

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	<u>1</u>
2. Denemarken	<u>2</u>
3. Duitsland	<u>7</u>
4. Afsluitende opmerkingen	<u>11</u>
Referenties	<u>14</u>

1. Inleiding

In het kader van het advies dat de Onderwijsraad voorbereidt ten aanzien van de voorwaarden waaronder decentrale toelating bij opleidingen met een numerus fixus kan worden uitgevoerd en de operationalisering van de daarbij te hanteren criteria en procedures, heeft de raad het Centrum voor Studies van het Hoger Onderwijsbeleid (CSHOB) verzocht het criterium van werkervaring bij de toelating tot het hoger onderwijs nader te verkennen. Dit betreft een nadere uitdieping van het onderzoek dat het CSHOB heeft verricht voor de Commissie Toelating Numerus Fixusopleidingen (Commissie-Drenth) naar toelatingsprocedures in verscheidene Europese landen (zie landenstudie in het rapport '*Gewogen loting gewogen*'). Weliswaar kwam werkervaring in het onderzoek voor de Commissie-Drenth wel aan de orde, maar het ging destijds vooral om een bredere benadering inzake toelatingsprocedures.

De onderhavige verkenning beoogt het criterium van werkervaring nader uit te diepen, overigens in een wat breder perspectief omdat dit criterium onderdeel uitmaakt van persoonsgebonden kwalificaties anders dan uitsluitend schoolprestaties. Daarbij kan een onderscheid worden aangebracht tussen werkervaring als een aanvullende kwalificatie op de algemene toelaatbaarheidsvoorwaarden en werkervaring als een op zichzelf staande kwalificatie waarmee toegang tot het hoger onderwijs kan worden verkregen. Daarnaast kan werkervaring een component zijn van verschillende vormen van hoger beroepsonderwijs, deeltijds onderwijs en duale leerwegen.

In overleg met de Onderwijsraad is besloten ons op die landen te concentreren waar sprake is van werkervaring als aanvullende kwalificatie op de algemene toelaatbaarheidsvoorwaarden, te weten Denemarken en Duitsland. Hiermee wil niet gezegd zijn dat het criterium werkervaring elders niet zou voorkomen. Zo bijvoorbeeld in Zweden, en in enkele Oost-Europese landen, maar daar is werkervaring toch primair als een alternatieve route ingevuld.

In Angelsaksische landen als Engeland, Verenigde Staten, Canada en Australië komt het voor dat opgedane werkervaring wordt meegewogen bij toelatingsprocedures, doorgaans als onderdeel van persoonsgebonden kwalificaties anders dan vooropleiding. Een populaire frase in die landen is momenteel '*recognition of prior learning*' en één van de aspecten hiervan is relevante werkervaring. Dit criterium wordt enkel op individueel niveau met betrekking tot een bepaalde opleiding gebruikt en enig krediet kan hiervoor worden gegeven. Dit geschiedt echter op een weinig expliciete wijze en een formeel mechanisme om dit criterium te gebruiken bestaat in die landen niet.

In Denemarken en Duitsland daarentegen heeft de overheid de mogelijkheid geformaliseerd om gegadigden met werkervaring toe te laten. Het lijkt voor de Nederlandse discussie van belang na te gaan hoe een en ander aldaar is geregeld en welke ervaringen daarmee tot nog toe zijn opgedaan.

In deze notitie staan de volgende twee vragen centraal:

In hoeverre speelt werkervaring een rol bij de toelating tot het hoger onderwijs? Hoe wordt dit criterium gehanteerd en op welke wijze is dit inhoudelijk vastgelegd (soort werk, bepaald aantal jaren etc.)?

Welke ervaringen zijn tot nog toe met dit criterium opgedaan, zowel wat betreft de hanteerbaarheid als het effect op de studieloopbaan?

Beide vragen worden voor Denemarken en Duitsland afzonderlijk uitgewerkt, waarbij het accent ligt op werkervaring als aanvullende kwalificatie. Aangezien werkervaring als alternatieve route in Duitsland eveneens voorkomt, zal in de paragraaf over dat land hieraan enige aandacht worden geschonken met het oog op de hiervoor gestelde vragen. Het geheel wordt afgesloten in paragraaf 4 met enkele concluderende opmerkingen.

Deze notitie is gebaseerd op schriftelijk materiaal verkregen van ministeries (in Duitsland op zowel federaal niveau als het niveau van enkele deelstaten), en van instellingen van hoger onderwijs. Daarnaast zijn telefonische interviews gehouden onder de desbetreffende functionarissen van ministeries van onderwijs en van instellingen van hoger onderwijs op centraal en op facultair niveau. Met name dit laatste is in Denemarken relevant in verband met de steeds verder gedecentraliseerde toelatingsprocedures bij numerus fixusopleidingen.

2. Denemarken

Algemeen beleid

In Denemarken heeft zich een proces van decentralisatie van de toelatingsprocedure tot het hoger onderwijs voorgedaan. In de periode vóór 1991 vond toelating plaats op basis van de examenresultaten van het voorbereidend hoger onderwijs - dit is in Denemarken standaard het gymnasium - waarbij degenen met de hoogste cijfers als eerste werden geplaatst. Vanaf 1991 hebben de instellingen een grotere vrijheid gekregen inzake de selectie en feitelijke toelating tot de door hen verzorgde opleidingen. Uitgangspunt hierbij is een onderverdeling in twee groepen van gegadigden: quotum 1 en quotum 2.

De selectie voor quotum 1 is gebaseerd op de eindexamenresultaten van het gymnasium. Dit kan het gemiddelde cijfer van alle eindexamenvakken zijn, of de eindexamencijfers van nader vast te stellen vakken. De selectie voor quotum 2 geschiedt op basis van een aantal nader omschreven criteria zoals werkervaring, bezit van een diploma van een beroepsopleiding, een buitenlands verblijf en persoonlijke motivatie. De instelling kan zelf de criteria vaststellen en tevens de waardering hiervan bepalen. Daarnaast dienen kandidaten altijd in het bezit te zijn van het gymnasiumdiploma. De criteria in quotum 2 gelden dus als aanvullende kwalificaties op de algemene toelatingsvoorwaarden. Aanvullend onderwijs inclusief een daaraan verbonden examen kan de eerder behaalde resultaten van het gymnasium dus niet compenseren.

Redenen voor dit quoteringsstelsel zijn gelegen in de waardering voor ook andere kwalificaties dan een gymnasiumdiploma bij de toelating tot bepaalde studies. Degenen die geen voldoende hoge eindexamencijfers hebben behaald worden in de gelegenheid gesteld om aanvullende kwalificaties te verwerven op grond waarvan ze tot een studie kunnen worden toegelaten. Ook de wens om degenen die jaren geleden hun eindexamen hebben behaald een kans te geven heeft hierbij een rol gespeeld.

Er is geen regelgeving met betrekking tot de onderlinge verhouding tussen de beide groepen quota, evenmin over de daarbij geldende criteria. Instellingen c.q. faculteiten zijn geheel vrij dit zelf te bepalen. De goedkeuring door de minister is een formaliteit. Wel is vastgelegd dat criteria die gelden voor quotum 1 voor gelijke programma's gelijk moeten zijn. De instellingen maken daarover

onderling afspraken. Voor quotum 2 geldt deze eis niet, waardoor de criteria die instellingen hanteren in principe behoorlijk uiteen kunnen lopen.

Vanaf 1995 is het quoteringsstelsel niet langer verplicht. De instellingen zijn geheel vrij om al dan niet een dergelijk stelsel bij de selectieprocedure te hanteren. De rol van het Deense Ministerie van Onderwijs is hierbij uiterst terughoudend. Uitgangspunt is dat de instellingen c.q. faculteiten het beste zelf kunnen beoordelen welke studenten zij het meest geschikt vinden voor de studie. De regelgeving inzake toelatingsprocedures is minimaal. Wel is vastgelegd dat er sprake moet zijn van een selectieproces en dat loting daarbij niet is toegestaan. Evenmin is een leeftijds criterium toegestaan. De selectiecriteria en procedures dienen formeel door het ministerie te worden vastgesteld, waarbij wordt toegezien op een heldere omschrijving hiervan voor potentiële studenten. Over het algemeen is de goedkeuring een formele aangelegenheid. Wijzigingen in de procedures en criteria mogen niet binnen een jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding ervan worden aan gebracht.

Volledigheidshalve zij nog vermeld dat in Denemarken het aantal studieplaatsen voor diverse opleidingen centraal is vastgesteld (numerus fixus) en dat de administratieve afhandeling (inclusief het bijhouden van wachtlijsten) van de aanmeldingen voor vrijwel alle opleidingen plaats vindt via een centraal orgaan. Dit orgaan verstrekt de instellingen de gegevens van de kandidaten die zich hebben aangemeld, maar dit heeft geen enkele zeggenschap over de selectieprocedures.

De selectieprocedure in de praktijk

Hoewel de quotumregeling niet meer is voorgeschreven, maken de meeste instellingen nog steeds een indeling in quotum 1 en 2. Deels uit traditie, maar vooral omdat deze indeling de mogelijkheid biedt om de kwaliteit van de instroom te bewaken en tevens differentiatie in de studentenpopulatie te realiseren. Sommige opleidingen willen vooral studenten met hoge eindexamencijfers, andere willen meer volwassen studenten. De inhoud van criteria en accenten die daarbij kunnen worden aangebracht verschilt evenwel per opleiding.

Sommige opleidingen maken helemaal geen onderscheid meer tussen quotum 1 en 2. Aan het ene uiterste bevinden zich de technische opleidingen die gezamenlijk hebben afgesproken een ieder toe te laten die aan de gestelde ingangseisen voldoet. Dit mede vanwege het feit dat de vraag naar dit onderwijs het aantal beschikbare studieplaatsen niet overstijgt. De eisen hebben betrekking op het vakkenpakket waarbij met name de eindexamenresultaten in de exacte vakken als wiskunde, natuur- en scheikunde tellen (dus criteria in quotum 1). Aan de andere kant van het continuüm bevinden zich de kunstopleidingen die in de regel selecteren op basis van een eigen toelatingsexamen (in de sfeer van quotum 2).

De overgrote meerderheid van de opleidingen blijft evenwel vasthouden aan een indeling in quota 1 en 2. De onderlinge verhouding kan overigens nogal uiteenlopen. Een verhouding van 50/50% komt veel voor, evenals 70/30% of omgekeerd 30/70%. Zo kent de Faculteit Psychologie van de Universiteit van Kopenhagen een 10/90% verhouding vanwege het belang dat wordt gehecht aan het opdoen van de nodige levens- en werkervaring alvorens studenten met de studie beginnen. De

Kopenhagen Business School selecteert 80% in de quotum 2 regeling vanwege de internationale werving van studenten.

Concentreren we ons op de numerus fixusopleidingen waar de vraag de beschikbare capaciteit ver overschrijdt (vooral de medische opleidingen) dan ontstaat het volgende beeld.

Alhoewel de onderlinge verhouding varieert - de medische faculteit van Kopenhagen gaat bijvoorbeeld uit van 70/30% voor respectievelijk quotum 1 en 2, terwijl die van Aarhus 50/50% hanteert - bestaan over de invulling en procedure ten aanzien van de quotum 2 geen noemenswaardige verschillen. De aanmeldingen voor quotum 1 worden op basis van de eindexamenresultaten in rangorde geplaatst, waarbij simpelweg de lijst van bovenaf wordt afgewerkt tot het aantal studieplaatsen is vergeven. Voor quotum 2 wordt een puntensysteem gehanteerd waarbij de instellingen zelf de criteria vastleggen. Als voorbeeld is hieronder het puntensysteem van de Medische Faculteit van Aarhus weergegeven (aantal punten betreft het maximum dat binnen elke categorie kan worden behaald):

- * eindexamenresultaten: *4 punten*;
- * werkervaring van tenminste 6 maanden: *6 punten*
- * buitenlands verblijf van tenminste 6 maanden : *5 punten*
- * volgen van lessen op een high school (tenminste 16 weken): *3 punten*
- * aanvullende scholing al dan niet afgesloten met een afsluitend examen (minstens een jaar; dit kan een andere studie in het hoger onderwijs zijn, of in het beroepsonderwijs): *5 punten*
- * vrijwilligerswerk van tenminste 12 maanden: *2 punten*.

Maximaal kunnen dus 25 punten worden verdiend.

De punten voor de eindexamenresultaten betreffen het gemiddelde over alle vakken. De Faculteit van Tandheelkunde daarentegen maakt een onderverdeling tussen het algemeen gemiddelde (maximaal 2 punten) en de resultaten in bepaalde vakken als wis- en natuurkunde, scheikunde, Deens en Engels (eveneens maximaal 2 punten).

De high school, specifiek Deens, was voorheen bedoeld voor kinderen afkomstig van boerenfamilies, maar valt thans in de sector van het volwassenenonderwijs. Het is algemeen vormend onderwijs zonder een afsluitend examen.

Voor alle duidelijkheid: een gymnasiumdiploma met eventueel nadere eisen aan het vakkenpakket geldt dus altijd als eis. Andere onderdelen in de quotum 2 kunnen dit niet compenseren, aangezien eenmaal behaalde eindexamencijfers voor altijd vaststaan.

De beoordeling van de activiteiten geschiedt door een daartoe ingestelde selectiecommissie in de regel bestaande uit vier personen: twee docenten, een jonge arts (in opleiding) en een student. De puntentoedeling geschiedt niet op een stringente manier, in die zin dat precies vooraf is vastgelegd voor welke activiteiten exact hoeveel punten kunnen worden verkregen. Wel komen sommige activiteiten niet aanmerking voor honorering zoals een vakantieperiode in het buitenland.

Op basis van het toegekende aantal punten wordt een lijst van gegadigden opgesteld (in de regel twee maal zoveel als het aantal beschikbare studieplaatsen) die vervolgens worden uitgenodigd een kort essay te schrijven bestaande uit een levensbeschrijving en een nadere motivatie voor hun studiekeuze. Daarnaast kunnen gegadigden uitgenodigd worden voor een persoonlijk gesprek, maar

in de praktijk is dit eerder uitzondering dan regel. Vervolgens stelt de selectiecommissie een rangorde vast. Het gaat daarbij niet simpelweg om het aantal punten dat iemand heeft vergaard, maar meer om een algemene totaalindruk. Bij de oordeelsvorming van de commissie is de lijn die een bepaalde kandidaat in de verschillende door hem/haar ondernomen activiteiten heeft weten aan te brengen over het algemeen van doorslaggevend betekenissen.

De selectie van de kandidaten door de selectiecommissie is bindend. Er is geen autoriteit die een eenmaal genomen beslissing kan verwerpen tenzij uiteraard sprake zou zijn van aanwijsbare verwijten, bijvoorbeeld in geval van discriminatie.

Kandidaten die via de quotum 2 route toelating wensen moeten zich vóór 15 maart voorafgaande aan het nieuwe studiejaar aanmelden bij het centrale aanmeldingsorgaan, waarna de selectieprocedure van start gaat. De selectie voor quotum 1 vindt later in de zomer plaats, wanneer de eind-examencijfers bekend zijn. Soms komt het voor dat iemand zich aanmeldt voor de quotum 2 selectie die op grond van de eindexamenresultaten in aanmerking zou komen voor directe toelating via quotum 1. Deze wordt dan automatisch in die groep geplaatst. Omgekeerd kunnen degenen die niet zijn geplaatst via quotum 1 niet meedingen naar een plaats via quotum 2, maar moeten een jaar wachten en kunnen het dan via die route proberen.

Kandidaten kunnen zich voor meer opleidingen tegelijkertijd aanmelden bij het centrale orgaan. De informatie over de quotaregelingen zijn centraal bekend. Elke universiteit geeft een brochure uit waarin per faculteit de diverse criteria worden opgesomd zodat studenten hiermee rekening kunnen houden bij hun studiekeuze. De medische opleidingen hebben hun toelatingsvoorwaarden zoveel mogelijk op elkaar afgestemd, met als gevolg dat de onderlinge verschillen verwaarloosbaar klein zijn.

Het criterium werkervaring

Er bestaat geen lijst van werksoorten waarvoor meer of minder punten kunnen worden verkregen. Wat precies relevante werkervaring inhoudt is niet nader aangegeven. Wat iemand zoal gedaan heeft en hoe relevant dit is voor de studie beoordeelt de commissie zelf. Het criterium werkervaring kan dus uiteenlopend worden geïnterpreteerd. In de praktijk wordt echter iemand met een opleiding verpleegkunde relatief hoog ingeschat, evenals iemand die blijkt geeft van interesse in de zieke of gehandicapte medemens. Voor diergeneeskunde wordt het werken op een boerderij als zinvol gezien. Voor sommige werkzaamheden kunnen per definitie geen punten worden verkregen: schoonmaakwerkzaamheden in ziekenhuizen of verzorgingstehuizen worden niet gehonoreerd.

Van kandidaten wordt gevraagd duidelijk te maken wat de relevantie is van de werkervaring voor een medische studie. Indien iemand met een gemiddeld eindexamencijfer in staat is gebleken gedurende een ononderbroken periode goed werk af te leveren, dan kan dit een indicatie vormen voor het goed doorlopen van een studie. De ervaring tot nu toe wijst uit dat vrij weinig verpleegkundigen zich blijken aan te melden voor een medische studie. Relatief veel kandidaten zijn werkzaam geweest in technische vakgebieden (zoals laboratoriumwerk, en dergelijke).

Evaluatie

Over de hanteerbaarheid van de selectieprocedure zijn weinig negatieve geluiden vernomen. Er gelden strakke tijdsschema's die door alle kandidaten strikt dienen te worden gevolgd. Ook met de criteria kunnen selectiecommissies goed uit de voeten. Hoewel de beoordelingen duidelijk een subjectief karakter hebben, bestaat binnen de commissies over het algemeen een vrij grote consensus ten aanzien van de toekenning van punten alsmede het algehele oordeel over kandidaten. De relativiteit van het puntensysteem blijkt onder meer uit de wijze waarop de Universiteit van Roskilde hiermee omgaat. Daar wordt het standpunt gehuldigd dat een dergelijk systeem alleen maar mechanische reacties uitlokt in die zin dat kandidaten allemaal hetzelfde gaan doen. Men wil dit vermijden en de mensen zelf bewust na laten denken over de keuzes die ze maken. Om die reden is men uiterst terughoudend om exacte informatie te geven over de te verkrijgen punten en geschiedt selectie hoofdzakelijk op een individuele basis.

Gezien deze handelwijze krijgt selectie voor quotum 2 iets arbitrairs. Kandidaten begrijpen vaak niet waarom zij zijn geweigerd en het is frustrerend te vernemen dat anderen met ogenschijnlijk vergelijkbare kwalificaties wel zijn toegelaten. Zoals gezegd passen commissies het puntensysteem niet mechanisch toe, maar laten veel ruimte voor persoonlijke kwalificaties. Het hebben van een eigen verhaal en de totaalindruk die men van een kandidaat heeft zijn daarbij doorslaggevend. Het gevolg is dat de reden die de instelling geeft over een afwijzing voor de betrokkene niet altijd overtuigend is.

Afgewezen kandidaten kunnen wel bezwaar aantekenen, maar de kans om in het gelijk te worden gesteld is vrijwel nihil. Eerst kan men bij de instelling om opheldering vragen en vervolgens kan men zich wenden tot het Ministerie van Onderwijs. Er komen wel klachten binnen bij het Ministerie, maar het komt zelden voor dat kandidaten alsnog in het gelijk worden gesteld. Over het bestaan van rechtszaken is niets bekend. Het enige wat het Ministerie met bezwaarschriften doet is de instellingen verzoeken om vooral helder te zijn over de selectieprocedures en de criteria. Het ministerie hecht eraan dat individuele aanvragen zo objectief mogelijk worden beoordeeld. Resumerend kan worden gesteld dat het systeem voor een buitenstaander weliswaar niet zo objectief en transparant lijkt, maar dat volgens onze respondenten de instellingen en de selectiecommissies er goed mee kunnen werken en dat er voldoende consensus bestaat over de te maken beslissingen.

Gevraagd naar de organisatie van de selectie, de tijdsinvestering en de objectiviteit ervan komt naar voren dat de selectieprocedure bij de start veel inspanning heeft gevergd, maar dat deze na enkele jaren goed blijkt te functioneren, al blijft het een tijdrovend proces.

Er zijn geen signalen gehoord dat de faculteiten er vanaf willen en zich geheel zouden willen beperken tot de quotum 1 toelating (zoals bij de technische studies). De quoteringsregeling biedt de mogelijkheid rekening te houden met extra kwalificaties van kandidaat-studenten.

Wel is met name in de medische faculteiten een discussie gaande over de onderlinge verhouding tussen de quota 1 en 2. Hoewel duidelijke cijfers niet zijn verkregen, is men van mening dat jonge studenten pas van het gymnasium met hoge cijfers voor de exacte vakken gemakkelijker de studie doorlopen dan degenen die via de quotum 2 route zijn binnengekomen. Wel wordt hieraan toegevoegd dat dit uiteraard nog niets zegt over de bekwaamheid in de latere beroepspraktijk. Studenten die via quotum 2 binnenkomen doen over het algemeen wat langer over hun studie hetgeen doorgaans wordt toegeschreven aan de persoonlijke omstandigheden (velen verkeren in een gezins-

situatie). Van verschillende kanten wordt echter tegengesproken dat de resultaten duidelijk slechter zouden zijn in de zin dat uitvalpercentages significant groter zouden zijn dan voor de quotum 1 groep. Wel zijn verschillende meningen vernomen over de meerwaarde van werkervaring als zodanig, althans voor wat betreft de medische opleidingen.

Hoewel systematische onderzoeksgegevens ontbreken over de effecten van werkervaring voor het studiesucces is een verschuiving in de onderlinge verhouding naar de quotum 1 groep te signaleren. Kopenhagen had tot voor kort een 50/50% verdeling en heeft dit verschoven naar een 70/30%. Bij de Medische Faculteit van Aarhus staat de huidige 50/50 verhouding sterk ter discussie en er zijn plannen de quotum 1 toelating naar 70% of zelfs naar 90% te verhogen. Mogelijk houden deze wijzigingen mede verband met het overheidsbeleid dat de instellingen aanzet om vooral op de kwaliteit van de instroom in termen van studiesucces te letten. Zo worden instellingen volgens het huidige bekostigingsmodel (taximeter) mede afgerekend op de snelheid waarmee studenten door de studie worden geloodst.

Een laatste punt dat in de gesprekken naar voren is gebracht is dat criteria in de quotum 2 regeling heel redelijk lijken, maar ook hun betekenis in de tijd kunnen verliezen. Sommigen spenderen jaren om aan de criteria te beantwoorden in de hoop daarmee hun kansen in een volgend jaar te vergroten. Kandidaten die een of twee keer zijn afgewezen kunnen het daarna opnieuw proberen, maar de commissie (bij medische opleidingen) kijkt eveneens hoe lang geleden iemand van school is. Indien dit te lang is, wordt de achterstand te groot ingeschat om nog aan een medische studie te beginnen. Het gedrag van sommigen om zoveel mogelijk punten te verzamelen wordt in Denemarken als verspilling gezien en het ministerie van Onderwijs dringt er momenteel bij instellingen op aan vooral zo duidelijk mogelijk te zijn over de toelatingscriteria en kandidaten te wijzen op mogelijke verspilling van tijd en energie.

Tenslotte zij vermeld dat van een druk op de arbeidsmarkt om gegadigden werkervaring te laten opdoen, zodat zij hun kansen op toelating kunnen vergroten, geen signalen bekend zijn. Van een belasting op werkvelden binnen de zorgsector lijkt geen sprake. Ziekenhuizen nemen bijvoorbeeld geen mensen aan die niet zijn gekwalificeerd (wat doorgaans voor eindexamenkandidaten het geval is).

3. Duitsland

In Duitsland speelt werkervaring bij de toelating tot het hoger onderwijs in twee gevallen een rol. Aan de ene kant kan het als aanvullende kwalificatie een rol spelen bij de toelating tot opleidingen waarbij de vraag het beschikbare aantal studieplaatsen overtreft. Aan de andere kant kan werkervaring als alternatieve kwalificatie in de meeste *Länder* van doorslaggevend belang zijn als de kandidaat niet in het bezit is van een *Abitur* diploma. In deze paragraaf zullen de genoemde mogelijkheden nader worden uitgewerkt.

Werkervaring als aanvullende kwalificatie

Artikel 12 van de grondwet stelt dat hoger onderwijs vrij toegankelijk is. Normaal gesproken ontstaat dit recht overigens pas als de burger het *Abitur* heeft afgerond. Dit verklaart waarom er praktisch geen toelatingsbeperkingen zijn voor de meeste opleidingen. Voor bepaalde opleidingen

zijn wel enkele toelatingsbeperkingen gesteld, dit in verband met het grote aantal inschrijvingen en de daarvoor ontoereikende capaciteit. In het Duitse federale systeem valt het onderwijs onder de verantwoordelijkheid van de 16 *Länder*. Alle Ministers van Onderwijs zien er erop toe dat de *Abitur*-normen zoveel mogelijk gestandaardiseerd en vergelijkbaar zijn en dat het diploma wordt erkend in alle *Länder*.

Toegangsbeperkingen zijn alleen toegestaan als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan: De beperkingen vallen binnen de grenzen van wat absoluut noodzakelijk is gegeven dat de capaciteit volledig benut wordt;

Selectie onder inschrijvers en verdeling van de beschikbare plaatsen moet gebaseerd zijn op objectieve criteria en moet elke *Abitur*-bezitter een eerlijke kans geven. Indien mogelijk moet er rekening worden gehouden met individuele voorkeuren voor de ene of de andere universiteit.

De toelatingsprocedures met betrekking tot numerus fixusopleidingen zijn wettelijk verankerd (*Hochschulrahmengesetz*) en vallen niet onder de autonomie van de universiteiten. De beschikbare plaatsen van deze studies worden door de *Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen* (ZVS) verdeeld door drie nationale selectieprocedures:

Verteilungsverfahren: In heel Duitsland zijn er voldoende plaatsen om aan de vraag te voldoen.

Ongeveer 80% van de studenten wordt toegewezen aan de universiteit van hun (eerste) keus. De rest wordt elders ondergebracht.

Allgemeines Auswahlverfahren: Indien de vraag het aanbod overtreft dan wordt 60% verdeeld op basis van het gemiddelde cijfer. 40% is gereserveerd voor kandidaten met de langste wachttijd (zie hieronder). De kandidaten voor een bepaalde opleiding concurreren alleen met diegenen die het *Abitur* hebben verkregen in het *Land* waar zij zelf ook het *Abitur* hebben gehaald. Daarmee is niet bepaald aan welke instelling mag worden gestudeerd.

Besonderes Auswahlverfahren: Medicijnen, tandheelkunde en diergeneeskunde gebruiken ook een psychologische test als selectie criterium. Deze test zou moeten aantonen of de student in staat is de studie succesvol te doorlopen en af te ronden. De beschikbare studieplaatsen worden als volgt verdeeld:

- a) 45% voor diegenen met de beste *Abitur* cijfers (telt mee voor 55%) en testresultaten (45%).
- b) 10% voor diegenen met de beste testresultaten ongeacht de *Abitur* scores
- c) 20% voor diegenen met de meeste wachttijd
- d) 15% voor diegenen die door de instellingen geselecteerd worden op basis van interviews.

Alleen diegenen die in procedure a, b of c geen succes hadden mogen hieraan meedoen. De ZVS beslist d.m.v. een loterij over de deelnemers aan de interviews. Deze selectie is overigens volledig onafhankelijk van de procedure (a, b of c) waarvoor de kandidaat is afgewezen. Alle kandidaten hebben een gelijke kans. Ongeveer één op de drie deelnemers krijgt uiteindelijk een studieplaats toegewezen.

- e) 10% voor bijzondere categorieën, buitenlanders, speciale gevallen, etc.

In het collegejaar 1997/1998 werden er geen studieplaatsen in de numerus fixusopleidingen verdeeld volgens het *Verteilungsverfahren*. Vanaf het collegejaar 1998/1999 zal het *besondere Auswahlverfahren* niet meer worden toegepast. De studieplaatsen van medicijnen, tandheelkunde en

diergeneeskunde zullen dan ook volgens het minder omslachtige *allgemeine Auswahlverfahren* worden verdeeld. Een bijzonderheid van dit selectiemechanisme is dat een kandidaat met een gemiddeld *Abitur* cijfer dat te laag is voor directe toelating, langs een omweg toch toegang kan krijgen. Die omweg is de wachttijd. De wachttijd (berekend in semesters) is de tijd tussen het afleggen van het *Abitur* (en hiermee het verkrijgen van de *Studienberechtigung*) en de aanmelding bij de ZVS. De tijd welke de kandidaat ingeschreven heeft gestaan bij een Duitse hogeschool (*Fachhochschule*) telt niet mee. Men kan de toegekende wachttijd verhogen door een beroepsopleiding te volgen of een beroep uit te oefenen. Eén semester beroepsopleiding vóór het *Abitur* telt als één semester wachttijd (met een maximum van vier semesters). Een opleiding na het *Abitur* wordt ook met één semester wachttijd beloond, evenals een minimaal driejarige beroepsuitoefening na het *Abitur*. Zowel een beroepsopleiding als driejarige werkervaring levert echter ook niet meer dan één semester op. Het is opvallend dat deze bonus absoluut niet afhankelijk is van het soort beroepsopleiding of het soort opgedane werkervaring.

Binnenkort zal de mogelijkheid om de wachttijd te verbeteren door middel van een beroepsopleiding of werkervaring worden afgeschaft. Alleen de beroepsopleiding of -uitoefening waarmee nog voor 16 januari 1998 wordt begonnen levert nog een bonus op. Gezien het huidige gebrek aan leerplekken, welke naar verwachting op basis van de demografische gegevens alleen nog maar zal toenemen, zien de Ministers van Onderwijs van de 16 *Länder* geen reden om kandidaten nog langer extra te stimuleren hun wachttijd op deze manier nuttig te besteden. Bovendien zouden diegenen die een beroepsopleiding alleen maar volgen ter overbrugging van de wachttijd niet hoger moeten worden gewaardeerd dan diegenen die zijn aangewezen op een beroepsopleiding. Aangezien een beroepsopleiding in het Duitse duale systeem ook als werkervaring kan worden gehonoreerd zal de bonus voor werkervaring ook worden afgeschaft.

Werkervaring als alternatieve kwalificatie

Hoewel bij werkervaring als aanvullende kwalificatie geen inhoudelijke koppeling terug te vinden is tussen werkervaring en gekozen opleiding is er bij werkervaring als alternatieve kwalificatie wel degelijk sprake van deze inhoudelijke link. De grondwet garandeert weliswaar dat het hoger onderwijs vrij toegankelijk is, in de praktijk blijkt deze vrijheid ook bij studierichtingen zonder numerus clausus enigszins beperkt te zijn. Degenen die niet over een *Abitur* beschikken worden nog vaak van hoger onderwijs uitgesloten, ook als men in plaats daarvan over beroepservaring beschikt. De toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor deze groep staat in Duitsland al enige tijd ter discussie. De aanleiding hiervoor was de discussie over de gelijkwaardigheid van een algemene (schoolse) opleiding en werkervaring. In 1982 werd de eerste nationale regelgeving van kracht die een toets invoerde voor de toelating tot het hoger onderwijs van bijzonder getalenteerde kandidaten met werkervaring (*Begabtenprüfung*)¹. Daarnaast bestaan er op *Länderniveau* verscheidene regelingen. In Duitsland lijkt er een noord-zuid verloop te bestaan met betrekking tot de toelating van diegenen die beroepservaring hebben en geen *Abitur* diploma. De kansen voor deze personen lijken in de noordelijke SPD-geregeerde *Länder* groter dan in de zuidelijke CDU-geregeerde *Länder*. Bayern bijvoorbeeld beoogt geen directe toegang voor deze groep met werkervaring en vormt

¹ Deze toets vindt eenmaal per jaar plaats. De kandidaat moet hiervoor minimaal 25 jaar zijn en minimaal 5 jaar werkervaring hebben (het onderhouden/verzorgen van een gezin of een pleeggeval wordt hieraan gelijkgesteld).

daarmee een uitzondering. In Niedersachsen en Nordrhein-Westfalen daarentegen zijn er wel mogelijkheden om zonder *Abitur* in het hoger onderwijs in te stromen. De kandidaat moet daarvoor wel aan enkele voorwaarden voldoen, zoals een beroepsopleiding en een minimaal aantal jaren werkervaring. Niedersachsen kent ook een "*Landeskinderklausel*", d.w.z. de kandidaat moet minimaal één jaar in Niedersachsen hebben gewoond. Kandidaten zonder *Abitur* of vakdiploma (*Meister*) kunnen na een toelatingsexamen (*Z-prüfung*) worden toegelaten. Om een hele universiteitsstudie te mogen doorlopen moeten de eerste twee semesters wel met succes worden afgerond. Nordrhein-Westfalen kent alleen een zgn. *Einstufungsprüfung* voor kandidaten zonder *Abitur* om te bepalen in welk jaar een kandidaat kan instromen. Diegenen met een vakdiploma kunnen zonder verdere examens af te leggen in het eerste semester van de *Fachhochschulen* beginnen. Hiermee is toelating zonder *Abitur* in Nordrhein-Westfalen het meest gevorderd. De instellingen hebben in alle *Länder* slechts tot taak om vast te stellen in hoeverre de opgedane werkervaring geschikt (*Einschlagigkeitsprüfung*) is voor de gekozen opleiding. De *Länder* hebben hiervoor wel een lijst met indelingsaanbevelingen opgesteld op grond waarvan bijvoorbeeld een metselaar het meest geschikt wordt geacht voor bouwkunde of architectuur, een bakker voor levensmiddelentechnologie of huishoudkunde en administratief personeel voor bestuurskunde. Het is wettelijk vastgelegd dat de commissie die hierover uiteindelijk beslist in ieder geval bestaat uit twee professoren, twee leden van het betrokken vakgebied en een lid van het bestuur van de instelling. Daarnaast kan de instelling nog andere leden aan de commissie toevoegen.

Uit een onderzoek van Isserstedt blijkt dat vrouwen meer gebruik maken van dit tweede kans onderwijs dan mannen. De gemiddelde leeftijd van de kandidaten is ongeveer 33 jaar. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat de sociaal-wetenschappelijke studierichtingen relatief populair zijn. Dit is geen verrassing omdat het merendeel van de geïnteresseerden ook werkervaring heeft opgedaan op dat gebied. Er bestaat een sterke relatie tussen beroepservaring en studierichting (tabel 1), 63% van de technici kiezen bijvoorbeeld voor een technische studie. Voor een zekere minderheid is dit verband niet direct zichtbaar. Redenen om een studie op te nemen lopen uiteen van 'persoonlijke ontplooiing' en 'geringe promotiekansen' tot een 'gevoel van onderschatting'.

Tabel 1: Beroep en gekozen studierichting

Studierichting	Kandidaten als % van beroepsgroep								totaal
	produk- tiewerk	technici	winke- liers	admini- stratief/ kantoor	gezond- heids- dienst	verple- ging	overige beroepen	geen beroeps- opleiding	
Agrarisch	2	-	1	1	1	0	7	2	2
Technisch	52	63	5	2	5	0	10	6	12
Wis-/natuurkunde	7	8	1	4	7	-	4	8	4
Letteren/kunst/cultuur	16	10	21	14	22	8	18	14	15
Pedagogie	6	7	10	13	24	19	21	24	16
Recht/bedrijfskunde	8	6	34	20	3	1	10	8	10
Sociale wetenschappen	8	7	28	22	38	72	29	32	36
Bestuurskunde	1	-	1	23	-	-	2	5	5
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100
% van alles	9	6	8	18	13	24	15	5	100

Bron: Isserstedt, Bild 26, p. 14.

Deze studie toont ook aan dat degenen met beroepservaring zonder *Abitur* niet op meer studieproblemen stuiten dan andere studenten. Hun studieresultaat is vergelijkbaar met dat van *Abitu-*

rienten, dat wil zeggen studenten zonder Abitur veranderen niet vaker van studie, ze breken de studie niet vaker voortijdig af, hun cijfergemiddelde is ook niet slechter en ze overschrijden de studieduur ook niet meer dan *Abiturienten*. Ten slotte komt deze studie tot de conclusie dat de onderzoeksresultaten de heersende opvattingen over deze toelatingweg duidelijk tegenspreken. "Het is noch een typische weg voor mislukte gymnasiasten, die hier een tweede kans zoeken, noch een typische weg voor huisvrouwen, die hier als het ware de beperktheid van hun bestaan zouden ontvluchten. (...) Ook de bewering dat deze weg bijzonder geschikt zou zijn voor diegenen die het benauwende beroepsleven willen inruilen voor de vrijheid van een opleiding is in strijd met de onderzoeksresultaten".

4. Afsluitende opmerkingen

In het voorafgaande is ingegaan op de vraag welke rol werkervaring speelt bij de toelating tot numerus fixusopleidingen in Denemarken en Duitsland, hoe dit criterium inhoudelijk is vastgelegd en welke ervaringen daarmee zijn opgedaan. De belangrijkste bevindingen worden hier kort aangestipt, waarbij tevens een verband wordt gelegd met discussies die thans in Nederland worden gevoerd.

Denemarken en Duitsland accepteren werkervaring als aanvullende kwalificatie op de algemene toelaatbaarheidsvoorwaarden, afgezien van het feit dat in Duitsland deze werkervaring dreigt te vervallen. In geen van beide landen is deze beroepservaring inhoudelijk precies omschreven: in Denemarken is geheel aan de instelling overgelaten te bepalen wat relevante werkervaring is en hoe dit beoordeeld moet worden, in Duitsland is een toegekende bonus voor werkervaring niet afhankelijk van het soort werk dat is verricht. Alleen voor werkervaring als alternatieve kwalificatie bestaat in Duitsland op het niveau van de *Länder* een lijst met indelingsaanbevelingen op grond waarvan relevante werkervaring voor een bepaalde opleiding kan worden beoordeeld. Maar ook hier geldt, zoals voor Denemarken, dat de beslissingen over de honorering van werkervaring vanuit de instellingen genomen worden en niet op centraal niveau. De commissie Toelating Numerus Fixusopleidingen (Commissie-Drenth) staat blijkens zijn advies eveneens een dergelijke praktijk voor.

Een andere vraag is wat de relevantie van werkervaring is bij de toelating. Daarbij kunnen drie functies van werkervaring worden onderscheiden.

Werkervaring als een aanvullend criterium, maar niet als noodzakelijke voorwaarde voor toelating.

In Denemarken kunnen punten worden verkregen voor werkervaring, waarmee de kansen op toelating wel toenemen, maar ook zonder dit criterium hebben gegadigden de kans via quotum 2 te worden toegelaten. In Duitsland levert werkervaring een bonus op in termen van wachttijd, maar deze is gelimiteerd tot één semester. Deze bonus zal echter binnenkort worden afgeschaft.

Werkervaring als een formele voorwaarde. Gegadigden dienen aan te tonen dat ze enkele jaren werkervaring hebben opgedaan op een terrein dat samenhang vertoont met de gewenste opleiding. Dit komt alleen in Duitsland voor in het geval van werkervaring als alternatieve kwalificatie. Relevante kwalificaties in de vorm van specifieke werkervaring, doorgaans gekoppeld aan een vakdiploma, worden als voorwaarde gesteld.

Werkervaring als component van individuele bekwaamheid. Waar in Duitsland werkervaring als aanvullende kwalificatie geen relatie heeft met de toegekende bonus, wordt in Denemarken werkervaring beoordeeld als een deel van een breder spectrum van bekwaamheden. De uiteindelijke afweging wat betreft relevantie ervan vormt onderdeel van de totaalindruk die de selectiecommissie van een bepaalde kandidaat heeft. De precieze inhoud van het werk doet er minder toe. Werkervaring vormt dan een component van persoonlijke kwalificaties waar algemene levenservaring alsmede motivationele aspecten eveneens deel van uitmaken.

In beide landen is sprake van een algemene verschuiving van de functie van werkervaring in de richting van de derde functie. In Duitsland werd aanvankelijk dit criterium (in het geval van de alternatieve kwalificatie) voor een selecte groep van bijzonder getalenteerde kandidaten gezien middels de *Begabtenprüfung*, maar dit criterium krijgt steeds meer betekenis om de algemene geschiktheid voor een bepaalde opleiding te bepalen. In Denemarken beschouwen de faculteiten werkervaring steeds meer als component van individuele bekwaamheden en wil men af van een min of meer mechanisch proces waarbij gegadigden menen op basis van werkervaring automatisch de kansen tot toelating te kunnen vergroten. Ook het Deense Ministerie ondersteunt deze ontwikkeling en beschouwt de neiging van sommigen om punten te verzamelen middels werkervaring als verspilling van tijd en energie. De betekenis van het criterium werkervaring als zodanig voor toelating dient dus niet te worden overschat.

Hiermee verschuift de Deense praktijk in de richting van het Angelsaksisch model waarbij, zoals in de inleiding van deze notitie aangegeven, werkervaring wordt beschouwd als onderdeel van algemene persoonsgebonden kwalificaties. Op basis van een 'portfolio' van individuele kwalificaties en een levensbeschrijving wordt een nadere selectie gemaakt. Dit geschiedt op een weinig expliciete en weinig geformaliseerde wijze.

De ervaringen met het hanteren van het criterium van werkervaring voor toelating tot numerus fixusopleidingen zijn, voorzover we hebben kunnen nagaan, in met name Denemarken vrij positief. Weliswaar zijn de uitkomsten van het selectieproces voor een buitenstaander niet altijd begrijpelijk, instellingen vinden het criterium goed hanteerbaar. De nodige zorgvuldigheid wordt in acht genomen en er bestaat voldoende consensus binnen de selectiecommissies over de te maken beslissingen. Ook de studieresultaten in termen van studiesucces van studenten die zijn binnengekomen via de *quotum 2* route zijn niet minder dan die van de andere studenten, al doen ze over het algemeen wat langer over de studie. Dit geldt eveneens in Duitsland waar studenten met werkervaring zonder *Abitur* niet op meer problemen stuiten dan *Abiturienten*.

In Nederland is in de context van de werkzaamheden van de Commissie-Drenth vanuit de medische beroepsorganisatie naar voren gebracht dat invoering van werkervaring als toelatingcriterium zal leiden tot aanzienlijke uitvoeringscomplicaties. Het belonen van werkervaring in de medische sfeer zal naar verwachting leiden tot een grote toeloop van schoolverlaters en eerder afgewezen gegadigden op het zorgsysteem, hetgeen ongewenste druk op bijvoorbeeld verpleegtehuizen en zorginstellingen tot gevolg kan hebben. Ook zijn onvoorziene effecten voor degenen die zich voorbereiden op de verpleging als beroep niet uitgesloten en zullen er voldoende waarborgen moeten zijn voor het niveau van de zorgverlening. Daarnaast zijn vragen gerezen over de beoordeling van het uitgeoefende werk en of dit op een enigszins objectieve en vergelijkbare manier geschiedt.

Ten aanzien van een grote toeloop op het zorgsysteem is in Denemarken in het geheel niets gebleken. Het blijkt dat vrij weinig mensen afkomstig uit de (medische) zorgsector zich aanmelden voor een medische studie. Relatief veel kandidaten hebben een technische achtergrond (materiaalkunde, laboratorium). Er is geen sprake van effecten voor degenen die zich voorbereiden op verpleging als beroep.

In Duitsland echter heeft het gebrek aan leerplekken mede een rol gespeeld bij de afschaffing van het verkrijgen van een bonus voor werkervaring ter verhoging van de wachttijd. In dit verband zij er echter op gewezen dat deze maatregel nadrukkelijk moet worden gezien in de bredere context van het duale beroepsonderwijs, waarbij een beroepsopleiding bijna per definitie is gekoppeld aan het opdoen van werkervaring. Thans staat het duaal onderwijs in Duitsland sterk ter discussie juist vanwege dit gebrek aan arbeidsplaatsen en de problemen in de sfeer van de financiering.

Overigens kan men zich in Denemarken niet goed voorstellen dat het criterium van werkervaring een druk op de zorgsector zou teweegbrengen: ziekenhuizen nemen geen werknemers aan die niet zijn gekwalificeerd, juist vanwege de waarborg voor het niveau van de zorgverlening.

Ten aanzien van de vraagtekens door de medische beroepsorganisatie bij de beoordeling van het uitgeoefende werk en objectiviteit en vergelijkbaarheid hiervan is hiervoor reeds het een en ander gezegd. Het Deense systeem mag dan niet zo transparant heten, volgens verschillende respondenten wordt vrij zorgvuldig gehandeld. Klachten over de selectieprocedure kunnen worden gericht aan de Deense Minister van Onderwijs, maar deze stelt zich afstandelijk op en nadere regelgeving ligt niet in het verschiep. Uiteraard hangt deze benadering samen met het wettelijk kader volgens welke instellingen, afgezien van de algemene toelatingsvoorwaarden (gymnasium), het recht hebben kandidaten te selecteren en zelf de toelatingscriteria voor de verschillende opleidingen vast te stellen. Maar nog afgezien hiervan ziet het Ministerie geen reden om in te grijpen, anders dan de instellingen te verzoeken de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen bij de selectieprocedures.

Opmerkelijk is dat in Duitsland, waar de toelating strikt gereguleerd is voor wat betreft werkervaring als aanvullende kwalificatie, de instellingen ten aanzien van werkervaring als alternatieve kwalificatie zelf tot taak hebben om vast te stellen in hoeverre de opgedane werkervaring geschikt is voor de gekozen opleiding. Op dit punt hebben de instellingen dus veel autonomie.

Tenslotte zij opgemerkt dat in een hoger onderwijssysteem waarin instellingen veel autonomie hebben aangaande toelatingscriteria en gegadigden zich anders dan door middel van eindexamencijfers kunnen kwalificeren, mogelijkheden ontstaan tot profilering en differentiatie tussen faculteiten.

In Denemarken hebben de medische faculteiten de toelatingscriteria zoveel mogelijk op elkaar afgestemd en de verschillen daartussen zijn minimaal. Informatie over het door de verschillende faculteiten te hanteren puntensysteem is vooraf algemeen beschikbaar en in wezen verschillen de kansen om tot de ene of de andere medische opleiding te worden toegelaten niet of nauwelijks. Alleen de verhouding tussen de quotum 1 en 2 groep verschilt per faculteit, zodat een gegadigde die toelating wenst via de quotum 2 route thans een grotere kans maakt in Aarhus dan in Kopenhagen.

In het debat over invoering van decentrale toelating waarbij Denemarken als voorbeeld kan fungeren, dient rekening te worden gehouden met de omvang van het aantal faculteiten in een land en het aantal kandidaten dat zich aanmeldt. In Denemarken zijn drie medische faculteiten die alle dezelfde criteria hanteren. Nederland kent acht medische faculteiten. Zouden sommige instellingen wel van de mogelijkheid gebruik maken om decentrale toelatingsprocedures in te stellen en andere niet, dan zal dit tot een enorme druk op eerstgenoemde instellingen leiden. Welke gevolgen hieruit voortvloeien voor de betreffende instellingen valt op dit moment niet te overzien.

Referenties

Commissie Toelating Numerus Fixusopleidingen, *Gewogen loting gewogen*, Den Haag: Sdu Servicecentrum, 1997.

Isserstedt, W., *Studieren ohne schulische Hochschulzugangsberechtigung: Ergebnisse einer Befragung von Zulassungsbewerbern*, HIS, 1994.

Kaiser, F., S. de Lange & E. de Weert, Vergelijkend onderzoek selectie-procedures voor het HO in een aantal West-Europese landen. In: *Gewogen loting gewogen*, rapport van de Commissie Drenth, 1997.

Schatz, I., *Hochschulzugang für Berufserfahrene ohne Abitur*, Erlangen, 1996.

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, *Synoptische Darstellung der in den Ländern bestehenden Möglichkeiten des Hochschulzugangs für beruflich qualifizierte Bewerber ohne schulische Hochschulzugangsberechtigung auf der Grundlage hochschulrechtlicher Regelungen*, 1995.

Scholz, W-D., *Neue Wege des Hochschulzugangs für Berufstätige ohne Abitur in Niedersachsen. Rechtliche Regelungen und praktische Probleme*. In: *Studieren ohne Abitur: Berufserfahrung - ein "Schrittmacher" für Hochschulen und Universitäten*, Bundesinstitut für Berufsbildung, 1997

Brochures verschillende Deense universiteiten (*Optagelse* 1998).

Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen, *ZVS info: Sommersemester 1998*, 1997.