschappen Ayurveda en yoga.

De erkenning dat het op hbo-niveau is, wordt ontleend aan CPION. Ook hier is het gebruik van '4-jarig' een vorm van suggestie nl. een link naar de vierjarigheid van een bacheloropleiding.

Het is, voor alle duidelijkheid, absoluut niet zo dat hetgeen hier wordt aangekaart te maken heeft met het al dan niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen. De opleidingen die via CPION lopen moeten aantonen dat er sprake is van een civiel effect, dus van een aanwijsbare relevantie voor een bepaalde doelgroep binnen het werkveld dan wel deel van de arbeidsmarkt²². Daarvoor is een eigen procedure beschikbaar, zodanig dat de commissies voor de diverse stichtingen daarop kunnen vertrouwen. Het gaat in het kader van deze nieuwsbrief om het hanteren van namen, termen en begrippen die in de wetgeving zijn opgenomen dan wel dusdanig daaraan refereren dat er mogelijk sprake kan zijn van verwarring bij de doelgroepen. Dat lijkt hier toch wel het geval te zijn.

Overigens is het zo dat in de registers van CPION opleidingen zijn opgenomen van private hogescholen maar ook van private afdelingen van bekostigde hogescholen. Daarbij kan mede sprake zijn van een constructie waarbij zo'n hogeschool vooral een partner is van een aanbieder van non-formele kwalificaties, dus als het ware zorgt voor ondersteuning bij het verzorgen ervan zonder er direct verantwoordelijk voor te zijn. Het draagt echter wel bij aan de status van die aanbieder.

Het zal nu wel interessant worden als het gaat om de keuzes die aanbieders van non-formele opleidingen en kwalificaties gaan maken. Zullen ze bij CPION blijven en hun status blijven koppelen aan een van de onderliggende stichtingen (met mogelijk de optie dat OCW een keer vragen gaat stellen over het gebruik van bepaalde termen, gelet op de WHW en de aangescherpte controle) of stappen ze over naar het NLQF?

Dat laatste is dus alleen maar een optie als het gaat om een programma waaraan nadrukkelijk een niveau is te koppelen en dat voor langere tijd in de markt is aan te bieden. Het NCP van het NLQF accepteert overigens wel het lidmaatschap van CPION als een basis voor de beoordeling van de validiteit van de aanbieder, dus dat is al zonder meer 'meegenomen'.

Kortom, het is nu ook aan OCW, samen met de Inspectie, om met het ingaan van de wet NLQF te bezien waar de grenzen voor het gebruik van wettelijk verankerde begrippen komen te liggen. Het zal mede afhankelijk zijn van de bereidheid om ook daadwerkelijk in te grijpen als aanbieders van non-formele kwalificaties die grenzen proberen te overschrijden met fantasievol gebruik van allerlei

²² Net dus zoals bij de NLQF...

omschrijvingen. Ook het NCP van het NLQF zal zeker op basis van de wet gaan bezien hoe 'men' met de daaraan gekoppelde rechten gaat omspringen. Werk genoeg, lijkt het.

13.10 Toch nog even weer apart bekeken: Post-hbo

Zoals eerder gemeld is 'post-hbo' een begrip dat overal opduikt. Zowel hogescholen zelf als aanbieders van non-formele kwalificaties hanteren dit begrip op allerlei manieren en in uiteenlopende contexten. Het 'bekt' prima, zonder meer. Eigenlijk impliceert en suggereert het begrip 'in de wandelgangen' een aantal zaken, denken we:

- Het is dus minimaal op hbo-niveau...
- Het is een opleiding voor mensen die al een hbo-opleiding hebben afgerond...
- Het gaat om een opleiding voor werkenden, aan te bieden op een flexibele wijze...
- De aanbieder is een 'hogeschool (hbo-aanbieder)' of een daaraan gelijkwaardige instelling...
- Het programma van het post-hbo-traject bouwt voort op een formele hbo-opleiding die deelnemers in het verleden heeft gevolgd...

Het is tot nu toe geen beschermd begrip, ondanks het hanteren van het begrip 'hbo', onverbreekelijk verbonden met 'hoger beroepsonderwijs'. Ook hoeft echt niet te worden aangetoond dat de opleiding voortbouwt op een (bestaande) hbo-opleiding, kijkend naar wat er zoal in de aanbieding is. Tevens wordt bij veel van die instellingen niet vereist dat voor de toelating tot een bepaald programma een daarbij passend hbo-getuigschrift moet worden overlegd. Dat kan nog wel eens het geval zijn als de hogeschool voor haar eigen alumni van alles heeft ontwikkeld en een programma mede als een vorm van bijscholing en actualisering kan worden gezien. Maar in het algemeen wordt melding gemaakt van wat er in een programma is opgenomen en op basis daarvan kan iedereen zich inschrijven.

Kortom, het is eigenlijk alles dat voor werkenden en volwassenen in de markt wordt gezet, met als toezegging dat de leeruitkomsten als zodanig op 'hbo-niveau' zijn – met dus de vraag wat daaronder kan en mag worden verstaan, zoals al eerder behandeld (met dus ook het gaat werken met de begrippen 'Post-Ad, Post-Bachelor en Post-Master' in combinatie met het vermelden van de desbetreffende alumni waarvoor het programma is bedoeld).

13.10.1 Programma mix van competenties en leeruitkomsten

Het betreffende programma kan best een mix zijn van allerlei competenties die zich op diverse niveaus bevinden. Daarop is van 'buitenaf' absoluut geen controle uit te voeren. Het gaat om de doelgroep, de functies en de werkzaamheden alwaar de opleiding is gericht. Want het is nu eenmaal zo dat beroepen en functies veelal ook geen eenduidig niveau kennen. Wat wordt gedaan binnen een baan is altijd ook een bepaalde 'mix' van alles en nog wat, op verschillende niveaus en in allerlei soorten contexten die ook niet eenduidig in beeld zijn te brengen. Anders gezegd, als je een dergelijke baan meteen door een schoolverlater zou willen laten invullen, zal hij of zij veelal een stapeltje diploma's of certificaten op verschillende niveaus moeten meenemen.

13.10.2 Hoe gaat het NCP om met 'post-hbo'...

Ter aanvulling hierop een aspect dat ook in ogenschouw kan worden genomen, en dat past bij het handelen van het NCP. Wat gebeurt er als een private of bekostigde aanbieder van een non-formele opleiding aanklopt bij het NCP en daarbij aangeeft dat het gaat om een programma dat valt onder het 'post-hbo-aanbod'? Dat kan tot uiting komen in de naamgeving maar dus ook in de koppeling aan een register dat op dit type aanbod is gericht.

Gaat het NCP dit toestaan? Het kan zo zijn dat de overheid besluit om met deze wetten in de hand om het gebruik van 'post-hbo' te gaan verbieden, maar het is zonder meer voorstelbaar dat het NCP – mogelijk na afstemming met OCW en/of de Inspectie – het toch gaat opnemen onder de vlag van het NLQF.

Een sterk argument is bovendien dat het NLQF alleen maar iets zegt over het niveau en niet over de kwaliteit. Opleidingen die in het formele hbo worden aangebonden, vallen onder de WHW en het toezicht van de NVAO. Het gebruik van 'post-hbo' wekt daarmee een onjuiste suggestie.

13.11 Namen voor bepaalde non-formele opleidingen

Opleidingen in het formele onderwijs hebben allemaal een eigen naam, met goedkeuring van de NVAO. Tevens kan daarmee een graad worden afgegeven, als een 'statussymbool', om het zo maar te zeggen. De herkenbaarheid bij het grote publiek van de formele opleidingen is daarmee in

de loop der jaren heel erg groot geworden – al moet er nog wel iets gebeuren met de Associate degree, maar dat is een kwestie van tijd.

13.11.1 Naam en NCP

Wat betreft de non-formele opleidingen en kwalificaties is het zo dat er altijd wel een naam aan is verbonden, zonder dat een externe partij daar in principe bemoeienis mee heeft. Het NCP kijkt uiteraard wel of de naam wel past bij wat is aangedragen, ook in het kader van de examinering en de leeruitkomsten, maar kan niet altijd een gerichte aanpassing afdwingen (maar als de naam wordt aangepast op een gegeven moment, dan dient dit wel te worden gemeld, om het register in ieder geval te kunnen updaten).

13.12 Graad (formeel... en non-formeel en dan 'buitenlands'...?) en type opleidingen

Er mag geen 'graad' aan een non-formele opleiding worden gekoppeld, zoals bij de formele opleidingen gebeurt. Ook kan er geen directe of indirecte verwijzing naar een formele graad in de communicatie worden opgenomen, maar dat is onderhand wel helder gemaakt bij de invoering van de wet. Dus niet zoiets als 'ons programma is op niveau 5 en is daarmee gelijkwaardig aan de Associate degree' en dat soort formuleringen. Het NCP zal er wellicht toch wel een paar handen aan vol blijven houden, is het vermoeden – maar dat is afwachten.

13.12.1 Buitenlandse of 'eigen' graad of type diploma

Echter, in het verlengde daarvan moet een teer punt worden aangekaart voor non-formele opleidingen nl. dat het verleidelijk is om er toch een graad of een type diploma aan te koppelen, maar dan als het ware overgenomen of geleend uit het buitenland. Er zijn, vooral in Engeland, allerlei organisaties die puur commercieel handelen, een internationale accreditatie beloven met een Engels kader en daaraan een Engelstalig diploma of een graad koppelen. Maar er zijn tevens allerlei netwerken, veelal verbonden aan sectoren van de internationale arbeidsmarkt die hun eigen kwalificaties in de markt zetten en houden. Daaraan worden ook type diploma's verbonden, internationaal vaak al voldoende, maar ook kan er een soort 'graad' (een 'degree') in worden meegenomen.

Een optie daarbij is dus om naast de inschaling in het NLQF een aanvullende toetsing binnen dat netwerk te laten uitvoeren.

Als een aanbieder in Nederland bij een non-formele opleiding in de communicatie het internationale type diploma²³ meeneemt ter onderbouwing van de status, dan is er geen enkele toezichthouder die kan en mag ingrijpen.

Hetzelfde geldt voor het hanteren van een buitenlandse graad of een graad die binnen een netwerk met elkaar is afgesproken. Zolang het niet gaat om de Ad, B of M (en D en PhD) of een combinatie waarin die graad voorkomt, is er niets aan de hand. Het is aan de aanbieder om na te gaan of een afwijkende naam voor een graad een meerwaarde met zich meebrengt, voor de cursist, de werkgever en/of een branche.

13.12.2 Professional Doctorate

Een bijzonder geval, al een aantal keren eerder aan de orde gesteld, is de invoering van het Professional Doctorate (PD) als initiatief van de Vereniging Hogescholen. Het gaat, kort door de bocht, om een programma dat parallel aan de promotie bij de universiteiten wordt ingevuld. Bij de presentatie bij de start van dit project is aangegeven dat het zou gaan om een 'certificaat' waarvan het non-formele programma aan niveau 8 van het NLQF is te koppelen. Dit idee heeft men tot nu toe laten varen aangezien het moeilijk wordt voor het NCP om daarover een oordeel te vellen, mede door de kaders waaraan men zich als hogescholen dient te houden.

Het is nu een door de overheid gesteunde aanpak geworden, voor de periode tot 2029, met de toezegging dat vervolgens aan het eind ervan – aan de hand van een monitor – zal worden gezien of deze kwalificatie in de wet kan worden opgenomen.

In de tussentijd is het een pilot waarbij de ruimte wordt gegeven om elk programma een naam te geven, maar ook degenen die alles met succes doorloopt aan 'waardedocument' te verstrekken waarin staat dat er een 'Professional Doctorate' is verworven. Het is echter niet zo dat net als bij

²³ Het begrip 'diploma' komt niet in de formele wet voor. Het gaat om een 'getuigschrift'. Vreemd genoeg spreekt men wel van 'diploma-supplement'.

de formele graden, achter de naam 'PD' mag worden geplaatst zolang daarvoor geen wettelijke grondslag bestaat. Dit staat op de website van OCW: *'De PD heeft nog geen wettelijk beschermde status. Een kandidaat krijgt na afronding ook nog geen graad en/of officiële titel. De minister onderzoekt mogelijkheden om de PD wettelijk vast te leggen. Zonder wettelijke status kan een hogeschool geen graad of titel uitgeven'*.

De VH stelt dat de PD in diverse andere landen wordt gebruikt, erkend door internationale netwerken, en dus in een informele context wel inzetbaar is. Maar men zal OCW niet tegen de haren willen instrijken. Daarom krijgt de betrokkene tot 2029 (en dan moet nog het besluit over al dan niet opnemen ervan in de wet worden genomen – misschien eerder?) alleen maar het certificaat, in de hoop dat met terugwerkende kracht de graad PD aan de naam mag worden toegevoegd.

De naam 'Professional Doctorate' schuurt nu als het ware tegen andere namen voor graden aan. In Nederland levert het promotietraject bij de universiteiten de graad Doctor (D) of Doctor of Philosophy (PhD) op, dus Doctorate is min of meer een variant op Doctor. Internationaal binnen het Bolognaproces is afgesproken dat de 'Third Cycle' leidt tot 'Doctoral'. Nederland houdt zich daar dus niet aan, vooral gelet op het nationale verleden. Maar Doctorate is dus wel 'verwant' aan Doctoral, zou je kunnen zeggen.

Overigens is er nog geen sprake van een beweging binnen het Bolognaproces om te komen tot een Third Cycle, passend bij een binair systeem zoals dit in veel landen bestaat. Het voorvoegsel Professional komt ook niet voor in de formele afspraken omdat dit bijvoorbeeld bij het hebben van een unitair systeem tot mogelijke, ongewenste discussies kan leiden. Het is aan een land zelf om te bezien of bijvoorbeeld in een unitaire situatie een universiteit ook beide leerlijnen: academic en professional, mag of moet aanbieden.

13.12.3 Begrip accreditatie

Een lastige aspect als het gaat om het beoordelen van het hanteren van allerlei begrippen is het nagaan of iets al dan niet wettelijk is afgedekt – en misbruik kan worden gestraft. Zo is dat bijvoorbeeld het geval met het zeggen in de communicatie stellen dat 'onze opleiding is geaccrediteerd'. Uiteraard gaat het dan om opleidingen die niet formeel door de NVAO zijn beoordeeld en goedgekeurd en op basis van de WHW zijn geaccrediteerd. Kan de aanbieder van een non-formele opleiding dan zoiets stellen als:

- We zijn geaccrediteerd via de inschaling bij het NLQF...
- Deze opleiding is geaccrediteerd door onze branche-organisatie...?

In de WHW staat: *'accreditatie: het keurmerk dat tot uitdrukking brengt dat de kwaliteit van een opleiding door het accreditatieorgaan positief is beoordeeld'*. Dat betekent dat in het algemeen de Inspectie niet kan ingrijpen, alleen maar als er soort verbinding wordt gelegd met het hbo of wo en met het hoger onderwijs in het algemeen.

We hebben elders al aangegeven dat er organisaties zijn die in hun naam iets hebben staan met een link naar het hoger onderwijs en voor het leden een register hebben, en ook een oordeel vellen over het aanbod. Het zou dan voor de hand liggen dat het in zo'n kader gebruiken van het begrip 'accreditatie' eigenlijk ongewenst is.

13.13 Andere type opleidingen bij non-formeel aanbod

Er zijn landen alwaar op een of andere wijze, onder aanvoering van bepaalde organisaties, een of meerdere type diploma's zijn ingevoerd voor non-formele opleidingen. Daarmee kan de herkenbaarheid worden vergroot voor allerlei doelgroepen, naast een inschaling in het nationale raamwerk en dus het EQF. Toch blijkt er in die landen niet veel animo voor te zijn, want het levert bijvoorbeeld geen graad op, iets waaraan toch veel waarde wordt gehecht.

Wat bijvoorbeeld in ons land wel gebeurt is het gebruik van bepaalde registers, zoals 'het Centraal Register Kort Beroepsonderwijs'. Er is dan sprake van een verwijzing naar een bepaalde vormgeving, dus naar een type opleiding wordt gebruikt. Maar het zegt niets tot weinig over wat het programma inhoudt – en het kan bovendien zowel aan het mbo als het hbo gerelateerd zijn...

Een aantal jaren geleden is het initiatief genomen om voor tweejarige opleidingen op niveau 5 die non-formeel zijn en dus geen Associate degree opleveren, het type 'Hoger Bedrijfsdiploma' in te voeren, naar analogie van het 'Higher National Diploma' in het UK. Het bleek dat het idee op zich

wordt omarmd maar dat vervolgens slechts een paar aanbieders daarmee in zee wilden gaan. Mogelijk dat met de formele invoering van het NLQF en dus meer aandacht voor de status van non-formele kwalificaties daarin verandering kan gaan komen.

13.14 Status van aanbieders: twee 'keurmerken' in de markt...

Een aandachtspunt om toch maar gewoon mee te geven aan de overheid en de instantie die gaat worden ingeschakeld om straks mee te denken en te kijken, is het bezien hoe aanbieders van formele en non-formele opleidingen omgaan met twee 'keurmerken' die er straks op basis van wetgeving zullen zijn. Het is als zodanig een punt dat kan worden meegenomen in de monitor die is aangekondigd door OCW als het NLQF formeel en dus wettelijk van start gaat.

Het gaat om de volgende situatie die kan gaan ontstaan, als bepaalde instellingen zich opportunistisch en creatief gaan opstellen:

- Instellingen voor formele opleidingen kunnen zich afficheren als 'NVAO geaccrediteerd'.
- Instellingen die non-formele opleidingen aanbieden waarvan er een of meer zijn ingeschaald bij het NLQF, kunnen zich afficheren als 'NLQF gevalideerd'.

In het eerste geval kan er sprake zijn van een instellingsaccreditatie via de NVAO, met als gevolg dat er een beperkte beoordeling van nieuwe en bestaande opleidingen nodig is. In het tweede geval is het zo dat bij het inschalen van nieuwe non-formele opleidingen geen validiteitstoets meer hoeft te worden doorlopen.

De vraag is dus of deze 'keurmerken' voor de 'status' zodanig een rol gaat spelen bij doelgroepen, als er scholing nodig is in allerlei situaties, dat daarmee ook het aanbod van trajecten onder die vlag zal gaan plaatsvinden.

Hogescholen en universiteiten mogen in een bepaalde context en met inzet van diverse kaders en regelingen zorgen voor een privaat aanbod, in het verlengde van hetgeen ze al hebben aan formele opleidingen. Dit aanbod valt niet onder die NVAO-accreditatie en die indruk mag ook niet worden gewekt.

Nu is te zien dat ze – nog niet in grote mate - ook naar de NCP kunnen stappen om privaat aan te bieden programma's aan een niveau van het NLQF te laten koppelen. Maar op die wijze zorgen ze voor een vermenging van oordelen van het NVAO en het NCP als het gaat om het zich bewegen op de scholingsmarkt, in de meest brede zin. Dat is een ontwikkeling die een nadere beschouwing verdient.

Private instellingen (rechtspersonen hoger onderwijs) die formele opleidingen aanbieden en derhalve geaccrediteerd zijn door de NVAO, kunnen eveneens met non-formele opleidingen naar het NCP gaan voor inschaling in het NLQF als ze daarmee een meerwaarde denken te creëren. Maar ze kunnen ook zonder wettelijke belemmeringen delen van hun formele opleidingen in de markt zetten en daarmee eveneens zelf samen te stellen maatwerkprogramma's aanbieden, verwachtend dat hun status als zodanig voldoende vertrouwen wekt. Dat leidt tot een drievoudig 'samen-gesteld' geheel, gebruikmakend van alle beschikbare 'status-bepalers'.

Dit punt van het kunnen gaan vermengen van diverse keurmerken – nog los van wat (private) aanbieders daarnaast nog allemaal in netwerken met elkaar doen rond 'branding' – zal eigenlijk bij de overheid hoog op de agenda moeten staan. Dat is nodig om degenen die op zoek gaan naar scholing die de gewenste effecten dienen te hebben, van dienst te kunnen zijn.

Binnen het 'levenlang ontwikkelen' wordt nu bekeken of nationale registers (met steun van de overheid, zoals het RIO) voor het aanbod aan scholing zodanig kunnen worden ingericht dat daarop zo goed mogelijk wordt ingespeeld. Omdat de aanbieders deze registers zelf moeten invullen en de gegevens mogen invoeren, zal toch ook hier scherp moeten worden bezien of die vorm van communicatie niet tot verwarring leidt.

13.15 Registers... leeroverzichten... en websites...

In de komende jaren zal blijken of het NLQF als een soort 'graadmeter' voor het inzetten van non-formele opleidingen en kwalificaties bij scholing gaan bijdragen aan de doelstellingen die aan het 'leven lang ontwikkelen' zijn gekoppeld. De overheid verwacht er veel van, mede door ook registers mogelijk te maken waarin formele en ook non-formele programma's kunnen worden opgenomen, door aanbieders die dit handig vinden.

Ook is er de website 'www.leeroverzicht.nl' van OCW en SZW waarin men van alles kan vinden dat met scholing te maken heeft. Maar kennelijk mag elke aanbieder zelf bepalen wat er aan informatie worden aangeleverd, dus ja, ministers, er is nog wat werk aan de digitale winkel (zie het kader hieronder).

Voorbeeld aan te treffen bij www.leeroverzicht.nl
Er is gezocht op 'kinderopvang' en dan leidend tot de graad Ad:

Resultaten 1 - 15 van 15 voor **kinderopvang** , gefilterd door **Niveau** **Soort diploma** **Sorteer op Relevantie**

Associate degree Kinderopvang
NTI
HBO Kinderopvang studeren in deeltijd? Ervaar FlexibelStuderen® van NTI! Start vandaag nog en verdien je Associate degree met een erkend getuigschrift.

Overheidserkend

Studieduur
24 maanden

Niveau van de opleiding
HBO Associate Degree

Beschikbare leervormen
Elearning

Soort diploma
Ad diploma

Pedagogisch Educatief Professional
Hogeschool IPABO
Je wordt opgeleid tot specialist in de kinderopvang of leraarondersteuner in het basisonderwijs. Tijdens je opleiding vergroot jij je kennis en vaardigheden op het gebied van begeleiden en stimuler...

Overheidserkend

Studieduur
120 EC

Niveau van de opleiding
Hbo associate degree

Beschikbare leervormen
Op locatie

Soort diploma
Ad diploma

We weten niet hoe de gemiddelde burger hier tegenaan kijkt, op zoek naar informatie, maar de volgende beschouwende kanttekeningen moeten toch worden gemaakt:

- De studieduur wordt gegeven. Het NTI doet het in maanden, de IPABO ziet het als 'studiebelasting'. Gelukkig is onder de 'i' een toelichting te vinden, met dat het kan gaan om 'maanden' of 'jaren', en dat er ook kan worden gewerkt met 'de EC' en die staat dan voor 28 uren studie.
- De IPABO gebruikt het begrip 'EC', maar dat is wettelijk onjuist. Het gaat om 'studiepunt'. Dat staat wel onder de 'i', dat het een studiepunt is, maar daarmee blijft de EC een begrip dat niet in de wet staat.
- Het NTI noemt het niveau 'Associate degree', de IPABO 'associate degree'. Het moet met de hoofdletter A.
- Het NTO heeft het over 'HBO' en de IPABO over 'Hbo'.
- Beide noemen het een Ad diploma (eigenlijk Ad-diploma...), maar het is toch echt in formele zin een 'getuigschrift'.
- Wat betreft 'leervormen' lijkt het wel een ratjetoe. 'Elearning' is in de formele zin geen variant, en 'op locatie' is een plaatsbepaling en geen leervorm. Achter het geheel zal wel een 'uitklapmenu' zitten voor de invullers, maar het blijft vreemd...

Kortom, een strengere aansturing als het gaat om het gebruik van namen, termen en begrippen (ook als het gaat om de formele formulering) lijkt ons zeer gewenst.

Het zou best eens kunnen dat nieuwe regelingen van de overheid om het LLO te stimuleren en een verdere boost te geven, eisen bevatten met betrekking tot een vorm van erkenning van het programma waaraan het geld mag worden besteed. In dat geval moeten de registers die daarbij worden ingezet, geen twijfels mogen zaaien.

Overigens hebben de hogescholen recent een website gelanceerd met als doel om de deeltijdse opleidingen onder de aandacht te brengen: www.levenlanghogeschool.nl. Daarin kan elke hogeschool haar aanbod laten opnemen. Men wil nu vooral meer deeltijders hebben...

13.16 Sectorale raamwerken en functiehuizen

Bij de invoering van het EQF speelde mee dat er in internationaal verband sectoren in het werkveld zijn die al van oudsher hun eigen raamwerk hebben voor functies die over de landsgrenzen heen vergelijkbaar zijn. Daarbij passen dan ook internationale kwalificaties die in veel landen worden verzorgd, met veelal een gemeenschappelijk examenbureau en een systeem voor het bewaken van het niveau en de kwaliteit. Dergelijke raamwerken kennen ook nog steeds hun eigen standaard-

den en normen, herkenbaar voor het bedrijfsleven en niet altijd goed compatibel met de descriptoren van het EQF en ook een NQF.

De betrokkenen willen hun eigen systemen en registers niet snel loslaten. Daarom wordt al vele jaren gezocht naar een procedure om internationale kwalificaties een plek te geven in het EQF. Nu moet men in elk land een inschaling realiseren. Dat kan vervolgens leiden tot een scenario waarbij in verschillende landen afwijkende niveaus aan de kwalificatie worden gekoppeld. Dat heeft gevolgen voor de internationale arbeidsmarkt, het samenwerken als scholingsaanbieders en de banen waaraan een nationale CAO is gekoppeld. Ook kunnen er in een land aanvullende (wettelijke) beroepsvereisten worden gesteld, om het nog eens ingewikkelder te maken.

Toch is het een interessante materie, zeker nu meer en meer wordt gefocust op certificaten ('non degree programs') door het werkveld. Deze kunnen wellicht sneller op elkaar worden afgestemd, met een internationale erkenning.

DEEL 3 EEN PAAR LOSSE ZAKEN

Inhoud deel 3

14.1	Instellingen: bekostigd en ook onbekostigd	28
14.2	Stop-waardedocument	28
14.3	Non-formeel bij overheids-bekostigde instellingen	28
14.4	Minder dan 400 uren en arbeidsmarktrelevantie	28
14.5	Rol van de examencommissie en oordelen van het NLQF	29
14.6	Maatwerk, vrijstellingen en studieduur	29

In dit deel zetten we maar gewoon een paar zaken los door elkaar op een rijtje. Het is aan de beleidsmakers om de toegezegde monitor op te stellen en daarin een aantal relevante aspecten op te nemen.

14.1 Instellingen: bekostigd en ook onbekostigd

Men zegt non-formeel = privaat. Maar dan denkt men vooral aan private instellingen. Maar ook kennelijk bekostigde instellingen die onder de eigen naam onbekostigd non-formeel aanbieden. Maar hoezo onbekostigd? Het leunt op bekostigd, sowieso. Dit staat niet geheel los. Men zegt dat het maatschappelijke functie is van een bekostigde hogeschool. Dus men rechtvaardigt het ombouwen van delen, aanvullen met andere stukken... en dan bij het NLQF. Waarom niet gewoon delen, richtingen, minoren e.d. inzetten en dan privaat. Maar dan zeggen: ze behoren tot een bepaalde opleiding. Want wat is de waarde? Relevantie? Bachelor of Ad zijn het al, dus leun daarop.

14.2 Stop-waardedocument

Het is goed om met elkaar te bezien of er een format kan worden gehanteerd voor een 'stop-waarde-document', dus de bestaande 'hogeschoolverklaring'. Het gaat om degenen die het volledige collegegeld hebben betaald, vastlopen en op een gegeven moment stoppen. Het is wellicht een idee om daarin op te nemen onder welke voorwaarden de betrokkene later kan terugkeren of eventueel aan kan schuiven bij bepaalde eenheden, passend bij een baan. Daarvoor kunnen dan certificaten worden verstrekt, dus 'non-formele waardedocumenten'.

14.3 Non-formeel bij overheids-bekostigde instellingen

In de annexen gaan we apart in op de mogelijkheden die bekostigde instellingen (formeel gezien) hebben om privaat te handelen. Welke ruimte heeft men daarbij op basis van allerlei regelingen en afspraken, om iets te doen wat niet regulier is onder te brengen bij de bestaande opleidingen?

14.4 Minder dan 400 uren en arbeidsmarktrelevantie

Bij het inschalen van een kwalificatie in het NLQF gaat het vaak om het kunnen aantonen van een studiebelasting van minimaal 400 uren. Maar dan betreft het contacturen, zelfstudie, werken aan opdrachten, werkervaring en al dat soort mogelijke invullingen van die studielast. Het zou toch handig zijn om steeds na te gaan of er niet sprake is van een soort 'oppompen' van de studielast door veel zelfstudie en werken aan opdrachten op te voeren. Natuurlijk worden daarbij ook systemen gebruikt voor o.a. de begeleiding, vooral online. Maar het elkaar treffen in een onderwijssituatie kan best een graadmeter zijn voor de doelen die de aanbieder denkt te gaan bereiken.

Minder dan 400 uren mag dus ook, maar dan is het zeker goed om na te gaan hoe het civiele effect van de kwalificatie is aan te tonen. Schriftelijke verklaringen en ondersteuning zijn prima maar die leggen (vooraf) vaak weinig gewicht in de schaal als het gaat om het beoogde effect. Wellicht is te bezien of voor dit soort kwalificaties dient te worden aangetoond dat ze al voor minimaal een periode van drie jaren volledig zijn 'uitgeserveerd' en dat daarmee is aan te tonen dat de markt ervan kan profiteren. Het is maar een suggestie...

14.5 Rol van de examencommissie en oordelen van het NLQF

Bij het toelaten van mensen tot een formele opleiding kunnen vrijstellingen (vooraf) worden verleend. Dat is de taak van een examencommissie. Het is dus aan te bevelen om regelmatig bijeenkomsten te houden voor deze commissies, om na te gaan op welke wijze met ingeschaalde kwalificaties kan en mag worden omgegaan.

14.6 Maatwerk, vrijstellingen en studieduur

Een van de doelen van het NLQF is, volgens de overheid, het 'levenlang ontwikkelen' een verdere boost te geven. Mensen kunnen zelf certificaten gaan verwerven, maar werkgevers kunnen daar ook budgetten voor beschikbaar stellen. Een scenario dat daarbij mogelijk in gedachten kan worden gehouden, is dat deze certificaten 'stapelbaar' zijn. Dat wil zeggen dat het doel is om daarmee zoveel mogelijk delen van een formele opleiding te verzamelen.

Zo iemand klopt dan aan bij een hogeschool of universiteit en wil op basis van een bundel met waardedocumenten een maatwerkprogramma gaan volgen. Zijn hiervoor scenario's te bedenken om te voorkomen dat er 'gatenkaas-leerlijnen' gaan ontstaan, zodat de tijdswinst niet kan worden verzilverd, er volledig collegegeld moet worden betaald en de overheid ook complete jaren dient te bekostigen?

DEEL 4 ANNEXEN

In dit deel wordt een drietal teksten onder de loep genomen:

- | | |
|---|----|
| 1. Motie over het mogelijk misbruik van namen, begrippen en termen, die wettelijk zijn vastgelegd, gelet op het vertrouwen dat mensen in het formele onderwijs moeten hebben. | 29 |
| 2. Delen uit een verslag met vragen die door leden van de Eerste Kamer zijn gesteld en de antwoorden van OCW. | 30 |
| 3. Delen uit de regeling voor de 'helderheid' als het gaat om het privaat handelen van bekostigde instellingen. | 34 |

ANNEX 1

MOTIE VAN HET LID PATERNOTTE

Voorgesteld 3 april 2024

De Kamer, gehoord de beraadslaging, constaterende dat de Minister van OCW in 2023 meerdere boetes heeft uitgedeeld aan onderwijsinstellingen wegens overtredingen van artikelen 1.22, 1.23, 7.15 en 15.7 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

- constaterende dat er nog steeds opleiders zijn die zichzelf «universiteit» noemen of «hbo-masterclasses» en «hbo-programma's» aanbieden terwijl ze dat niet zijn of mogen aanbieden;
- van mening dat voor mensen belangrijk is dat zij kunnen vertrouwen op de waarde van diploma's;

verzoekt de regering te bezien of het huidige handhavings- en sanctieregime effectief is om dit soort overtredingen tegen te gaan, dit met de Inspectie van het Onderwijs te bespreken, en de Kamer hier voor de begrotingsbehandeling over te informeren.

Eigenlijk bestrijkt deze motie een heel breed spectrum als het gaat om namen en dergelijke die volgens de TK dus niet zomaar mogen worden gebruikt. Zo wordt ook het 'misbruik' van het begrip 'hbo' genoemd hoewel het als afkorting niet als zodanig in de wet staat. In dit document wordt dit elders uitgebreid toegelicht.

In de motie wordt gevraagd om hiernaar te kijken, om te overleggen met de Inspectie om te bezien wat het beleid moet zijn, en vervolgens daarover te gaan rapporteren voordat de behandeling van de begroting plaatsvindt. We houden dus de vingers aan de polsen.

ANNEX 2

Nota n.a.v. het verslag van het overleg over de wet NLQF met de Eerste Kamer

14 juni 2024

Voordat de Eerste Kamer akkoord ging met de wet NLQF zijn er uiteraard vragen aan de minister gesteld door de commissie voor OCW, over allerlei aspecten daarvan. Er is een nota gemaakt van de vragen en antwoorden. Daaruit pakken we een aantal interessante stukken. En vervolgens beperken we ons gewoon maar tot een aantal voetnoten.

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het verslag bij het wetsvoorstel tot vaststelling van regels voor het Nederlands kwalificatieraamwerk voor een leven lang leren (Wet NLQF).

De regering is erkentelijk voor de door de leden van de fracties van de SGP en JA21 getoonde belangstelling en de vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De fractieleden van de SGP vragen of de inschaling van non-formele opleidingen plaatsvindt aan de hand van vooraf beschreven descriptors, of dat gebruik wordt gemaakt van descriptors zoals door de opleidingsaanbieder beschreven?

De verschillende niveaus van het NLQF worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Bij ministeriële regeling wordt daar een nadere invulling aan gegeven door de leeruitkomsten die horen bij elk niveau te omschrijven in termen van de verwachte mate van kennis, vaardigheden (onder andere toepassing van kennis, leer- en ontwikkelvaardigheden en communicatievaardigheden), zelfstandigheid en verantwoordelijkheid.

Deze descriptors geven per NLQF-niveau een omschrijving (in abstracte termen) van wat iemand weet en kan na voltooiing van een leertraject van dat NLQF-niveau. Aan de hand van de vooraf bij regeling vastgestelde descriptors onderbouwt de aanbieder van een non-formele opleiding in zijn inschalingsaanvraag op een meetbare wijze welke leeruitkomsten kenmerkend zijn voor de opleiding en op welke wijze die leeruitkomsten zullen worden geëxamineerd. Daarbij geeft de aanbieder aan welk NLQF-niveau er naar zijn mening vastgesteld zou moeten worden voor die opleiding. Het Nationaal coördinatiepunt NLQF (NCP NLQF) toetst vervolgens aan de hand van de vooraf omschreven descriptors of het voorgestelde niveau passend is bij de aangegeven leeruitkomsten en de wijze van examinering.

De fractieleden van de SGP vragen of de kwaliteit van non-formele opleidingen hiermee op dezelfde wijze is geborgd als voor formele opleidingen. Zo niet, op welke wijze is geborgd dat de kwaliteit van non-formele opleidingen in een bepaald niveau overeenstemt met de formele opleidingen in hetzelfde niveau?

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid transparantie te creëren tussen formeel en non-formeel onderwijs op het niveau van de leeruitkomsten. Het NLQF-niveau waarop een opleiding is ingeschaald geeft geen informatie over de (inhoudelijke) kwaliteit van die opleiding. Wat het formele onderwijs betreft is de kwaliteit van een opleiding gewaarborgd door de regels in de onderwijswetgeving waaraan de school of instelling gebonden is. Bij inschaling van non-formeel onderwijs kan slechts getoetst worden aan enkele randvoorwaarden met betrekking tot de aanbieder.

Om de leeruitkomsten van een non-formele opleiding in het NLQF op een bepaald niveau in te kunnen schalen is vereist dat aanbieder laat zien dat alle leeruitkomsten van de opleiding²⁴ op dat niveau worden beoordeeld en dat de examinering daarmee in overeenstemming is.

²⁴ Wat hier staat klopt uiteraard niet met de daadwerkelijke opzet van een programma. Daarin zit een bepaalde opbouw. Het gaat erom dat aan het eind van de opleiding, bij de afronding ervan, sprake is van een situatie waarbij de cursist ('lerende') in staat is om in het werkveld op het betreffende niveau aan de slag kan gaan. Dat is in een baan, in een deelgebied van de functie of bij

Uit de behandeling in de Tweede Kamer en uit de stukken begrijpen de fractieleden van de SGP dat de kwaliteit van de opleiding geen onderdeel uitmaakt van de inschalingstoets. Wel maakt de kwaliteit van de organisatie van de opleiding deel uit van de inschalingstoets. Is dit onderscheid voldoende duidelijk voor studenten en werkgevers?

De kwaliteit van een non-formele opleiding maakt geen deel uit van de inschalingstoets. Het NLQF-niveau zegt dan ook niets over de (inhoudelijke) kwaliteit van een non-formele opleiding, net zomin als het NLQF-niveau van een formele opleiding iets zegt over de kwaliteit van die opleiding.

De inschalingsaanvraag van een non-formele opleiding bestaat uit twee onderdelen: de validiteitstoets van de aanbieder, als zijnde de organisatie die de aanvraag tot inschaling doet, en een inschalingstoets voor de opleiding. Het NCP NLQF toetst bij beoordeling van de inschalingsaanvraag o.a. op het waarborgen van de arbeidsmarktrelevantie van de in te schalen opleiding, de aanwezigheid van een kwaliteitszorgsysteem en het waarborgen van valide en onafhankelijke examinering. Met een inschalingsbesluit is er dan ook sprake van kwaliteitsborging²⁵ door de aanbieder. Dit ter bescherming van de student die deelneemt aan een non-formele opleiding.

De Inspectie van het Onderwijs ziet niet toe op de kwaliteit van de inhoud en uitvoering²⁶ van een non-formele opleiding, zoals bij formeel onderwijs. Wel houdt de Inspectie toezicht op en handhaaft het rechtmatig gebruik van een NLQF-aanduiding en NLQF-niveau.

Een inschalingsbesluit is niet bedoeld als keurmerk. Het onderscheid tussen een inschaling en een door OCW erkende of door de NVAO geaccrediteerde opleiding moeten we goed uitleggen aan studenten en werkgevers. In de communicatie rondom deze wet zal er nadrukkelijk op worden gewezen dat enkel en alleen het werkveld de waarde van een specifieke non-formele opleiding kan onderschrijven en dat OCW hierin geen verantwoordelijkheid heeft²⁷.

Is de regering het eens met de fractieleden van de SGP, en overigens ook met andere fracties, dat de NLQF-kwalificatie in die zin voor verwarring zorgt, dat voor de doorsnee student en werkgever niet duidelijk is dat de NLQF-kwalificatie geen indicatie is van de kwaliteit van de opleiding?

De regering is het ermee eens dat verwarring over wat een inschaling in het NLQF wel en niet is nadrukkelijk moet worden voorkomen. Het wetsvoorstel beoogt juist om de transparantie van het totale onderwijsaanbod voor leven lang ontwikkelen (LLO) te verhogen door opleidingen beter vergelijkbaar te maken. In de communicatie over het wetsvoorstel zal er nadrukkelijk aandacht aan worden besteden dat een inschaling in het NLQF geen indicatie²⁸ is voor de kwaliteit van een

bepaalde thematische onderdelen die behoren tot hetgeen in een functie wordt geacht te worden gedaan, met een duidelijke beheersing (kennis, vaardigheden en andere competenties). Het is nooit keihard te zeggen welk percentage van de studielast dient te zijn gekoppeld aan dat niveau. Dat geldt ook bij de formele opleidingen waar de NVAO naar kijkt. In het laatste jaar kan best een minor zijn opgenomen die op een lager niveau wordt doorlopen.

²⁵ Het gaat er ook om dat de aanbieder door de jaren heen de kwaliteit kan borgen van de opleiding. Ook is het relevant dat de instelling geen 'eendagsvlieg' is en dus kan garanderen dat de opleiding zonder meer kan worden afgemaakt en meerdere keren wordt aangeboden. Op die wijze kan de instelling ervaringen opdoen en gaan zorgen voor eventuele bijstellingen.

²⁶ Als een student een klacht heeft over een non-formele opleiding, ook als deze is ingeschaald, dan kan hij of zij niet bij de Inspectie terecht. De aanbieder dient een eigen klachtenprocedure te hebben. Als alles uit de hand loopt, zal de weg naar de rechtbank nog een optie zijn.

²⁷ We zijn benieuwd wat dit gaat inhouden en welk communicatiekanalen permanent zullen worden gebruikt. Mogelijk moeten de aanbieders ook zelf hiermee aan de slag, in hun uitingen. Dit alles zal nog worden uitgewerkt, binnen de lagere regelgeving.

Er is in ieder geval een communicatieprotocol van het NCP, maar het is aan te raden om op basis van reeds opgedane ervaringen en wat zich de komende jaren gaat afspelen goed de vinger aan de pols te houden, samen met de Inspectie.

²⁸ Er komt dus een protocol, maar laat de overheid scherp zijn op de bewoordingen. 'Indicatie' is voor veel mensen een 'lastig te bevatten' begrip. Het suggereert nog steeds dat er wel een verbinding wordt gelegd met een vorm van kwaliteitsbeoordeling. Laat men in simpele bewoordingen zeggen dat bij het NLQF geen oordeel over de kwaliteit van het programma wordt verstrekt, dus

opleiding, maar slechts van het niveau van de leeruitkomsten, zodat op dit punt de juiste verwachtingen worden gewekt bij belanghebbenden.

Bij een inschalingsbesluit is de indiener gehouden aan het communicatieprotocol van NCP NLQF, zodat voor ingeschaalde non-formele opleidingen niet de verwachting wordt gewekt dat er sprake is van een erkenning, accreditatie of kwaliteitskeurmerk vanuit OCW.

Bij de uitwerking van de lagere regelgeving voor de communicatie worden de regels voor afficherings van ingeschaalde non-formele opleidingen uitgewerkt. Strekking van de regels zal zijn dat er geen onduidelijkheid mag bestaan over het verschil in waarde tussen ingeschaalde formele en non-formele opleidingen. Het NCP NLQF zal toezicht houden op die regels voor de aanbieders van ingeschaalde non-formele opleidingen en kan, als een aanbieder zich niet aan de regels houdt, in uiterste instantie de inschaling beëindigen²⁹.

In de stukken wordt uitdrukkelijk vermeld dat aan de NLQF-kwalificatie geen doorstroomrechten kunnen worden onttrokken. Tegelijk stelt de regering dat de NLQF kwalificatie het mogelijk maakt om opleidingen met elkaar te vergelijken en dat dit helpt bij het kiezen van een passende vervolgopleiding. De fractieleden van de SGP vragen hoe dit zich tot elkaar verhoudt.

Bij zowel de generieke inschaling in het NLQF van formele opleidingen als bij de inschaling van non-formele opleidingen op verzoek van de aanbieder wordt uitsluitend gekeken naar het niveau van de beoogde leeruitkomsten. Het niveau van de leeruitkomsten van opleidingen is met elkaar te vergelijken via het NLQF (en via de koppeling aan het EQF kan dat ook met opleidingen uit andere landen). Dat maakt het, in het kader van LLO, eenvoudiger om een vervolgopleiding of passende bijscholing te vinden die aansluit bij het niveau van de betrokkene. Een inschaling is echter geen beoordeling van de inhoud of kwaliteit van de opleiding. Een afgeronde non-formele opleiding geeft daarom niet automatisch in- of doorstroomrechten binnen en tussen onderwijssectoren. Het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling beslist over toelating tot een opleiding. Daarbij kent het formeel onderwijs wettelijke toelatingseisen³⁰.

De examencommissie van de onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor het, met inachtneming van de wettelijk vastgestelde eisen, eventueel verlenen van vrijstellingen van delen van een opleiding. De examencommissie maakt daarin verantwoorde keuzes en kan in sommige gevallen eerder door de student in een non-formele opleiding behaalde resultaten daarbij betrekken. De nota naar aanleiding van het verslag in de Tweede Kamer vermeldt: "Het NCP NLQF hanteert communicatieregels voor de wijze waarop een aanbieder het NLQF-niveau van een ingeschaalde non-formele opleiding dient te vermelden en hoe deze de relatie met een formele opleiding op datzelfde niveau correct dient weer te geven." De fractieleden van de SGP stellen dat dit leest alsof non-formele opleidingen op hun waardedocumenten moeten communiceren op welke wijze zij afwijken van formele opleidingen. Klopt dat? Hoe moeten non-formele opleidingen dit in de praktijk uitwerken? En hoe blijft dit in de praktijk werkbaar voor non-formele opleidingen?

De onderwijswetgeving stelt geen eisen aan de vormgeving van waardedocumenten van non-formele opleidingen en dus ook niet over wat daar precies op zou moeten staan. Er mag alleen niet de indruk mee worden gewekt dat het een diploma of ander waardedocument van een formele opleiding betreft. Op waardedocumenten die worden uitgereikt voor het afronden van een ingeschaalde non-formele opleiding mag de opleider het EQF/NLQF-niveau vermelden. De opleider

dat de cursist daar zelf op een andere wijze achter moet zien te komen (met alle sterren-systemen zal het wel te achterhalen zijn). Ook is het goed om te melden dat bij eventuele klachten men niet bij de Inspectie kan aankloppen.

²⁹ Dat is dus op zich een prima insteek, maar het gaat straks vooral om de aanbieders van non-formele opleidingen en kwalificaties die geen inschaling bij het NLQF hebben ondergaan en met schimmige omschrijvingen komen. Ook moet in de gaten worden gehouden hoe bekostigde instellingen in hun private activiteiten hun status – dus accreditatie door de NVAO – inzetten bij de communicatie. Wie gaat daar toezicht op houden?

³⁰ Binnen Nederland zal dit geen probleem zijn, normaal gesproken. Er zijn wel private aanbieders die dit in het verleden hebben gesuggereerd, dus dat men hun non-formele diploma bij een hogeschool kan worden ingestroomd, maar daar trapt niemand meer in. Doorstroom bij een eigen instelling of private collega-aanbieder kan wel worden toegezegd.

vermeldt niet op het waardedocument wat de waarde is van dat niveau ten opzichte van eenzelfde niveau van een formele opleiding. De communicatieregels zien meer toe op het voorkomen van een onjuist beeld van de waarde van de aangeboden non-formele opleiding ten opzichte van een vergelijkbare formele opleiding.

De regels benadrukken wat het NLQF precies is en benoemen de wijze waarop daarover gecommuniceerd dient te worden. Een recente inventarisatie naar het gebruik van het NLQF op websites van aanbieders van non-formele opleidingen heeft geleerd dat opleiders de communicatieregels van het NCP NLQF correct toepassen.

Stel dat een bedrijf een vacature voor Marketing Consultant heeft geopend. Twee personen met vergelijkbare profielen solliciteren. Beiden hebben een NLQF-4 kwalificatie waarop is vermeld dat zij met goed gevolg de opleiding tot Marketing Specialist hebben afgerond. De sollicitanten wijken op slechts één aspect af, namelijk dat de ene een driejarige Mbo-opleiding aan een formele onderwijsinstelling heeft afgerond, waarbij ook aandacht is gegeven aan bijvoorbeeld commerciële en financiële aspecten van de marketing. De ander heeft een non-formele, parttime opleiding van zes maanden gevolgd, waarin alleen is ingegaan op de klassieke marketingtheorieën en de toepassing daarvan in de praktijk. Op welke wijze kan de werkgever aan de NLQF-4 kwalificaties zien welke van de twee opleidingen kwalitatief de beste is, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Aan alleen de NLQF-kwalificatie kan de werkgever niet zien welke van beide opleidingen het beste is. Overigens zou aan de hand van de getoonde waardedocumenten wel duidelijk moeten zijn welke een formele opleiding betreft en welke er van een non-formele opleiding is. Op grond van artikel 11.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs is het een non-formele opleider namelijk verboden om een diploma, certificaat of mbo-verklaring als bedoeld in die wet af te geven. De benaming van de twee opleidingen zou daarom niet gelijk mogen zijn en het waardedocument dat een non-formele opleider uitreikt mag niet de indruk wekken dat het een diploma betreft van (in dit geval) een middenkaderopleiding (mbo niveau 4). De sollicitant die een formele opleiding op mbo-4-niveau heeft afgerond kan dit aantonen met een erkend diploma. Het diploma, inclusief resultatenlijst, is opgenomen in het register onderwijsdeelnemers (als het voldoende recent is behaald). Voor een ingeschaalde non-formele opleiding kan de werkgever in het NLQF-register nagaan of die opleiding inderdaad in het NLQF is ingeschaald op niveau 4.

Voor ingeschaalde non-formele opleidingen is er geen centraal register waarin uitgegeven waardedocumenten worden geregistreerd. Wie de beste kandidaat is voor de aangeboden functie bepaalt de werkgever. In de keuze van de meest geschikte kandidaat, of die nu een formele of non-formele opleiding heeft gevolgd, wegen ook andere afwegingen mee.

Als dat onderscheid niet kan worden gemaakt, op welke wijze draagt de Wet NLQF dan bij aan transparantie met betrekking tot de kwaliteit van het opleidingsaanbod, zo vragen de fractieleden van de SGP. En holt dit dan niet juist de systematiek van het Europees Kwalificatieraamwerk (EQF) uit?

Het EQF maakt een transparante vergelijking mogelijk van het niveau van de leeruitkomsten van opleidingen, maar zegt niets over de kwaliteit van het onderwijsaanbod. Door koppeling van nationale kwalificatieraamwerken, zoals het NLQF, aan het Europese kwalificatieraamwerk EQF zijn opleidingen van verschillende lidstaten onderling vergelijken op EQF-niveau. De werkgever kan in vacatures aangeven op welk niveau de gevraagde taken en verantwoordelijkheden liggen van de functie waarvoor een kandidaat wordt gezocht. Een burger uit de ene lidstaat kan in een ander lidstaat aantonen wat het niveau is van zijn of haar (vak)kennis en vaardigheden en welke mate van verantwoordelijkheid en zelfstandigheid een werkgever van de persoon mag verwachten. Het EQF en NLQF maken het samen mogelijk om het niveau van de leeruitkomsten van verschillende opleidingen op hetzelfde vakgebied onderling te vergelijken. Daarbij wordt niet gekeken op welke wijze die leeruitkomsten zijn bereikt (in het formeel dan wel het non-formeel onderwijs). Het inschalen van zowel formele als non-formele opleidingen draagt bij aan arbeidsmobiliteit en daarmee aan duurzame inzetbaarheid. De Wet NLQF beoogt bij te dragen aan de transparantie van het onderwijsaanbod. Dat zorgt ervoor dat mensen eenvoudiger een opleiding op het gewenste niveau kunnen vinden als ze zich in het kader van LLO willen om- of bijscholen. Bij LLO speelt het non-formele onderwijs, in aanvulling op het formele onderwijs, immers een grote rol.

Tot slot vragen de fractieleden van de SGP welke gevolgen het in de praktijk zal hebben als het voorliggende wetsvoorstel wordt verworpen. Betekent dit bijvoorbeeld dat nonformele opleidingen geen gebruik kunnen maken van de EQF-kwalificatie? En ontstaat hiermee een ongelijk speelveld in Europees verband, ten opzichte van opleiders in het buitenland die wel gebruik kunnen maken van de EQF-kwalificatie?

Bij verwerping van het wetsvoorstel zou een stabiele verankering van het NLQF en EQF in de Nederlandse wetgeving ontbreken. Tevens handelt Nederland dan niet (meer) in lijn met de Europese aanbeveling. Organisaties die de afgelopen jaren hebben geïnvesteerd in het NLQF door hun non-formele opleidingen in te laten schalen en die waardedocumenten hebben verstrekt waarop het NLQF-niveau van die opleidingen staat vermeld, worden gedupeerd. Dat geldt ook voor de grote aantallen cursisten aan wie inmiddels een waardedocument is verstrekt waarop het NLQF-en/of EQF-niveau is vermeld.

Ten aanzien van formele opleidingen zou (ook zonder deze wet) de vermelding van het toepasselijke NLQF- en EQF-niveau op diploma's eventueel (gedeeltelijk) via lagere regelgeving vastgelegd kunnen worden. Bij diploma's in het voortgezet onderwijs is de wijze van vermelding van het NLQF- en EQF-niveau (nu al) vastgelegd in de Regeling modellen diploma's voortgezet onderwijs. Voor het middelbaar beroepsonderwijs is dat nog niet het geval, maar zou het op vergelijkbare wijze vastgelegd kunnen worden. In het hoger onderwijs maakt vermelding van het NLQF- en EQF-niveau onderdeel uit van het Europees overeengekomen standaardformat voor het supplement bij het getuigschrift (artikel 7.11, vierde lid, WHW). Als het voorliggende wetsvoorstel wordt verworpen dan is het niet in alle gevallen goed mogelijk om op te treden tegen misbruik van EQF-aanduidingen.

Wanneer in lagere regelgeving wordt vastgelegd hoe het NLQF-niveau moet worden vermeld op diploma's van formele opleidingen, dan kan bij vermelding van een onjuist niveau in het uiterste geval handhavend opgetreden worden middels een bekostigingssanctie (bekostigde scholen en instellingen) of ontneming van de examenbevoegdheid (niet-bekostigde scholen en instellingen). In het non-formele onderwijs kan er zonder het verbod zoals opgenomen in dit wetsvoorstel niet (goed) handhavend worden opgetreden tegen een opleider die onterecht een NLQF- of EQF-niveau vermeld bij een non-formele opleiding die niet is ingeschaald. Zonder wettelijke bescherming van de aanduiding van het NLQF-niveau kan de burger niet vertrouwen op de juistheid van door aanbieders van opleidingen geadverteerde niveaus, wat het doel van het EQF ondergraaft. Daarmee verliest ook de sinds 2012 gegroeide praktijk van inschaling van non-formele opleidingen door het NCP NLQF aan waarde. Er is dan geen basis voor het bijhouden van een NLQF-register met ingeschaalde non-formele opleidingen, wat een stap terug zou zijn in de transparantie in het kader van LLO.

ANNEX 3 BEKOSTIGDE INSTELLINGEN EN PRIVAAT HANDELEN

In de afgelopen periode is ook weer iets een aantal keren aan de orde gesteld (en ook in dit stuk) dat te maken heeft met deze wet nl. in hoeverre kan en mag een bekostigde instelling 'privaat handelen'. Er is nog steeds sprake van een grijs gebied en zolang daar geen groen of rood gebied van wordt gemaakt (met marges...), kunnen hogescholen en universiteiten steeds meer de private markt opgaan. Er is eigenlijk geen gerichte en structurele controle op dit handelen door OCW, NVAO en Inspectie (die samen dit in de gaten dienen te houden). Pas als er duidelijke signalen binnenkomen of als bepaalde aanbieders nadrukkelijk uit de band springen, kan men echt in actie komen. Het CvB moet in het jaarlijkse bestuursverslag verantwoording afleggen van het handelen, maar zoals onze lezers wel weten en ook hebben gemerkt, het is zo dat zo'n rapport altijd in formele zin klopt maar dat in de praktijk het soms andere wendingen aanneemt.

Het is vooral de aandacht voor het 'levenlang ontwikkelen' dat naar mening van veel instellingen meer en meer ruimte biedt om privaat aanbod te gaan uitbreiden. Uitspraken die daarover door OCW worden gedaan, zijn hun aangrijpingspunten om verdere stappen te zetten.

Hier zetten we, vanwege het formele gebruik van het NLQF en de oproep van het parlement om meer controle op het gebruik van formele termen, begrippen en namen, nog maar weer eens een aantal zaken uit diverse documenten van de overheid (in de 'kadertjes') op een rijtje. Misschien zal binnenkort rond het LLO worden gezien hoe de regelingen of moeten worden aangepast met meer ruimte of dienen te worden aangescherpt.

Uit de regeling helderheid en uit de verdere toelichting Inspectie (vermeld in de kadertjes)

Casus:

Instellingen ontwikkelen maatwerktrajecten waarbij een derde - een externe organisatie of bedrijf - een bijdrage betaalt voor het op maat snijden van een bestaande opleiding.

Het ontwikkelen van maatwerktrajecten mag als een student een opleiding volgt die in het CROHO geregistreerd is en de intentie heeft een diploma te halen. Door de maatwerktrajecten samen met het bedrijfsleven te ontwikkelen ontstaan efficiënte leerwegen.

Het gaat dus om een formele opleiding, bekostigd door de overheid, waarbij een bedrijf of een andere organisatie vindt dat als ze bijvoorbeeld een eigen groep mensen aanleveren om daarvoor te worden ingeschreven, er best bepaalde delen van het programma binnen de kaders van de leeruitkomsten kunnen worden afgestemd op wat er binnen het bedrijf of de organisatie wordt gedaan. Dat kan voor de theorie zijn maar vaak ook spelen bij het inrichten van praktische onderwijs-eenheden. Vooral bij duaal en het werkplekleren kan op die manier op de werkvloer worden geleerd, met een effectieve aanpak en begeleiding.

Maar let op, er staat dat het gaat om een groep waarvan elk individu een 'student' is (of extraneus, maar goed, dat laten we buiten beschouwing). Het gaat dus niet om (aangeschoven) cursisten.

Uiteraard kost dit extra inzet, menskracht en aanvullende constructies. Daarvoor wordt door die externe partij betaald.

Aan maatwerktrajecten moeten wel voorwaarden worden gesteld. Er moet worden voorkomen dat de toegankelijkheid voor "reguliere" studenten wordt beperkt. Ook moeten instellingen zich niet concentreren op het aanbieden van maatwerktrajecten met het oog op het ontvangen van een bijdrage van zowel de overheid als van de andere partij.

Het kan dus ook niet zo zijn dat een bekostigde instelling op verzoek van een branche, een bedrijfstak, een groep werkgevers of allerlei organisaties een opleiding gaat ontwikkelen, vanwege de kosten die anders moeten worden gemaakt voor een privaat programma. Met duale (en bepaalde deeltijdse) opleidingen kan dit aantrekkelijk zijn. Daarom moet een bedrijfsopleiding, zo te zeggen, worden voorkomen. Men kan het wel doen met een accreditatie van de NVAO, zonder meer voorstelbaar, als daarnaast ook bijvoorbeeld een voltijdse inrichting aanwezig is. Dan wordt het bij een heraccreditatie toch lastig om mee te nemen omdat dergelijke 'maatwerkinrichtingen' niet voor langere tijd worden aangeboden of vanwege de kleinschaligheid niet wordt beoordeeld.

Het mag ook niet zo zijn dat iemand die aan zo'n traject wil meedoen, werkzaam moet zijn bij een bepaald bedrijf of zich daarvoor moet aanmelden. Praktische componenten mogen ook niet alleen op bepaalde vestigingen van bedrijven te vinden zijn, gelet op allerlei randvoorwaarden.

Die voorwaarden luiden als volgt:

1. Voor het maatwerktraject wordt een overeenkomst gemaakt. Daarin staan de wensen van het bedrijf en de inspanningen van de universiteit of hogeschool. Ook wat een bedrijf meer moet betalen dan de kosten van een reguliere opleiding staan in die overeenkomst. Dat zijn de enige 'meerkosten' die zijn toegestaan.
2. Het moet voor het bedrijf duidelijk zijn dat studenten en getuigschriften van het maatwerktraject normaal meetellen voor bekostiging door de overheid. Dat geldt uiteraard als de deelnemers worden ingeschreven als studenten aan een in het CROHO geregistreerde opleiding.
3. Maatwerktrajecten kunnen alleen worden aangeboden als er ook een regulier traject van de opleiding wordt aangeboden om de toegankelijkheid van de opleiding voor reguliere studenten te garanderen.
4. In het jaarverslag moet door de instelling worden opgenomen voor welke bedrijven of organisaties welke maatwerktrajecten zijn georganiseerd en hoeveel studenten daarbij zijn betrokken.
5. De naleving van de voorwaarden bij het afsluiten van maatwerktrajecten zal worden gecontroleerd via zoeklichtacties door de departementale Accountantsdienst.

Op zichzelf helder. Punt 3 nog even: Het betekent dus als er voltijdse, deeltijds en/of duale inrichtingen zijn, elk daarvan een regulier traject moet kennen. Dus niet dat als duaal maatwerk kent, iemand daarvoor niet kan worden ingeschreven en dan maar deeltijd of voltijd dient te gaan doen.

Private activiteiten:

alle activiteiten die mede onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van een bekostigde onderwijsinstelling worden uitgevoerd, voor zover deze activiteiten op meer zijn gericht dan alleen de uitvoering van de bekostigde wettelijke taak.

Het is een heel brede definitie die aldus wordt gehanteerd door de overheid. Alles wat niet valt onder de bekostiging vanuit OCW en vervolgens wordt aangestuurd door het CvB (in formele zin), moet worden geschaard onder het privaats handelen van de hogeschool of universiteit. Natuurlijk kan het CvB stellen dat vanwege het hebben van een lump-sum, met een eigen autonomie qua handelen, ze helemaal zelf kan bepalen wat tot de bekostigde wettelijke taak behoort. Het is dan in de praktijk zo dat de overheid (Inspectie) moet gaan aantonen dat het niet tot die taak behoort, dus als men het idee heeft dat het geld aan zaken wordt besteed waarvan 'het publiek' niet zou verwachten dat een bekostigde instelling daarbij betrokken zou moeten zijn. Maar met allerlei verwachtingen die spelen rond de 'maatschappelijke relevantie' en het 'levenlang ontwikkelen', in de afgelopen jaren uitgesproken door de overheid c.s. zijn er grijze gebieden die veelal tot heftige discussies (achter de schermen) hebben geleid en zullen blijven leiden. Zie de verdere stukjes...

Niet-bekostigd onderwijs verzorgd door een bekostigde onderwijsinstelling is een private activiteit, met uitzondering van het onderwijs waarvoor op grond van artikel 7.46 van de WHW het instellingscollegegeld wordt berekend en het overdragen van kennis ten behoeve van de maatschappij. Ook wanneer een deelnemer aan bekostigd onderwijs daarnaast (extra) niet-bekostigd onderwijs afneemt, bijvoorbeeld op verzoek van een werkgever, is er voor wat betreft dat extra niet-bekostigde onderwijs sprake van een private activiteit.

Er staat 'onderwijs', maar daaronder valt dus ook 'training', 'scholing' en andere synoniemen van 'het leren' door iemand, met het verwerven van competenties, kennis en vaardigheden. Maar wat rekent men dan tot het 'verzorgen' van het onderwijs, mede gezien de complexiteit die tegenwoordig wordt vereist als het gaat om het in de lucht houden van een instelling?

Vervolgens wordt het lastig, met 'het overdragen van kennis ten behoeve van de maatschappij'. Het gaat tegenwoordig niet alleen maar om kennis maar ook vaardigheden en andere vormen van competenties (kijk maar naar de zgn. Dublin Descriptoren!). Naar wie moet de kennis worden overgedragen en welke 'partijen' vallen onder 'de maatschappij'?

In de WHW staat eigenlijk alleen maar dit:

Zij (hogescholen) verzorgen in elk geval bacheloropleidingen in het hoger beroepsonderwijs, zij verzorgen in voorkomende gevallen associate degree-opleidingen en masteropleidingen in het hoger beroepsonderwijs en zij dragen in elk geval kennis over ten behoeve van de maatschappij. Zij dragen bij aan de ontwikkeling van beroepen waarop het onderwijs is gericht.

De laatste zin is op zich duidelijk, maar hoe, daarvoor zijn geen duidelijke kaders. Bovendien zijn hbo-opleidingen simpelweg gekoppeld aan het beroepenveld, met een duidelijk civiel effect en een vorm van arbeidsmarktrelevantie. Hierbij speelt ook mee hoe het bijdragen aan 'de ontwikkeling' dient te worden geïnterpreteerd. Vaak is het zo dat een opleiding als zodanig altijd wat achterloopt bij de dynamiek in de bijbehorende sector, om de eenheden te kunnen vaststellen, opstellen en in het programma een plek te geven. Maar uiteraard lenen de stages en de afstudeeropdrachten zich zonder meer voor het meedenken en -werken in allerlei processen. Daarvoor zijn geen private activiteiten nodig, al zullen de instellingen binnen het onderzoek dat wordt gedaan toch ook graag iets willen doen met het (mede en verder) ontwikkelen van beroepen.

Als bedrijven instellingen willen inschakelen kan dat, als duidelijk is dat studenten beschikbaar kunnen zijn, met docenten en bijvoorbeeld lectoren als begeleiders. Het wordt al lastiger als er andere constructies in het leven moeten worden geroepen en die personen in de periferie van de opleiding aan de slag gaan.

De private activiteit is in lijn met de bekostigde wettelijke taak van de instelling.

De instelling kan dit desgevraagd aantonen op basis van bijvoorbeeld een projectplan waaruit blijkt dat de private activiteit op enigerlei wijze aansluit op of in verband staat met het onderwijs of het onderzoek waarvoor het bevoegd gezag bekostiging ontvangt.

Dit is een formeel punt. Wanneer stelt de overheid c.s. de vraag? Is het niet zinvol om gewoon een kader hiervoor op te stellen en het plan van aanpak (op hoofdlijnen) per definitie in te dienen bij een commissie die daarop toekijkt? Er kan meteen worden gezien of en hoe deze activiteit overlap vertoont met de formele en dus bekostigde onderwijs- en onderzoekactiviteiten, en of en hoe de NVAO een en ander mee dient te nemen in de her-accreditatie. Mogelijk kan die commissie vragen om aanvullende gegevens, om eventueel te vergelijken met reeds bestaande constructies. Het is daarmee een vorm van het afleggen van de verantwoordelijkheid die men heeft door het ontvangen van de lumpsum. En zie dus ook het volgende kadertje...

De private activiteit waarin met publieke middelen wordt geïnvesteerd, levert aantoonbare meerwaarde op voor de bekostigde wettelijke taak.

Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer een private activiteit waarin met publieke middelen is geïnvesteerd, tot gevolg heeft dat een onderwijsinstelling zijn relatie met werkgevers in de regio kan versterken, waardoor er meer stageplaatsen en/of leerwerkplaatsen beschikbaar komen. Een intensievere samenwerking met werkgevers in de regio kan ook leiden tot meer en beter inzicht in de behoeften van werkgevers zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast. Contractonderwijs, in welke vorm dan ook, kan leiden tot een grotere deskundigheid van docenten, en wanneer die deskundigheid ook voor de bekostigde wettelijke taak kan worden benut, is er sprake van meerwaarde. Het is aan het bevoegd gezag dat met publieke middelen wil investeren in private activiteiten de gevraagde meerwaarde voor de bekostigde wettelijke taak te onderbouwen. Wanneer de investering louter is gericht op financieel gewin is er geen sprake van meerwaarde voor de bekostigde wettelijke taak.

Hier wordt dus de kwetsbaarheid aangegeven nl. het inzetten van een deel van de publieke middelen (percentage maximaal?) voor private activiteiten waarvan de instelling van mening is dat deze echt nodig zijn en waarom dat is. Tevens wordt gesproken over een 'investering' en dan denkt men al snel aan 'wat is de return on investment?'. De overheid gaat daarbij uit van een meerwaarde voor het onderwijs en onderzoek waarvoor de lumpsum is bedoeld, en niet dat er 'winst' moet worden gemaakt – los van het geld dat zo nodig is beschikbaar is voor een vorm van continuïteit. De betrokkenen mogen er niet beter van worden in geldelijke zin als ze dit binnen hun baan doen.

INHOUD

1	Inleiding	1
1.1	NLQF en ook hanteren van begrippen	1
1.2	Gebruik van formele termen, namen en begrippen scherper onder het vergrootglas	2
1.3	Addertjes bij het NLQF...	2
1.4	Persbericht OCW besluit Eerste Kamer	2
2	Algemeen bekeken – NLQF	3

DEEL 1

3	Meerwaarde private aanbieders	3
3.1	Validatie en niveau bepalen	4
3.2	Kwaliteit in de praktijk	4
4	Wat kan worden toegevoegd aan bij de status - met inbreng van de overheid?	4
5	Rol overheid en betrokkenheid bij gebruik non-formeel en NLQF – stimulering	5
6	Koppelen aan NVAO en SBB – rol Inspectie	6
7	Gebruiken van een niveau als 'etiket' door de jaren heen als private aanbieder	7
8	Niveau 4+	7
9	Nieuwe status voor private aanbieders op te bouwen met NLQF als 'bewijsgrond'	8
9.1	Aanbieders met zowel non-formele als formele opleidingen	8
9.2	Private aanbieders zonder formele opleidingen en hun 'status' via het NLQF	9
10	Hoger onderwijs: formeel en ook NLQF (wat zaken nogmaals in te verdiepen)	10
11	400 uren studiebelasting – en ook minder	13

DEEL 2

12	Monitor – aandachtspunten	14
12.1	Verslag overleg Onderwijscommissie EK: vragen en antwoorden (zie ook annex 2)	14
12.2	Leidraad	14
13	Om mee te geven...	15
13.1	Formele opleiding en vermelden van het niveau: voordelen?	15
13.2	Non-formele opleidingen en al dan niet inschalen	16
13.3	Diplomasupplement hoger onderwijs: aanpassen toch maar...	17
13.4	Niveau laten meespelen bij vraag naar scholing...	17
13.5	Delen van formele opleidingen... en dan 'een niveau'?	18
13.6	Deel van een Ad en/of een Bachelor: welk niveau?	18
13.7	'Probleem' bij het EQF-niveau gebruiken voor een non-formele opleiding	18
13.8	Gebruiken van wettelijke begrippen, termen en namen, goed of verkeerd...	19
13.8.1	HBO-niveau	19
13.8.2	Verkeerde begrippen in een bepaalde context: hogescholen en universiteiten	20
13.8.3	Post-hbo... welk hbo-niveau?	20
13.9	Organisaties en hun registers	21
13.10	Toch nog even weer apart: Post-hbo	23
13.10.1	Programma mix van competenties en leeruitkomsten	23
13.10.2	Hoe gaat het NCP om met 'post-hbo'...	23
13.11	Namen voor bepaalde non-formele opleidingen	23
13.11.1	Naam en NCP	24
13.12	Graad (formeel... en non-formeel en dan 'buitenlands'...?) en type opleidingen	24
13.12.1	Buitenlandse of 'eigen' graad of type diploma	24
13.12.2	Professional Doctorate	24
13.12.3	Begrip accreditatie	25
13.13	Andere type opleidingen bij non-formeel aanbod	25
13.14	Status van aanbieders: twee 'keurmerken' in de markt...	26
13.15	Registers... leeroverzichten... en websites...	26
13.16	Sectorale raamwerken en functiehuizen	27

DEEL 3

14.1	Instellingen: bekostigd en ook onbekostigd	28
14.2	Stop-waardedocument	28
14.3	Non-formeel bij overheids-bekostigde instellingen	28
14.4	Minder dan 400 uren en arbeidsmarktrelevantie	28
14.5	Rol van de examencommissie en oordelen van het NLQF	29
14.6	Maatwerk, vrijstellingen en studieduur	29

DEEL 4

Annex 1	Motie van het lid Paternotte	29
Annex 2	Nota n.a.v. het verslag van het overleg over de wet NLQF met de Eerste Kamer	30
Annex 3	Bekostigde instellingen en privaat handelen	34