



27 november 2024

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

INTERNATIONALE ERKENNING VAN DIPLOMA'S IN GRENSREGIO'S VOOR HET WERKVELD OVER DE GRENS (met een praktisch voorstel...)

1 Inleiding

Deze maand werd een interessant voorstel in de media naar voren gebracht door een CvB-voorzitter, mede namens mbo-instellingen en hun partners aan de grens, vooral kijkend naar Duitsland vanuit het oostelijk deel van ons landje. Nou ja, het gaat eigenlijk om een verzoek aan de betrokken (regionale) overheden om specifieke acties te ondernemen. Het betreft het kijken naar mogelijkheden om met een Nederlands mbo-diploma meteen aan de slag te kunnen in Duitsland – dus daarmee in beide grensgebieden – in banen waarvoor veel vacatures zijn en Nederlandse studenten kennelijk al behoorlijk goed voor zijn opgeleid. Er zijn vervolgens allerlei belemmeringen, zoals:

- het in Duitsland formeel erkennen van het Nederlandse diploma
- het op de juiste wijze kunnen bepalen of het vereiste niveau bij het diploma behoort, dus bij een baan (vooral passend binnen een formele CAO)
- het in Duitsland moeten voldoen aan bepaalde 'baan-technische' eisen die gewoon gelden voor Duitse afgestudeerden (en dus ook werkenden).

Daarmee worden volgens de Nederlandse instellingen in praktische zin onnodige blokkades opgeworpen. Men vindt dat er sprake moet zijn van een vorm van 'automatische erkenning over en weer', zonder verder oneigenlijke eisen te stellen. De vraag die vervolgens wordt gesteld, is echter hoe dit valt aan te pakken, binnen de huidige systemen, kaders, regelingen en internationale afspraken. In deze nieuwsbrief zullen we een aantal korte paragrafen hieraan wijden, ook te zien als informatieve beschouwingen. Vervolgens doen we een compact voorstel aan het eind.

Toch even alvast de kanttekening bij dit alles. Er kan van alles op een gegeven moment worden afgesproken en vastgelegd, maar als daarbij niet de dynamiek van het geheel is opgenomen, kan van alles snel onder druk komen te staan. Kwalificaties worden aangepast, regelingen worden anders opgezet, eisen die aan banen worden gesteld vragen om actualisering, enz. Het vereist nogal wat om alles up-to-date te houden – iets wat men in het hoger onderwijs al jarenlang merkt omdat er binnen de European Higher Education Area (Bolognaproces) afspraken zijn vastgelegd en allerlei landen toch 'hun eigen gang gaan', ook vaak om politieke redenen...

2 Aantal beschouwingen

Rond dit onderwerp speelt dus – iedereen kan ervan meepraten – van alles en nog wat, hetgeen het tot een complex geheel maakt. Tenminste, als alles formeel in elkaar gestoken dient te worden. In de praktijk kan iemand met een Nederlands diploma overal in de wereld solliciteren, laten zien wat de opleiding inhoudt, een aantal assessments en/of praktijkproeven afleggen en bepaalde referenties (werkstukken...) overleggen. Vervolgens kan een proefperiode worden afgesproken, samen met aanvullende scholing die nodig is voor de functie. Maar vakbonden kunnen soms heel erg vasthouden aan nationale of regionale formele eisen, wat ook nodig kan zijn voor zaken als veiligheid, garanties voor opdrachtgevers, enz. Daarom toch maar eens bezien hoe het dan toch goed formeel in elkaar gestoken kan worden, als men hiermee aan de slag wil gaan..

2.1 EQF en NQF

Een optie die in ieder geval in beeld kan komen, is het kijken naar de niveaus van de kwalificaties in de betrokken landen. Daarvoor kan het European Qualifications Framework (EQF) met z'n acht

niveaus worden gebruikt, Elk niveau kent haar eigen internationaal afgesproken indicatoren en dus ook kenmerken, algemeen geformuleerd en derhalve als zodanig bruikbaar in elk land dat een eigen National Qualifications Framework (NQF) heeft. Nederland heeft nu formeel het NLQF, ook met acht niveaus (plus 0 en 4+, als specifieke toevoegingen).

Het is dan vervolgens een kwestie van even wat maatwerk plegen. Als in de landen A en B duidelijk inhoudelijk vergelijkbare kwalificaties worden aangeboden, moet worden bezien op welke niveaus ze aldaar zijn ingeschaald. Dat is de enige meest directe en bruikbare uitkomst, want over de kwaliteit van de opleiding wordt in principe niets gezegd, conform internationale afspraken – aangezien de beoordeling daarvan in andere handen in elk land is gelegd.

Dus hiermee kan worden aangetoond dat de EQF-niveaus hetzelfde zijn, als uitgangspunt. Hoewel, er zijn wel eens verschillen van mening over en weer over de nationale inschalingen, ook als de kwalificaties voor een heel groot deel inhoudelijk gelijk zijn. Dat kan met allerlei zaken te maken hebben zoals de koppeling aan CAO's en functiehuizen (en dus salarisschalen). Hoe dit aan te pakken in de praktijk is erg lastig, mede als bedrijven meer of minder moeten betalen aan hun werkenden... Ook is dit een breekpunt bij internationale kwalificaties, met exact dezelfde inhoud e.d. in elk land, tevens in de wetenschap dat elk land autonoom het niveau mag en kan vaststellen.

2.2 Nationale organisaties voor wederzijdse waardering 'kwalificaties'

Elk land kent wel een of meer organisaties, al dan niet geordend per onderwijssector, waarbij instellingen en ook wel andere belanghebbenden terecht kunnen voor vragen over de status van een buitenlands diploma (getuigschrift) dat door iemand wordt aangedragen bij de inschrijving. Daarbij kan worden gekeken naar wat er in dat land wordt aangeboden, hoe het onderwijsstelsel in elkaar steekt en hoe men van allerlei – vooral van de formele – kwalificaties het niveau en de kwaliteit vaststelt. Er wordt ook gekeken naar (recente) aanpassingen in het stelsel en de raamwerken.

In ons land hebben we de SBB voor het mbo en het Nuffic voor het hbo en wo. Daar kan men dus terecht, zeker als het om een land buiten de EU gaat of van een ander werelddeel. Vaak kan al worden gekeken naar het EQF en de NQF's zoals ze allemaal binnen de EU en nog een aantal andere landen zijn vastgesteld (en worden onderhouden). Dat zegt op zich dus weinig over de kwaliteit, alleen maar over het niveau. Ook zal de instelling naar het examenprogramma moeten kijken, met de vakken en alle andere onderdelen, om daarmee de vergelijking met de nationale toelatingseisen te kunnen maken. Er is dan mogelijk sprake van een situatie waarbij het buitenlandse diploma in principe toelaatbaarheid biedt, maar niet het directe recht oplevert

2.3 Hoger onderwijs internationaal

Voor het hoger onderwijs kennen de aangesloten landen binnen de EHEA (Bolognaproces) de afspraken die zijn gemaakt voor de vier cycli (bij ons de Associate degree, Bachelor, Master en PhD). Daarvoor worden ook de beoordelingen door de nationale accreditatieorganisaties gebruikt om de kwalificatie te erkennen. Vervolgens zorgt de overheid dat er een niveau aan wordt gekoppeld. Dat kan een van de cycli zijn maar ook tevens het niveau van het nationaal kwalificatieraamwerk, zoals ons land dit doet.

Het vertrouwen zou over en weer binnen de EHEA zo moeten zijn dat een diploma in alle andere landen wordt geaccepteerd om toegang te bieden tot de volgende 'cyclus'. Dat is bovendien al in 1997 met elkaar afgesproken, met een internationaal akkoord. Maar in de praktijk zal niet alleen kritisch naar de inhoud worden gekeken, gelet op de vooropleidingseisen, maar ook naar het 'land van herkomst'. Het 'automatisme' is wel afgesproken binnen de Benelux en met de Baltische staten, maar voor de rest zal het toch wel een stevige blik op het diplomasupplement vergen – kijkend naar het accreditatie, het aantal credits, de instelling (bekostigd of privaat) en andere zaken.

Ook stellen diverse landen dat bepaalde diploma's onder hun nationale hoger onderwijsstelsel vallen terwijl een nadere beschouwing laat zien dat het 'hoger mbo' is of een private kwalificatie die door een organisatie wordt geaccrediteerd zonder daarvoor eigenlijk de juiste bevoegdheid te hebben. Daarmee blijft het echt doorgronden van welke kwalificaties 'daadwerkelijk hoger onderwijs binnen de EHEA zijn' nog steeds lastig. Recente onderzoeken naar niveau 5, de Short Cycle, laten dit zien, vooral omdat heel veel landen worstelen met het toepassen van de juiste criteria – zonder dat er een EU-organisatie is die daarop toezicht houdt. Anders gezegd, het Bolognaproces is een prima middel voor het regelmatig bij elkaar komen, maar soms schiet het nog niet echt op...

2.4 MBO en internationaal erkennen van kwalificaties

Veel betrokkenen bij het internationale mbo 'smachten' naar een soort Bolognaproces voor die sector, in de volle wetenschap dat in elk land het mbo een geheel eigen invulling kent en daarmee eigenlijk niet voldoende gemeenschappelijke kenmerken heeft om 'van alles internationaal naast elkaar te zetten'.

Natuurlijk worden de mbo-kwalificaties in een land aan het NQF gekoppeld, maar er zijn voldoende voorbeelden te geven van verschillen in niveaus voor kwalificaties die in twee of meer landen vrijwel identiek zijn.

Vanuit 'Brussel' wordt al jaren naar een 'tussenoplossing' hiervoor gezocht, met diverse mogelijkheden om allerlei soorten mbo-kwalificaties aan internationaal vergelijkbare beroepen te koppelen. Dat gebeurt mede vanwege de benodigde arbeidsmigratie (want mbo'ers worden toch in heel veel landen vooral voor de arbeidsmarkt opgeleid en niet altijd voor de doorstroom naar het hoger onderwijs in een ander land – hoewel het uiteraard aan de persoon zelf is om daarover een besluit te nemen).

Dit gebeurt in de wetenschap dat het voor kwalificaties die in aanmerking komen en in een behoorlijk aantal landen als zodanig te vinden zijn, praktisch gezien niet kan door in detail leeruitkomsten te benoemen. Eerder dit jaar werd voorgesteld om dan simpelweg naar de kerncompetenties te kijken in elk land zoals die in de kwalificatie worden genoemd (uiteraard samen met de niveaus die in de landen gelden). Deze 'skills' kunnen dan bij sollicitaties in een ander landen worden beoordeeld door een werkgever, om vervolgens aanvullende scholing aan te bieden (kan ook leiden tot het 'echte' nationale diploma).

Wat vervolgens nodig is dat voor hele groepen functies en beroepen een lijst beschikbaar is met de bijpassende kerncompetenties, de 'skills' die voor een functie of beroep kenmerkend zijn. Een aantal jaren geleden is binnen een Europees project de aanzet daarvoor gegeven (ESCO als 'de meertalige classificatie van Europese vaardigheden, competenties, kwalificaties en beroepen'). Er is veel werk in het register gestoken, maar het gaat ook om het onderhoud ervan – zeker nu we te maken hebben met dynamische arbeidsmarkten en functies die snel kunnen en moeten veranderen.

Op dit moment wordt in allerlei netwerken onderzocht hoe hiermee van start te gaan en wie daarbij betrokken kunnen zijn. Tevens speelt de vraag of de landen in de EU er wel behoefte aan hebben – iets dat tot nu toe niet nadrukkelijk naar voren is gekomen gelet op alle 'bureaucratie'. Afwachten derhalve...

2.5 Netwerken (samenwerking internationaal)

In de afgelopen jaren is veel werk gemaakt van het vormen van internationale netwerken, in het hoger onderwijs en ook het mbo. Instellingen vinden elkaar op een bepaald aspect dat ze zien als een mogelijkheid om zich daarmee te profileren. Bij het mbo komt daarbij nadrukkelijk het 'excelleren' op dat aspect of onderwerp aan de orde (Centers of Vocational Excellence). Voor deze netwerken is veel internationaal geld beschikbaar, voor het dekken van een groot deel van de kosten. In de afgelopen tijd zijn er behoorlijk veel van dit soort netwerken ontstaan, vooral met universiteiten, met het ontplooiën van veel internationale bijeenkomsten om met elkaar ervaringen uit te wisselen en een status te verwerven.

Maar ook hierbij, zeker in het hoger onderwijs dat focust op veel uitwisseling met betrekking tot gezamenlijke opleidingen en dus ook op het werken met verschillende groepen studenten, blijkt in deze netwerken tegen allerlei problemen wordt aangelopen vanwege vrijwel onoverkomelijke verschillen in kwaliteitsborging en daarmee samenhangende wet- en regelgeving.

Er wordt vaak nationaal gedacht in dat opzicht en men laat de regie niet snel over aan 'een netwerk met andere instellingen', en ook niet aan een 'buitenlandse accreditatie-organisatie' (zoals laatst ook weer bleek bij 'public management' als wo-opleiding, niet door de NVAO beoordeeld).

Kortom, voordat binnen netwerken van een eigen kwaliteitskeurmerk sprake is en er bijvoorbeeld een Europees diploma kan komen (ook een recent plan van 'Brussel'), zal er heel veel moeten gebeuren.

Maar zoals al eerder gezegd: elk land vertrouwt het liefst op het eigen systeem en wat daarbij aan regelingen geldt.

3 Een paar gedachten rond een specifieke en praktische aanpak...

Het is niet mogelijk om hier een compleet plan van aanpak te geven, als het gaat om een antwoord op de vraag die de CvB-voorzitter van een ROC in de media op tafel heeft gelegd. Daarvoor is de situatie in formele zin te complex, zoals hierboven beschreven aan de hand van een aantal beschouwingen. Daarom hier een paar voorzetten, voor wat ze waard zijn – en misschien mee te nemen als het gaat om een praktische benadering.

- Het beste lijkt het om niet te wachten op het aanpassen van alle benodigde regelingen, kaders, voorwaarden en criteria, door de overheden in de betrokken landen. Ga heel praktisch aan de slag met elkaar in de regio's, aan beide kanten van de grens.
- Maak in de Nederlandse regio steeds een specifiek netwerk met mbo-instellingen rond een opleiding die ook kans op werk biedt in de Duitse regio (en omgekeerd mag ook) - en vorm ook zo'n netwerk in de Duitse regio met de mbo-instellingen (het 'Duitse mbo' dus) die deze opleiding aanbieden op hetzelfde niveau. Het gaat daarbij om het focussen op de kerncompetenties die aan beide kanten van de grens relevant zijn voor de arbeidsmarkt – en die dus door het bedrijfsleven worden gezien als belangrijk voor een bepaalde functie.
- Er kan in dit geval vooral naar Duitsland worden gekeken als men daar veel vacatures heeft.
- Onderzoek welke eisen er binnen het Duitse diploma formeel zijn vastgelegd als het erom gaat in zo'n functie aan de slag te kunnen gaan. Dat kunnen ook landelijke eisen zijn, om allerlei redenen als zodanig benoemd.
- Kijk of in het Nederlandse programma welke van deze Duitse eisen daarin voorkomen, regulier en mogelijk via een keuzevak en of een geheel keuzedeel. Zorg dat mbo'ers die graag in Duitsland willen werken die route kiezen.
- Het is zonder meer mogelijk dat er dan nog 'eisen' overblijven waaraan een Duitse student moet voldoen voor een functie.
- Maak met beide netwerken afspraken over hoe Nederlandse studenten tijdens hun opleiding aan die eisen kunnen voldoen. Daarvoor is wel een organisatie nodig, mogelijk door lessen bij te wonen, online te studeren, aan te schuiven bij practica, enz. Wellicht is daarvoor een aparte periode af te spreken (deel van de beroepspraktijkvorming) of desnoods een vrije week of in de zomervakantie ('Summer School'), als extra tijdsinvestering.
- Het betekent dat er binnen de netwerken afspraken worden gemaakt over het op deze wijze een supplement bij het Nederlandse mbo-diploma vorm te geven. Het toetsen van die extra zaken gebeurt onder de verantwoordelijkheid van een Duitse instelling, met het afgeven van een certificaat.
- Hiervoor is natuurlijk geld nodig om dit allemaal vorm te geven. Vaak kan er met gecombineerde groepen worden gewerkt, maar dan zijn er nog allerlei budgetten nodig. Het zou voor de hand liggen dat de werkgeversorganisaties en de regionale overheden hiervoor kunnen zorgdragen.
- Mogelijk kunnen mensen die in Nederland al zo'n mbo-diploma hebben behaald, alleen de ontbrekende Duitse certificaten gaan binnenhalen. Zij betalen hiervoor uiteraard. Of ze worden dual door een Duits bedrijf aangenomen, dus met werken en studeren. Dat is in Duitsland eigenlijk een standaardaanpak binnen het mbo.
- Op deze wijze kan binnen de formele wetten, regelingen en kaders toch een oplossing worden gevonden. Andere regio's kunnen van eerdere ervaringen profiteren. En wellicht dat op een gegeven moment landelijke mogelijkheden gaan ontstaan...

Kortom, het gaat om initiatieven 'van onderop'. Er wordt veelal naar de overheid gekeken als het gaat om het zorgen voor nieuwe opties en daarbij passende regelingen. Maar dat vraagt veel tijd en politieke steun. Ook moet worden aangetoond dat er vervolgens geen nieuwe problemen ontstaan en dat alles wel in de praktijk werkt. Dus een forse klus... maar wel de moeite waard.