

**Advies Commissie
NLQF - EQF**

**Introductie van het Nederlands
Nationaal Kwalificatiekader NLQF in
nationaal en Europees perspectief
Mei 2011**

Colofon

Titel	Advies Commissie NLQF - EQF
Auteur	Commissie NLQF - EQF
Versie	1.0
Datum	Mei 2011



CINOP
Postbus 1585
5200 BP 's-Hertogenbosch
Tel: 073-6800800
Fax: 073-6123425
www.cinop.nl

© CINOP 2011

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoudsopgave

Inleiding	1
DEEL I	2
Begrippenkader	3
1 De Europese context; het European Qualifications Framework for Lifelong learning EQF	5
2 Het Nederlands nationaal kwalificatiekader NLQF	6
2.1 Wat is het doel van het NLQF?	6
2.2 Wat is het NLQF NIET?.....	6
2.3 Ontwikkelproces	7
3 Werkwijze commissie NLQF EQF	9
DEEL II	10
4 Beschrijving van de leerresultaten van de gereguleerde kwalificaties	11
5 Het NLQF	13
5.1 De niveaubeschrijvingen	13
5.2 Inschaling van kwalificaties	13
5.3 Generieke inschaling van de gereguleerde kwalificaties	14
5.4 Individuele inschaling van gereguleerde kwalificaties.....	16
5.5 Inschaling van overige kwalificaties.....	17
5.6 Registratie.....	18
5.7 De koppeling van het NLQF aan het EQF	18
5.8 Geldigheidsduur van een classificatie	18
5.9 Schematisch overzicht generieke inschaling in het NLQF.....	19
Schematisch overzicht generieke inschaling in het NLQF	20
6 Het Nationaal Coördinatiepunt NLQF	21
7 NAWOORD	23

Inleiding

In navolging van een Europese ontwikkeling en aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad is een Nederlands nationaal kwalificatiekader ontwikkeld, het NLQF.

Het NLQF bevat een weergave van alle niveaus van alle onderwijssectoren. Bij de constructie ervan zijn die vertegenwoordigers uit al deze sectoren betrokken die deskundig zijn voor hun eigen sector en de belangen hiervan vertegenwoordigen. De realisatie van het NLQF is een complex proces geweest. Een onafhankelijke deskundig advies aan de minister door de commissie NLQF EQF, onder voorzitterschap van prof. dr. F. Leijnse is dan ook noodzakelijk voordat de minister het NLQF kan vaststellen.

Daarnaast geldt dat de inrichting van een Nationaal Coördinatiepunt, het NCP NLQF een integraal onderdeel uitmaakt van de implementatie van het NLQF. De commissie NLQF EQF, is gevraagd advies uit te brengen over de taak van het op te richten NCP. Het instellingsbesluit betreffende de commissie en de toelichting hierop treft u aan als bijlagen 1 en 2.

Dit document is opgedeeld in twee delen. Deel I start met een begrippenkader, noodzakelijk voor een goed begrip van de gebruikte termen. Voorts wordt in het eerste deel een toelichting gegeven op het NLQF en de ontwikkeling ervan. Vervolgens wordt beschreven hoe de commissie te werk is gegaan. Deel twee gaat dieper in op het NLQF en het NCP NLQF en omvat de adviezen dienaangaande.

De volgende documenten zijn onlosmakelijk aan dit advies verbonden:

- NLQF met leeswijzer.
- Beschrijving leerresultaten gereguleerde kwalificaties.
- Notitie NCP NLQF.

De volgende documenten dienen ter illustratie:

- Vergelijking NLQF – EQF.
- Vergelijking NLQF – Dublin descriptoren.
- Notitie consultatie.

DEEL I

Begrippenkader

In dit advies zijn de volgende definities van belang:

Kwalificatie	Het resultaat van een door een bevoegde instantie verricht gevalideerd beoordelingsproces, waarin wordt vastgesteld dat een geheel van leerresultaten aan vooraf bepaalde standaarden voldoet.
Gereguleerde kwalificaties	De kwalificaties die door het Ministerie van OCW, en daar waar het kwalificaties voor voedsel, natuur en leefomgeving betreft, door het Ministerie van ELI worden gereguleerd. Hieronder vallen de kwalificaties in het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger onderwijs en de volwasseneneducatie.
Overige kwalificaties	Alle andere kwalificaties dan de kwalificaties die worden gereguleerd door het Ministerie van OCW, en daar waar het kwalificaties voor voedsel, natuur en leefomgeving betreft, door het Ministerie van ELI.
Bevoegde instantie	De instantie die het diploma of certificaat ondertekent, dan wel op andere wijze verantwoordelijk is voor de vaststelling dat de leerresultaten van een individu aan de standaarden van de kwalificatie voldoen.
Leerresultaten	Beschrijvingen van wat iemand kent en kan doen na de voltooiing van een leerproces. In het NLQF worden leerresultaten beschreven in termen van kennis, vaardigheden en zelfstandigheid en verantwoordelijkheid, alle binnen een vastgestelde context.
Context	De contextbeschrijvingen van de niveaus zijn samen met de beschreven kennis bepalend voor de moeilijkheidsgraad van de vaardigheden.
Kennis	Kennis is het geheel van feiten, beginselen, theorieën en manieren van werken dat verband houdt met een beroep of een kennisdomein.
Vaardigheden	Cognitieve vermogens (logisch, intuïtief en creatief denken) en praktische vermogens (psychomotorische vaardigheden in toepassing van methodes, materialen, hulpmiddelen en instrumenten) om binnen een gegeven context: <ul style="list-style-type: none">• kennis te reproduceren, analyseren, integreren, evalueren, combineren en toe te passen in een beroep of kennisdomein;• problemen te onderkennen en op te lossen;• zich te kunnen ontwikkelen, zelfstandig of met begeleiding;• informatie te verkrijgen, verzamelen, verwerken, combineren, analyseren en beoordelen;• te communiceren op basis van de in de context geldende conventies.

Zelfstandigheid en verantwoordelijkheid	Het bewezen vermogen om samen te werken met anderen en de verantwoordelijkheid te dragen voor eigen werk- en studieresultaten en/of dat van anderen.
Classificeren	Het door het NCP NLQF inschalen van een kwalificatie op één van de NLQF-niveaus.
Voordragen	Het verzoek van een bevoegde instantie aan het NCP NLQF om een kwalificatie te classificeren in het NLQF.
Registratie	Het vastleggen in een openbaar register van gegevens van een kwalificatie die door het NCP NLQF voorzien is van een niveauaanduiding.

1 De Europese context; het European Qualifications Framework for Lifelong learning EQF

Met de ontwikkeling van het Nederlandse nationaal kwalificatiekader (NLQF) volgt Nederland een Europese ontwikkeling.

Het *European Qualifications Framework (EQF)* is een kwalificatiekader dat bestaat uit acht niveaus van leerresultaten. Leerresultaten zijn beschrijvingen van wat iemand kent en kan doen na de voltooiing van een leerproces. Deze leerresultaten worden in het EQF beschreven in termen van kennis, vaardigheden en competenties. De aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het EQF voor een leven lang leren werd officieel van kracht in april 2008 (zie bijlage 1 C).

Door middel van het EQF kunnen de niveaus van kwalificaties van verschillende landen beter met elkaar vergeleken worden. De (descriptor) van de acht niveaus dienen als referentie voor alle niveaus van kwalificaties, ongeacht de vorm waarin deze worden aangeboden.

Het EQF levert door deze vergelijkingsmogelijkheid een bijdrage aan meer transparantie van de verschillende onderwijsystemen van de EU-landen en tot het vergroten van de deelname aan een levenlang leren. Als binnen Europa kwalificaties van verschillende landen met elkaar vergeleken kunnen worden door ze te relateren aan één referentiekader, draagt dat bij aan de internationale mobiliteit van studenten en werknemers. Studenten kunnen bijvoorbeeld eenvoudiger een stage uitvoeren bij een buitenlands leerbedrijf, of (een deel van) een opleiding in het buitenland volgen. Werknemers met een diploma op zak met daarop een EQF aanduiding kunnen wellicht gemakkelijker aan de slag in een ander EU-land.

Landen die gevolg geven aan deze aanbeveling hebben de intentie uitgesproken om uiterlijk in 2010 hun nationale kwalificatieniveaus te koppelen aan het EQF, uiteraard op basis van vrijwilligheid. Vanaf 2012 is het de bedoeling om op ieder diploma een verwijzing naar het EQF niveau te vermelden.

Op dit moment werken 31 Europese landen aan de ontwikkeling of de verbetering van een nationaal kwalificatiekader mede met als doel de niveaus van deze kaders te koppelen aan de niveaus van het *European Qualifications Framework (EQF)*.

Tot op heden hebben vier landen de koppeling gerealiseerd: Ierland, Malta, UK en Frankrijk. Het is de verwachting dat in 2011 nog ruim 20 landen, waaronder Nederland, de koppeling afronden. De overige landen volgen spoedig daarna. Naast de EU landen zijn er zeker 15 EU-partnerlanden die deze ontwikkeling volgen, variërend van verkenning tot en met wetgeving.

2 Het Nederlands nationaal kwalificatiekader NLQF

Het Nederlands nationaal kwalificatiekader NLQF is een (nieuwe) beschrijving van de kwalificatieniveaus in Nederland in termen van leerresultaten. Kwalificaties worden ingeschaald in het NLQF en krijgen daarmee een niveauaanduiding. Het kwalificatiekader bestaat uit een verzameling beschrijvingen van leerresultaten waarop de kwalificatie is gebaseerd. Leerresultaten zijn beschrijvingen van wat iemand kent en kan doen na de voltooiing van een leerproces.

Het NLQF omvat enerzijds de door het Ministerie van OCW gereguleerde kwalificaties (behaalde leerresultaten) en (waar het voedsel, natuur en leefomgeving betreft) de door het Ministerie van ELI gereguleerde kwalificaties. Deze gereguleerde kwalificaties worden generiek in het NLQF geclassificeerd en van een niveau-aanduiding voorzien.

Anderzijds zijn er vele niet door de beide ministeries gereguleerde kwalificaties (diploma's, certificaten, etc.) die op de arbeidsmarkt een duidelijk civiel effect hebben. De classificatie van deze kwalificaties zal plaatsvinden op verzoek van de instantie die verantwoordelijk is voor de uitgifte van de diploma's en certificaten, hetgeen doorgaans ook de instantie is die de onderliggende opleiding verzorgt.

2.1 Wat is het doel van het NLQF?

Een NLQF niveau-aanduiding versterkt het civiel effect van kwalificaties. Door zowel de door de departementen gereguleerde kwalificaties als de overige kwalificaties onder te brengen in één kader, geeft het NLQF inzicht in de niveaus van de in Nederland aangeboden kwalificaties in hun onderlinge verhouding.

De doelen van het NLQF kunnen als volgt worden samengevat:

- het vergroten van de transparantie binnen het Nederlandse onderwijslandschap;
- het vergroten van de transparantie tussen kwalificaties binnen Europa;
- het vergroten van de vergelijkbaarheid van niveaus van kwalificaties;
- het stimuleren van het denken in termen van leerresultaten als bouwsteen van kwalificaties;
- het stimuleren van een leven lang leren voor mensen van alle leeftijden;
- het vergroten van de transparantie van leerroutes;
- het vergroten van inzicht van spelers op de arbeidsmarkt in het niveau van de kwalificaties;
- het vergemakkelijken van de communicatie tussen alle betrokkenen in onderwijs en arbeidsmarkt.

2.2 Wat is het NLQF NIET?

Het NLQF geeft transparantie maar doet ook veel niet. Het NLQF is een (nieuwe) beschrijving van de Nederlandse kwalificatieniveaus, het is **geen** herziening van het Nederlandse onderwijsstelsel. Een NLQF niveau aanduiding geeft **geen** recht op titels of graden. NLQF niveaus zijn **niet** gebonden aan onderwijssectoren. In- en doorstroomrechten worden **niet** geregeld in het NLQF Deze zijn afhankelijk van een veelheid aan factoren zoals de gedetailleerde inhoud van een kwalificatie. Het NLQF is niet geschikt om dit detailniveau weer te geven.

Het begrip startkwalificatie is niet verwerkt in het NLQF, omdat een startkwalificatie niet aan een niveau gebonden is. Een startkwalificatie is het minimale onderwijsniveau dat nodig is om serieus kans te maken op duurzaam geschoold werk in Nederland. Een vmbo diploma geeft wel toegang tot de vervolgopleiding mbo, maar wordt niet gezien als startkwalificatie. Een mbo- diploma geldt wel als startkwalificatie met uitzondering van niveau 1 (assistent beroepsbeoefenaar). Een havo- of vwo-diploma valt ook onder de norm van startkwalificatie. Men mag er niet zonder meer van uitgaan dat de genoemde startkwalificaties hetzelfde niveau hebben; mbo-2 heeft niet hetzelfde eindniveau als havo of vwo.

2.3 Ontwikkelproces

Stuurgroep

Het NLQF is sinds november 2009 in ontwikkeling in opdracht van de stuurgroep EQF. Deze stuurgroep heeft de ontwikkeling van het NLQF begeleid en is samengesteld uit de directeur BVE, tevens voorzitter (tevens voorzitter), Jeanette Noordijk, de directeur HO&S Ron Minnée, de plaatsvervangend directeur VO Roel Endert, de directeur PLW Rikie Seerden, later vervangen door hoofd van de unit leven lang leren Regina Kleingeld, en de directeur Kennis van LNV (nu ELI) Janny Gooijer.

Expertgroep

De ontwikkeling heeft plaatsgevonden in samenwerking met een expertgroep. Deze expertgroep was samengesteld uit medewerkers van SLO als experts van het voortgezet onderwijs, medewerkers van de Mbo-raad en Colo en CINOP als experts van het middelbaar beroepsonderwijs, een medewerker van het Bologna Secretariaat en een medewerker van de NVAO als experts van het hoger onderwijs en de directeur van Paepon en een vertegenwoordiger van de financiële sector als experts van de particuliere kwalificaties.

Stakeholders

Tijdens het ontwikkelproces zijn op meerdere momenten bijeenkomsten geweest met mensen uit het onderwijsveld om de documenten te testen en te verfijnen. In het najaar van 2010 hebben er zes regionale informatiebijeenkomsten plaatsgevonden, bezocht door een kleine tweehonderd vertegenwoordigers van alle sectoren. De belangstellenden varieerden van leden van colleges van bestuur tot beleidsmakers en uitvoerders van zowel aanbieders van gereguleerde kwalificaties als aanbieders van overige kwalificaties. Deze informatieronde is gevolgd door een eerste consultatie via de website www.NLQF.nl.

De resultaten van deze informatie en consultatieronde zijn verwerkt tot de eerste versie van de volgende documenten welke zijn aangeboden aan de commissie Leijnse:

Matrix

De door de departementen gereguleerde kwalificaties vormen algemeen erkende vaste waarden en zijn daarom als vertrekpunt gekozen bij de ontwikkeling van het NLQF. Het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in voortdurend overleg met het onderwijsveld deze maatschappelijk erkende diplomaniveaus beschreven in een matrix in termen van leerresultaten. Voor het begrippenkader gebruikt in deze

beschrijvingen is gekeken naar de termen zoals ze in de verschillende onderwijssectoren gebruikt worden en de begrippen zoals ze in het EQF en in buitenlandse kwalificatiekaders zijn gehanteerd. Uiteindelijk zijn de bestaande kwalificaties beschreven in de volgende descriptorelementen: context, kennis, vaardigheden en zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Binnen de vaardigheden worden de volgende vaardigheden onderscheiden: toepassen van kennis, probleemoplossende vaardigheden, leer- en ontwikkelvaardigheden, informatievaardigheden en communicatievaardigheden. Deze matrix is na de tweede consultatie aangepast tot het document 'Beschrijvingen leerresultaten gereguleerde kwalificaties'.

NLQF met leeswijzer

Nadat de bestaande kwalificaties op een eenduidige manier zijn beschreven bleek het mogelijk deze te vergelijken en te groeperen in negen niveaus: een instroomniveau en niveau één tot en met acht. Deze niveaubeschrijvingen vormen samen het NLQF. Een leeswijzer is geschreven als toelichting op de matrix en het NLQF.

Koppeling met het EQF

Het NLQF is mede ontwikkeld om een koppeling te kunnen leggen tussen de niveaus van het Nederlandse onderwijssysteem en de niveaus van het EQF. Deze koppeling is weergegeven in een schema waarin tevens de positionering van de gereguleerde kwalificaties ten opzicht van het de NLQF en EQF niveaus is weergegeven.

Notitie NCP NLQF

Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie bevelen de lidstaten aan om ter ondersteuning van de koppeling van de kwalificatiesystemen aan het EQF een nationaal coördinatiepunt in te richten Volgens deze aanbeveling kan een nationaal coördinatiepunt tot taak hebben om

- de nationale kwalificatieniveaus te relateren aan de niveaus van het EQF;
- dit op een transparante wijze te doen en de resultaten hiervan bekend te maken;
- zorg te dragen voor de toegang tot informatie aan belanghebbenden over hoe nationale kwalificaties via de nationale kwalificatiesystemen verband houden met het Europees kwalificatiekader;
- medewerking bevorderen van alle belanghebbenden met betrekking tot de koppeling met het EQF.

De keuze om het NLQF ook open te stellen voor niet door de departementen gereguleerde kwalificaties noodzaakt de ontwikkeling van criteria en procedures voor inschaling van deze kwalificaties. Cap Gemini heeft in opdracht van PLW een verkennend onderzoek¹ uitgevoerd. Dit onderzoek heeft mede tot input gediend voor de eerste versie van een notitie over de inrichting van het NQP NLQF.

¹ 'Advies ten behoeve van een koppeling van non-formele kwalificaties aan het Nederlandse Nationale Kwalificatie Kader Leven Lang Leren (NKK/NLQF)'

3 Werkwijze commissie NLQF EQF

De commissie heeft acht bijeenkomsten gehouden. Allereerst heeft zij de aangeboden documenten getoetst aan haar eigen opvattingen. Daaruit is een aantal wijzigingen voortgevloeid, welke in een nieuwe consultatie aan het werkveld zijn voorgelegd. Vervolgens is de commissie tot een advies gekomen over het geheel.

Tijdens deze bijeenkomsten is ook gesproken met de stuurgroep EQF en met buitenlandse experts. Met de ontwikkeling van het NLQF volgt Nederland een Europees proces. Ten behoeve van de coördinatie van dit proces is er op Europees niveau een *EQF Advisory Group* ingericht. In deze adviesgroep zitten vertegenwoordigers van alle aan dit proces deelnemende EU landen. Een van de doelstellingen van deze adviesgroep is het ondersteunen van het proces om wederzijds vertrouwen te creëren tussen de verschillende lidstaten met betrekking tot de ontwikkeling van de nationale kwalificatiekaders en de koppeling ervan aan het EQF. Een van de afspraken in deze *EQF Advisory Group* is dat het koppelingsproces wordt weergegeven in een verantwoordingsdocument, *het Referencing Report*. De afspraak is tevens dat onafhankelijke buitenlandse experts betrokken worden bij het proces van koppeling en verantwoording. Nederland werkt samen met drie buitenlandse experts te weten Mike Coles uit de UK, een van de grondleggers van het EQF, Wilfried Boomgaert uit Vlaanderen, ook nauw betrokken bij de ontwikkeling van het EQF en Michael Schopf uit Duitsland die nauw betrokken is bij de ontwikkeling van het Duitse nationale kwalificatiekader.

Na verfijning zijn de documenten betreffende het NLQF breed voor een tweede consultatie aangeboden. Mede op basis van de reacties op deze consultatie zijn de documenten aangepast en komt de commissie tot een aantal adviezen. De volgende documenten zijn als bijlage bij dit advies gevoegd:

- Bijlage I: Het instellingsbesluit met toelichting, de aanbeveling van de Europese unie en de Europees vastgelegde beginselen inzake kwaliteitsborging;
- Bijlage II: Het NLQF met bijbehorende leeswijzer;
- Bijlage III: Beschrijving leerresultaten van gereguleerde kwalificaties;
- Bijlage IV: Tabel ter vergelijking niveaus NLQF en EQF;
- Bijlage V: Tabel ter vergelijking NLQF-niveaus 5 t/m 8 en Dublindescriptoren;
- Bijlage VI: Het Nationaal Coördinatiepunt NLQF;
- Bijlage VII: Resultaten NLQF consultatie voorjaar 2011.

De adviezen van de commissie zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

DEEL II

4 Beschrijving van de leerresultaten van de gereguleerde kwalificaties

De door de departementen gereguleerde kwalificaties vormen algemeen erkende vaste waarden en zijn daarom als vertrekpunt gekozen bij de ontwikkeling van het NLQF. Het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in voortdurend overleg met het onderwijsveld de leerresultaten van de gereguleerde kwalificaties beschreven.

Voor het begrippenkader, zoals gebruikt in deze beschrijvingen, is gekeken naar de termen zoals ze in de verschillende onderwijssectoren gebruikt worden en de begrippen zoals ze in het EQF en in buitenlandse kwalificatiekaders zijn gehanteerd. Uiteindelijk zijn de bestaande kwalificaties beschreven in de volgende descriptorelementen: context, kennis, vaardigheden, en zelfstandigheid en verantwoordelijkheid.

Uit de consultatie is met enige regelmaat naar voren gekomen dat technische vaardigheden (*techné*) in de beschrijvingen mogelijk onderbelicht zijn en dat deze te veel op cognitieve vaardigheden (*epistémé*) gericht zouden zijn. De commissie kan hier op dit moment geen uitspraak over doen maar adviseert om er in de evaluatie aandacht aan te besteden.

De beschrijvingen betreffen volgende kwalificatietypen:

Volwasseneneducatie

Volwasseneneducatie kent zes niveaus. Niveau 1, 2 en 3 betreft basiseducatie bestemd voor autochtone en allochtone volwassenen die niet leerplichtig zijn en een onderwijsachterstand hebben. Niveau 4, 5 en 6 betreft voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Vavo is tweedekansonderwijs, waarbij volwassenen alsnog hun diploma of een deelcertificaat op het niveau van de theoretische leerweg van het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo, voorheen mavo), hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) of het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo) kunnen behalen.

Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo)

Het vmbo kent vier leerwegen in verschillende sectoren, de basis beroepsgerichte leerweg, de kader beroepsgericht leerweg, de gemengde leerweg en de theoretische leerweg.

Middelbaar beroepsonderwijs

Hiertoe behoren de beroepsopleidingen volgens de kwalificatiestructuur van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs, die door ROC's, AOC's vakinstellingen en daartoe erkende niet bekostigde instellingen worden aangeboden. Deze kwalificatiestructuur kent vier niveaus.

Havo/Vwo

Het algemeen secundair onderwijs kent twee niveaus. Het hoger algemeen vormend onderwijs (havo) met vijf leerjaren en het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo) met zes leerjaren.

Hoger onderwijs

Het hoger onderwijs heeft sinds 2005 het Europese Kwalificatieraamwerk Hoger Onderwijs ingevoerd en onderscheidt nu drie cycli. In de eerste cyclus kent men de Associate Degree en de Bachelor graad, de tweede cyclus leidt op tot de Master graad en de derde cyclus omvat het Doctoraat, de Ontwerper en de Medisch specialist. Binnen zowel de Bachelor- als de Masteropleidingen zijn zowel een professionele oriëntatie als een academische oriëntatie te onderscheiden.

In de beschrijving van de leerresultaten is er voor gekozen om een aparte beschrijving te maken voor de beide oriëntaties van de Bacheloropleidingen. Het onderscheid is geen onderscheid in kwalificatieniveau en leidt dus niet tot een verschil in niveau in het NLQF/EQF maar is een onderscheid in kwalificatierichting. Dit onderscheid is in overeenstemming met het rapport Veerman, waarin de (programmatische, niet de institutionele) binariteit wordt gehandhaafd en geprezen. Het onderscheid past tevens in het Bologna-akkoord en het WRR-rapport 'Hoger Onderwijs in Fasen'. Het onderscheid uit zich in uiteenlopende beschrijvingen, met name wat betreft de onderzoeksoriëntatie, binnen hetzelfde niveau.

Binnen de in Nederland bekende masteropleidingen is het verschil in oriëntatie minder pregnant aanwezig. Een onderscheid in beschrijving van de leerresultaten van de professionele- en academische oriëntaties zoals bij de bachelor is dan ook niet gemaakt.

ADVIES A

De commissie adviseert de minister de leerresultaten zoals beschreven in het document 'Beschrijving van leerresultaten van gereguleerde kwalificaties' aan het NCP NLQF in beheer te geven met de opdracht om:

- na twee jaar de beschrijvingen te evalueren;
- bij deze evaluatie stakeholders waaronder sociale partners en aanbieders van overige kwalificaties uit te nodigen aan te geven of de beschrijvingen voldoende herkenbaar blijken voor het veld;
- bij deze evaluatie te onderzoeken of technische vaardigheden voldoende tot uiting komen in de huidige beschrijvingen;
- overige evaluaties en aanpassingen uit te voeren indien het NCP NLQF daar aanleiding toe acht.

5 Het NLQF

5.1 De niveaubeschrijvingen

De door de departementen gereguleerde kwalificaties vormen algemeen erkende vaste waarden en zijn daarom als vertrekpunt gekozen bij de ontwikkeling van het NLQF.

Nadat de bestaande kwalificaties op een eenduidige manier zijn beschreven bleek het mogelijk deze met elkaar te vergelijken en te groeperen in negen niveaus; een instroomniveau en niveau één tot en met acht. Deze niveaubeschrijvingen vormen samen het NLQF.

De NLQF niveaus geven een indicatie van de complexiteit van de kwalificaties. Het instroomniveau is het minst complex en niveau acht is het meest complex. De niveaus zijn dusdanig opgebouwd dat een niveau minimaal de leerresultaten van de onderliggende niveaus omvat. De aldus ontstane niveaus zijn niet homogeen en kennen geen vast ritme. De descriptorelementen samen beschrijven binnen welke context en met welk type kennis iemand op het betreffende niveau de kennis kan toepassen, problemen kan oplossen, zich kan ontwikkelen, informatie kan verwerven en kan communiceren en welke verantwoordelijkheid iemand op zich kan nemen.

ADVIES B

De commissie adviseert de minister de niveaubeschrijvingen van het NLQF vast te stellen en het NCP NLQF opdracht te geven in aansluiting op advies A tevens de niveaubeschrijvingen te evalueren en daarbij de stappen te hanteren zoals in advies A genoemd.

5.2 Inschaling van kwalificaties

De NLQF-niveaubeschrijvingen vormen een referentiepunt om vast te stellen welk niveau een kwalificatie heeft. Deze niveaus zijn niet bedoeld om een precieze en allesomvattende beschrijving te geven van individuele kwalificaties. De niveaubeschrijvingen maken een globale niveauvergelijking mogelijk van kwalificaties die in verschillende contexten zijn behaald, zijn beschreven in leerresultaten en zijn voorzien van de vereiste kwaliteitsborging.

Bij de inschaling wordt gebruik gemaakt van het 'best fit' principe. Dit houdt in dat een kwalificatie niet aan alle beschrijvingen van een niveau hoeft te voldoen maar dat het daar gepositioneerd wordt waar de kwalificatie het beste past. Dit maakt dat kwalificaties van een meer algemeen karakter, bijvoorbeeld Havo, op een zelfde niveau gepositioneerd kunnen worden als kwalificaties met een beroepsgericht karakter zoals mbo 4 - kwalificaties.

De inschaling of classificatie van een kwalificatie in een NLQF niveau is gebaseerd op de vergelijking van de vereiste leerresultaten van een kwalificatie met de NLQF-niveaubeschrijvingen. De classificatie is niet gebaseerd op de lengte van een studie of de hoeveelheid tijd die iemand heeft geïnvesteerd om de leerresultaten te behalen. Het

niveau van een kwalificatie is niet gebonden aan een bepaalde hoeveelheid studiebelasting.

Het feit dat twee of meer kwalificaties zich op hetzelfde niveau in het NLQF bevinden geeft aan dat de moeilijkheidsgraad van deze kwalificaties min of meer vergelijkbaar is. Het betekent niet noodzakelijk dat deze kwalificaties dezelfde doelstellingen, inhoud of leerresultaten hebben. Het betekent ook niet dat de kwalificaties gelijkwaardig of uitwisselbaar zijn.

De NLQF-niveaus zijn niet gekoppeld aan een onderwijssector. Alle NLQF-niveaus staan open voor alle kwalificaties van alle onderwijssectoren. Hierdoor zijn NLQF-niveaus ook niet gekoppeld aan graden of titulatuur. Dit betekent bijvoorbeeld dat een kwalificatie op niveau zes niet automatisch tot het hoger onderwijs behoort en het behalen van deze kwalificatie dus niet automatisch recht geeft op een bachelor graad.

Doorstroomrechten binnen en tussen onderwijssectoren zijn geregeld in bestaande wet- en regelgeving. Het behalen van een kwalificatie die ingeschaald is in het NLQF betekent daardoor niet automatisch toegang tot een kwalificatie op het naast hoger gelegen niveau.

5.3 Generieke inschaling van de gereguleerde kwalificaties

De gereguleerde kwalificaties konden door de gekozen wijze generiek ingeschaald worden in het NLQF. Hieronder volgt een beschrijving per gereguleerd type onderwijs hoe de generieke inschaling heeft plaatsgevonden:

Volwasseneneducatie

Volwasseneneducatie kent zes niveaus. Niveau 1, 2 en 3 betreft basiseducatie. De leerresultaten van Basis Educatie niveau 1 liggen onder het niveau van de leerresultaten van niveau 1 van het EQF en kunnen daarom niet aan het EQF gekoppeld worden. Er is voor gekozen om dit niveau in het NLQF als instroomniveau te benoemen.

Niveau 4, 5 en 6 betreft voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Vavo is tweedekansonderwijs, waarbij volwassenen alsnog hun diploma of een deelcertificaat op het niveau van de theoretische leerweg van het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo, voorheen mavo), hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) of het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo) kunnen behalen. Dit maakt dat deze kwalificaties zijn ingeschaald op het niveau van vmb tl, havo en vwo.

Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo)

Het vmbo kent vier leerwegen in verschillende sectoren. De basisberoepsgerichte leerweg is ingeschaald op niveau één. De uitstroomniveaus van vmbo kader beroepsgericht, de gemengde leerweg en de theoretische leerweg liggen dusdanig dicht bij elkaar dat deze op één NLQF niveau (niveau twee) zijn gepositioneerd.

Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)

Hiertoe behoren de beroepsopleidingen volgens de kwalificatiestructuur van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs, die door ROC's, AOC's en vakinstellingen en daartoe erkende niet bekostigde instellingen worden aangeboden. Deze kwalificatiestructuur kent vier niveaus. De mbo-niveaubepaling vindt plaats door de paritaire commissie van de kenniscentra beroepsonderwijs (KBB's), en wordt na toetsing door het coördinatiepunt mbo vastgesteld door de minister van OCW of ELI. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat deze mbo-niveaubepaling een grote consistentie vertoont. Dit heeft ertoe geleid dat de mbo-niveaus generiek zijn ingeschaald in het NLQF.

Indien een KBB van mening is dat voor een individuele kwalificatie een andere inschaling is gewenst kan dit bij het NCP NLQF aangevraagd worden. Ook afzonderlijke opleidingen (kwalificatieprofielen, opleidingsprofielen) kunnen zich met een verzoek tot beoordeling tot het NCP NLQF wenden, ook wanneer het gereguleerde opleidingen betreft. Hierop wordt in paragraaf 5.4 verder ingegaan.

Havo/Vwo

Havo en vwo zijn op respectievelijk niveau vier en vijf gepositioneerd op basis van de weging van de niveaus van deze kwalificaties. De positionering van vwo op niveau vijf is in internationaal verband bijzonder. De positionering van het *school leaving certificate* is ook in andere Europese landen een discussiepunt waar door de Europese Commissie en Cedefop later dit jaar nog aandacht aan besteed zal gaan worden door middel van een *Pear Learning Activity*. Niettemin adviseert de commissie het vwo op niveau vijf in te delen en wel om de volgende redenen:

- In vergelijking met menig buitenland is het Nederlandse vwo van een hoog niveau. Tal van landen kennen de praktijk van een *foundation year* ter voorbereiding op een universitaire studie. Zo'n *foundation year* is in feite in het vwo geïncorporeerd. In het Verenigd Koninkrijk moeten studenten op het secundaire niveau bovenop het *ordinary level* een aantal *A-levels* hebben behaald willen ze toegang krijgen tot goede universitaire opleidingen, de Nederlandse inclusief. In de Verenigde Staten vindt de selectie grotendeels na afloop van het secundaire onderwijs plaats. Zo heeft in California alleen de bovenste 15% van de jaargroep toegang tot het hoogste universitaire niveau (d.i. de University of California met haar 9 campussen en dus niet de zogeheten State Universities, State Colleges en Community Colleges). Nederland heeft dus gekozen voor een pre-selectie op secundair niveau, tot uiting komend in een vwo met a) een langjariger traject en b) een hoger niveau van secundaire algemene vorming.
- Na het behalen van het havodiploma is er normaal gesproken een tweejarig traject nodig om het kwalificatieniveau van het (algemeen vormende) vwo te bereiken, evenveel dus als het traject naar de beroepsgerichte Associate Degree, dat ook op niveau 5 is geplaatst.
- Plaatsing van vwo op niveau 4 zou een afwaardering van het kwalificatieniveau betekenen; het zou betekenen dat een zesjarig traject van algemene vorming voor jonge mensen met een meer dan gemiddeld intelligentieniveau wordt gelijkgeschakeld aan een traject van algemene vorming dat past bij leerlingen met een enigszins lager ingangsniveau dat bovendien een jaar korter duurt.
- Omdat beide schooltypen – havo en vwo – zich richten op algemene vorming is er hier geen sprake van een richtingenonderscheid (zoals hieronder bij het onderscheid

tussen de academische bachelor en de professionele bachelor), maar van een niveau-onderscheid.

- Positionering van vwo op NLQF niveau vijf betekent niet dat vwo daarmee tot het hoger onderwijs behoort. De NLQF niveaus, evenals de EQF niveaus, zien immers op verschillen in leerresultaten en **niet** op de gelaagde opbouw van het formele onderwijsstelsel. Anders gezegd: NLQF- en EQF-niveaus kunnen ongelijksoortige onderwijstypen bevatten.

Hoger onderwijs

Het hoger onderwijs heeft in het kader van het Bologna Proces, waarin 47 Europese landen hun hoger onderwijsbeleid afstemmen, in 2005 besloten tot invoering van het Europese Kwalificatieraamwerk Hoger Onderwijs. Bij aanneming van het EQF is vastgesteld dat de descriptoren van het Kwalificatieraamwerk Hoger Onderwijs overeenstemmen met de leerresultaten van niveau vijf tot en met acht van het EQF. Het Nederlands nationaal Kwalificatieraamwerk Hoger Onderwijs, dat in 2009 het zelfcertificeringsproces ten opzichte van het Europees kwalificatiekader voor Hoger Onderwijs heeft afgerond, is daarmee gepositioneerd op de niveaus vijf, zes, zeven en acht van het EQF en NLQF.

Ten behoeve van de herkenbaarheid zijn de niveaubeschrijvingen van niveau vijf tot en met acht van het NLQF afgestemd op de descriptoren van het EQF én de Dublin descriptoren van het Kwalificatieraamwerk Hoger Onderwijs. Dit betekent niet dat niveau vijf tot en met acht zijn afgesloten voor kwalificaties die niet formeel tot het stelsel van hoger onderwijs behoren. Immers het NLQF heeft betrekking op niveaus van leerresultaten en niet op indelingen in het onderwijsstelsel. De directe vergelijking tussen de NLQF niveaus vijf tot en met acht en de Dublin descriptoren is als bijlage bij dit advies, opgenomen.

ADVIES C

De commissie adviseert de minister de generieke inschaling van de gereuleerde kwalificaties vast te stellen en na twee jaar het NLQF te doen evalueren.

5.4 Individuele inschaling van gereuleerde kwalificaties

Niet iedere mbo-4 opleiding heeft hetzelfde kwalificatieprofiel, dit is afhankelijk van sectoren en kennisdomeinen. Niet iedere bachelorgraad heeft dezelfde kwalificatie-inhoud. Daar komt bij dat ook binnen een specifiek kwalificatieprofiel er in de leerresultaten van de opleidingen aanzienlijke verschillen kunnen optreden, bijvoorbeeld door de specifieke invulling van de 'vrije ruimte' of door extra leerinspanningen die van de student gevraagd worden. Deze en dergelijke verschillen tussen de uitkomst van afzonderlijke opleidingen kunnen op gespannen voet staan met de generieke inschaling op een NLQF-niveau, zoals beschreven in paragraaf 5.2. Zo zijn bij de ontwikkeling van het NLQF herhaaldelijk voorbeelden naar voren gebracht van opleidingen die, ook in internationale vergelijking, mogelijk een ander niveauclassificatie zouden kunnen krijgen dan bij de generieke indeling het geval is. Sommige mbo 4-opleidingen meenden bijvoorbeeld internationaal een EQF-niveau vijf te kunnen behalen, sommige bacheloropleidingen meenden, bijvoorbeeld op basis van een 'honours-programma' eigenlijk eerder op niveau zeven dan op niveau zes te moeten worden geplaatst.

De commissie stelt daarom voor de mogelijkheid te openen dat afzonderlijke kwalificaties (kwalificatieprofielen, opleidingsprofielen) zich met een verzoek tot beoordeling tot het NCP NLQF wenden, ook wanneer het gereguleerde kwalificaties betreft, die reeds generiek zijn ingeschaald. Het NCP NLQF kan dergelijke verzoeken naar de geldende maatstaven beoordelen en tot een realistische inschaling van de betreffende kwalificatie komen. Hierdoor kunnen in het register 'uitzonderingen' ontstaan op de generieke inschaling van gereguleerde kwalificaties. Voor zover deze 'uitzonderingen' substantiële niveauverschillen tussen kwalificaties binnen één opleidingssoort weerspiegelen wordt hiermede een bijdrage geleverd aan de diversiteit van het Nederlandse kwalificatiestelsel, alsmede aan de transparantie daarvan.

ADVIES D

De commissie adviseert de minister de individuele inschaling van gereguleerde kwalificaties in het NLQF toe te staan.

* Voorstellen en procedures hiertoe zijn uitgewerkt in de notitie NCP NLQF, bijlage VI.

5.5 Inschaling van overige kwalificaties

Er zijn veel andere kwalificaties die op de arbeidsmarkt een duidelijk kwalificerend effect hebben en die daarnaast een civiel effect hebben (maatschappelijke erkenning). Een NLQF-niveauaanduiding versterkt in beide opzichten het effect van deze kwalificaties. De overheid heeft besloten dat het voor deze, overige kwalificaties, onder voorwaarden mogelijk moet zijn om ingeschaald te worden in het NLQF. De inschaling van deze kwalificaties zal op vrijwillige basis plaatsvinden op verzoek van de instantie die deze kwalificatie heeft ontwikkeld en vastgesteld en verantwoordelijk is voor de uitgifte van de diploma's en certificaten. De niveaus van het NLQF fungeren daarbij door hun omschrijving in descriptoren als ijkpunt, welke functie wordt versterkt door de koppeling van erkende gereguleerde kwalificaties (vaste waarden) aan die niveaus. De commissie stelt dan ook voor de grote groep niet door de beide ministeries gereguleerde kwalificaties integraal toegang te geven tot inschaling in het NLQF. Het NCP-NLQF zal hiertoe een beoordelingsprocedure moeten inrichten.

Hoewel de classificatie in het NLQF in beginsel openstaat aan alle in Nederland verleende kwalificaties is het uiteraard niet de bedoeling dat ieder leerresultaat, hoe miniem ook, een niveau-indeling krijgt. De NLQF-niveau-aanduidingen hebben alleen betekenis voor leerresultaten van enige omvang en substantie. De commissie adviseert om in beginsel alleen kwalificaties in de beoordelingsprocedure te betrekken die het resultaat zijn van een leerinspanning van minimaal 400 uur.

ADVIES E

De commissie adviseert de minister de inschaling van overige kwalificaties in het NLQF toe te staan voor kwalificaties die het resultaat zijn van een leerinspanning van minimaal 400 uur*.

* Voorstellen en procedures hiertoe zijn uitgewerkt in de notitie NCP NLQF, bijlage VI.

Behoudens genoemde minimale 'omvang' van de kwalificatie acht de commissie het voor het functioneren van het NLQF nodig dat de toegang tot beoordeling en classificatie (ontvankelijkheid voor de aanvraag van een NLQF-classificatie) nader wordt beperkt. De criteria die gelden voor de aanvraag tot beoordeling en classificatie van gereguleerde en overige kwalificaties zijn gelijk.

ADVIES F

De commissie adviseert de minister de volgende voorwaarden te stellen aan de ontvankelijkheid van een verzoek tot classificatie van een kwalificatie:

De bevoegde instantie moet aantonen dat:

- zij rechtspersoonlijkheid geniet;
- de examenprocedure die tot het verlenen van de kwalificatie leidt gevalideerd is door een onafhankelijke instantie;
- de onderliggende opleiding een erkend kwaliteitszorg- en kwaliteitsborgingsysteem kent in lijn met de Europese beginselen van kwaliteitsborging in onderwijs en opleiding (zie bijlage I-d);
- de kwalificatie is beschreven in termen van leerresultaten zodanig dat deze te vergelijken zijn met de leerresultaten die zijn beschreven in het NLQF;
- de kwalificatie is voorzien van beoordelingscriteria waarmee vastgesteld kan worden dat de beoogde leerresultaten door een individu zijn behaald.

5.6 Registratie

ADVIES G

De commissie adviseert de minister alle in het NLQF ingeschaalde kwalificaties in een nieuw NLQF-register op te nemen.

5.7 De koppeling van het NLQF aan het EQF

Tijdens het ontwikkelingsproces is voortdurend rekening gehouden met de begrippen gebruikt voor het EQF. Dit maakt dat ook de koppeling van de niveaus van het NLQF aan het EQF goed mogelijk bleek. De leerresultaten van het instroomniveau liggen lager dan de leerresultaten van het EQF niveau 1. Dit maakt dat dit niveau niet gekoppeld is aan het EQF. De overige niveaus hebben een één op één relatie.

ADVIES H

De commissie adviseert de minister de koppeling van de niveaus van het NLQF aan het EQF vast te stellen.

5.8 Geldigheidsduur van een classificatie

De generieke inschaling van gereguleerde kwalificaties heeft in beginsel een onbeperkte geldigheid. Wel is bekend dat dergelijke kwalificaties als regel periodiek worden herzien. Zo worden de mbo-kwalificaties op niveau 1 t/m 4 iedere vier jaar herzien en worden bachelor- en masteropleidingen iedere zes jaar opnieuw geaccrediteerd. Ook andere kwalificaties, zoals het eindniveau havo of –vwo worden regelmatig geijkt en herzien. De

commissie stelt voor bij een dergelijke periodieke herziening van een gereguleerde kwalificatie de bestaande niveau-inschaling in het NLQF als regel te handhaven, zonder specifieke beoordeling door het NCP NLQF. Ingeval de herziende instantie of het accreditatieorgaan in de inhoud van de nieuwe (herziene) kwalificatie aanleiding ziet te veronderstellen dat een hogere (of lagere) niveau-aanduiding van toepassing zal zijn, kan zij een verzoek tot inschaling indienen bij het NCP NLQF. Het NCP onderwerpt de voorgedragen herziene kwalificatie alsdan aan een procedure en komt tot een (nieuwe) inschaling.

De inschaling van overige en afzonderlijke kwalificaties zal in het algemeen een geldigheidsduur hebben welke parallel loopt aan de herzieningscyclus van de kwalificatie. Voor de NLQF-niveaus 1 t/m 4 is dit als regel vier jaar, voor de kwalificaties op niveaus 5 t/m 8 als regel zes jaar. De commissie stelt voor dat het NCP een nadere procedure ontwerpt voor de uitzonderlijke gevallen waarin een kwalificatie na vier/zes jaar niet herzien wordt, alsmede voor de gevallen waarin tussentijds een majeure herziening van de kwalificatie plaatsvindt.

ADVIES I

De commissie adviseert de minister de geldigheidsduur van classificatie als volgt te regelen:

- de classificatie van generiek ingeschaalde gereguleerde kwalificaties is onbeperkt geldig;
- bij periodieke herziening van gereguleerde kwalificaties de bestaande niveau-inschaling te handhaven, tenzij de instantie die de herziening uitvoert of de accrediterende instantie aanleiding ziet voor een nieuwe inschaling door het NCP NLQF;
- de geldigheidsduur van de classificatie van overige kwalificaties en afzonderlijk ingeschaalde gereguleerde kwalificaties voor NLQF niveau 1 t/m 4 vier jaar te laten zijn en
- de geldigheidsduur van de classificatie van overige kwalificaties en afzonderlijk ingeschaalde gereguleerde kwalificaties voor NLQF niveau 5 t/m 8 zes jaar te laten zijn.

5.9 Schematisch overzicht generieke inschaling in het NLQF

In het onderstaande schema wordt zichtbaar hoe de NLQF niveaus zich verhouden tot de EQF niveaus, hoe de generieke inschaling is van de door de ministeries gereguleerde kwalificaties en dat alle niveaus van het NLQF open staan voor alle kwalificaties.

Schematisch overzicht generieke inschaling in het NLQF

EQF	NLQF	Volwasseneneducatie	Vmbo	Mbo	Havo/ Vwo	Ho	Overige kwalificaties
8	8					Doctoraat/ Ontwerper/ Medisch specialist	
7	7					Master	
6	6					Bachelor	
5	5	Vavo-Vwo			Vwo	Associate Degree	
4	4	Vavo-Havo		Mbo-4	Havo		
3	3			Mbo-3			
2	2	Vavo-vmbo tl BasisEducatie 3	Vmbo kb, gl en tl	Mbo-2			
1	1	Basis Educatie 2	Vmbo bb	Mbo-1			
	Instream niveau	Basis Educatie 1					

6 Het Nationaal Coördinatiepunt NLQF

Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie bevelen de lidstaten aan om ter ondersteuning van de koppeling van de kwalificatiesystemen aan het EQF een nationaal coördinatiepunt in te richten. Volgens deze aanbeveling kan een nationaal coördinatiepunt tot taak hebben om:

- de nationale kwalificatieniveaus te relateren aan de niveaus van het EQF;
- dit op een transparante wijze te doen en de resultaten hiervan bekend te maken;
- zorg te dragen voor de toegang tot informatie aan belanghebbenden over hoe nationale kwalificaties via de nationale kwalificatiesystemen verband houden met het Europees kwalificatiekader;
- medewerking bevorderen van alle belanghebbenden met betrekking tot de koppeling met het EQF.

Het is van belang dat internationaal en nationaal bij sociale partners, bedrijfsleven, onderwijs- en opleidingsinstituten en individuen, vertrouwen bestaat in het NLQF en de classificatie van kwalificaties op de verschillende niveaus. Dit stelt eisen aan zowel het NCP NLQF, de te hanteren procedures, de bevoegde instanties, als aan de kwalificaties. Om aan deze eisen te voldoen heeft de commissie hieronder een aantal voorwaarden geformuleerd.

Wat betreft de positionering van het Nationaal Coördinatie Punt NLQF in Nederland heeft de commissie zich gebaseerd op de aanbevelingen van de Europese Unie en de ervaringen van landen die ons zijn voorgegaan. Daaruit kwamen de volgende uitgangspunten naar voren.

ADVIES J

De commissie adviseert de minister om het NCP NLQF:

- de verantwoordelijkheden te geven zoals genoemd in de aanbeveling;
- de verantwoordelijkheid te geven voor de classificatie van kwalificaties;
- de verantwoordelijkheid te geven voor het beheer van het NLQF.

Het NCP NLQF classificeert zowel de gereguleerde als, op verzoek, de overige en afzonderlijke kwalificaties. De commissie is van mening dat het beheer van het NLQF een publieke taak is die onder verantwoordelijkheid van de overheid uitgevoerd dient te worden. Om dit op deskundige wijze en met gezag te kunnen doen moet de organisatie van het NCP NLQF aan een aantal voorwaarden voldoen:

ADVIES K

De commissie adviseert de minister de volgende voorwaarden te hanteren bij de inrichting van het NCP NLQF: Het NCP NLQF:

- is onafhankelijk van de aanbieders van opleidingen en kwalificaties, en hun organisaties, maar ook in zijn beoordelingen onafhankelijk van de Ministers van OCW en ELI. De dubbele onafhankelijkheid die noodzakelijk is om de objectiviteit van de classificatie van kwalificaties op een bepaald niveau te waarborgen en daarmee vertrouwen te wekken, kan het best worden gewaarborgd in een nieuw zelfstandig orgaan;
- bezit diepgaande expertise van het brede onderwijs- en opleidingsveld, ook internationaal, en maakt ruim gebruik van in Nederland aanwezige deskundigheid;
- is in staat om op een heldere en efficiënte wijze met belanghebbenden, zowel nationaal als internationaal, te communiceren;
- beschikt over teams van experts op de verschillende kwalificatiegebieden;
- heeft een uitgewerkte beoordelings-, inschalings(classificatie)-, en beroepsprocedure.

Het schrijven van een businessplan is geen onderdeel van de opdracht van de commissie. De commissie is echter van mening dat een gezond financieel model voor het NCP NLQF mogelijk is door de aanvragers voor de inschaling te laten betalen. De overige functies van het NCP NLQF kunnen op basis van een subsidie gefinancierd worden.

De commissie realiseert zich dat de inrichting van het NCP NLQF tijd kost en adviseert de minister om NCP NLQF voorlopig in te richten en in deze aanloopfase alle voorkomende procedures en criteria toe te passen en te testen.

Het NCP NLQF is een geheel nieuw fenomeen. In het bijzonder het onderwijssector overstijgend karakter en toegang voor overige kwalificaties maakt het NCP NLQF tot een in Nederland bijzondere organisatie. De commissie adviseert de minister het NCP na vijf jaar te evalueren.

ADVIES L

De commissie adviseert de minister:

- in aanloop naar de definitieve inrichting een voorlopig NCP NLQF in te laten richten;
- dit voorlopig NCP NLQF alle voorkomende procedures en criteria te laten testen en aanscherpen;
- het NCP NLQF na een periode van vijf jaar te evalueren.

7 NAWOORD

Het is de commissie bij de consultaties rond het NLQF opgevallen dat er over de betekenis van het kader vele misverstanden bestaan. Zo wordt het veelal als ongebruikelijk ervaren dat door het NLQF en EQF leerresultaten of kwalificaties worden geclassificeerd naar niveau, en niet opleidingen of opleidingssoorten. Wijd verbreid is bijvoorbeeld de gedachte dat de niveaus 5 t/m 8 zijn voorbehouden aan het hoger onderwijs, respectievelijk dat een kwalificatie die op basis van de onderliggende leerresultaten op één van die niveaus zou worden ingeschaald daarmee zou kunnen claimen tot het hoger onderwijs in formele zin te behoren. Een andere opvatting die de commissie heeft willen bestrijden is dat kwalificaties die voortvloeien uit dezelfde formele onderwijssoort altijd op hetzelfde NLQF-niveau geclassificeerd zouden moeten worden. Dit is weliswaar bij de generieke inschaling van de gereguleerde kwalificaties het geval geweest, maar dat laat onverlet dat afzonderlijke kwalificaties van bijv. mbo-4 opleidingen wel degelijk op basis van een inhoudelijke beoordeling op NLQF-niveau 5 kunnen worden geclassificeerd.

Het NLQF is, evenals het EQF, in zijn aanvankelijke opzet dus stelselneutraal. De gekozen opbouw van niveaus van leerresultaten volgt door de generieke inschaling in eerste instantie de gekende niveauopbouw van het gereguleerde Nederlandse onderwijssysteem. Hierdoor heeft de instelling van het NLQF op zich geen effect op de bestaande verhoudingen binnen het gereguleerde onderwijsstelsel in ons land. Ook in zijn doorwerking mogen van het NLQF zulke effecten niet worden verwacht. Classificatie in het kader heeft immers geen direct civiel effect, het levert geen door- of instroomrechten op, noch het recht op het voeren van een bepaalde graad of titulatuur.

De commissie is echter van oordeel dat het NLQF op den duur wel aanzienlijke positieve effecten kan hebben op de dynamiek en differentiatie in het onderwijsstelsel, door het scherper benoemen van onderling vergelijkbare niveaus van leerresultaten. Juist om differentiatie en dynamiek te bevorderen heeft de commissie geadviseerd van meet af aan de niet door de overheid gereguleerde kwalificaties ('overige kwalificaties') toegang te verschaffen tot classificatie in het NLQF. Deze kwalificaties, diploma's en certificaten, krijgen daardoor de gelegenheid zich in objectiviteit te meten met de gekende niveaus van het formele onderwijs, hetgeen een welkome aanleiding kan zijn tot structurele kwaliteitsverbetering.

Ook heeft de commissie grote waarde gehecht aan het openen van de mogelijkheid voor afzonderlijke gereguleerde kwalificaties om een separate beoordeling en classificatie te verkrijgen. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld bacheloropleidingen die een 'honours'-kwalificatie beogen laten toetsen of hiermee daadwerkelijk een hoger niveau wordt bereikt. Ook kunnen mbo-4-opleidingen die internationaal vooral samenwerken met gelijksoortige opleidingen die op EQF-niveau 5 zijn geclassificeerd, langs deze weg aantonen dat een dergelijke inschaling hun ook toekomt. Deze mogelijkheid zal op den duur leiden tot een groot aantal amendementen op de uniforme indeling van onderwijssoorten waarmee het NLQF start. Hierdoor zal de feitelijke niveaudifferentiatie binnen onderwijssoorten veel duidelijker naar voren treden. Voor veel opleidingen kan dit aanleiding zijn meer systematisch aan kwaliteitsverbetering en niveauverhoging van de kwalificatie te werken. Voor derden, ook in het internationale verkeer, zal het

niveaoverschillen benoembaar maken die nu door de veronderstelde homogeniteit van onderwijssoorten onzichtbaar blijven.

De commissie meent dat het NLQF een instrument kan worden om niveaoverschillen transparant te maken op het gebied waar dat geëigend is, namelijk dat van de werkelijke leerresultaten en kwalificaties. Deze grotere transparantie en objectiviteit van niveaoverschillen bevordert het streven naar kwaliteitsverbetering bij opleidingen, versterkt de zichtbare differentiatie in het opleidingsstelsel en vergroot daarmee de dynamiek. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan belangrijke aanbevelingen zoals zij door de commissie Veerman voor het hoger onderwijs, en door de commissie Oudemans voor het middelbaar beroeps onderwijs zijn gedaan.

Meer differentiatie naar niveau kan voor instellingen ook een aanleiding zijn om zich scherper te profileren. Waar nu al sommige hogescholen zich met 'bachelor honours' opleidingen profileren en sommige ROC's met mbo-plus opleidingen, zal het NLQF het mogelijk kunnen maken dat opleidingen van een werkelijk hoger niveau als zodanig ook geregistreerd kunnen worden. Instellingen kunnen zich dan op dergelijke opleidingen profileren op basis van objectieve toetsing van de geclaimde hogere niveaus. De door beide genoemde commissies aanbevolen helderder profilering van instellingen kan zich op deze wijze ook op tastbare niveauverhoging gaan richten. Dit lijkt een zeer wenselijke vorm van profilering. Ook in internationaal verband heeft het Nederlands onderwijs behoefte aan een scherpere en meer vergelijkbare benoeming van de te behalen kwalificatieniveaus. Het NLQF biedt door zijn openheid naar het gehele Nederlandse opleidingsstelsel enerzijds, en zijn transparante koppeling aan het EQF anderzijds, een bijzondere kans om in die behoefte te voorzien.

Hoewel de commissie dus uitgaat van een stelselneutraal NLQF, ziet zij in de toekomst wel grote kansen voor een positief effect van het nationale kader op de kwaliteit van opleidingen en kwalificaties in ons land. Om die reden meent de commissie dan ook dat het beheer van het NLQF, de periodieke ijking en bijstelling en de hantering van de classificatie- en inschalingsmethodiek, in vertrouwde handen moet worden gelegd. Het op te richten Nationaal Coördinatiepunt moet zijn werk op deze punten in grote objectiviteit en met gezag kunnen verrichten. Het is daarom dat de commissie aanbeveelt het NCP-NLQF onder verantwoordelijkheid van de overheid te laten opereren, maar wel op gepaste afstand van de beleidsverantwoordelijkheid van de minister.

De gereguleerde opleidingen moeten het vertrouwen kunnen hebben dat de niveaubeoordeling van het NCP niet zal worden gecontamineerd door voornemens die de minister mogelijk heeft ten aanzien van inrichting van het stelsel en de onderlinge verhoudingen daarbinnen. Men moet er op kunnen vertrouwen dat het NCP zich uitsluitend zal baseren op een objectieve meting en vergelijking van de leerresultaten, mede met referentie aan internationale standaarden. De niet-gereguleerde 'overige' opleidingen moeten er op kunnen rekenen dat het oordeel van het NCP niet zal worden gecontamineerd door allerlei beleidsoverwegingen ten aanzien van de plaats van het niet-gereguleerde onderwijs in het stelsel. Ook hier moet het NCP in de gelegenheid zijn het gezag te verwerven van een onafhankelijk instituut dat zich uitsluitend laat leiden door deskundigheid.

De commissie heeft in dit licht desgevraagd twee uitnodigingen besproken die aan de minister zijn gericht om het NCP onder te brengen. Een van deze uitnodigingen is opgesteld door een dienst van het departement van OCW met een grote ervaring op het gebied van registratie. De commissie acht het niet raadzaam dat de minister op deze uitnodiging zou ingaan vanwege de te geringe afstand van de betreffende dienst tot de overheid in het algemeen, het departement van OCW in het bijzonder. Zij acht het uitgesloten dat de dienst het gewenste deskundige gezag opbouwt.

De tweede uitnodiging tot onderbrenging van het NCP is opgesteld voor een viertal organisaties die erkende ervaring hebben met diplomawaardering en accreditatie van opleidingen. De deskundigheid van deze organisaties op het terrein van NLQF en NCP is onmiskenbaar en wordt algemeen erkend. Niettemin acht de commissie het voor de minister evenmin raadzaam op deze uitnodiging in te gaan. Enkele van de betrokken organisaties staan immers bijzonder dicht bij het onderwijsveld en kunnen niet geacht worden volkomen objectief te staan tegenover de bevoegde instanties die classificatie vragen bij het NCP. Wel acht de commissie het aan te bevelen dat een onafhankelijk gepositioneerd NCP voor de voorbereiding van zijn beoordelingswerkzaamheden ruim gebruik maakt van de bij genoemde vier organisaties opgebouwde deskundigheid.

De commissie adviseert de minister het beheer van het NLQF onder verantwoordelijkheid van de overheid, als publieke taak, onder te brengen bij een onafhankelijk orgaan. De commissie heeft daarbij geen oordeel uitgesproken over de precieze juridische vormgeving van dit orgaan, bijvoorbeeld een zelfstandig bestuursorgaan. Centraal staat voor de commissie de dubbele onafhankelijkheid van het NCP, zowel ten opzichte van het onderwijsveld als ten opzichte van de (beleidsverantwoordelijkheid van de) minister.