

Samenvatting

Aanleiding: zorgen bij de Tweede Kamer over de waarde van diploma's

In dit advies staat de vraag naar de waardevastheid van diploma's centraal tegen de achtergrond van veranderingen die plaatsvinden in de diplomeringpraktijk. In het reguliere bekostigde onderwijs hebben onder andere deelcertificaten en deeldiplomering hun intrede gedaan. Tevens zijn er internationale ontwikkelingen rond de erkenning van en aanvulling op diploma's (bijvoorbeeld Europass met daarin onder andere het internationale diplomasupplement). Daarnaast is er de opkomst van nieuwe vormen van diplomering zoals het ervaringscertificaat.

In eerdere adviezen heeft de Onderwijsraad aangegeven dat leerlingen, studenten, vervolgoopleidingen en werkgevers vertrouwen moeten kunnen stellen in de examinering in het Nederlandse onderwijs. De waarde van diploma's staat of valt daarmee.

Voor de Tweede Kamer zijn de vernieuwingen in de diplomeringpraktijk aanleiding geweest de Onderwijsraad te vragen advies uit te brengen over de volgende vraagstelling.

- Kan de samenleving rekenen op de betrouwbaarheid van het diploma?
- Is het diploma voldoende herkenbaar (voor vervolgopleiding en/of arbeidsmarkt)?
- Houdt het diploma ook zijn waarde door de jaren heen?

In overleg met de Tweede Kamer is de volgende adviesvraag geformuleerd: Hoe kan een diploma een vervolgopleiding of een werkgever garanderen dat de gediplomeerde een niveau beheerst waardoor deze de nieuwe opleiding of baan met succes kan aanvangen?

Het is duidelijk dat de waarde van een diploma, ook voor zover het onderwijs daar invloed op heeft, door vele factoren wordt bepaald. Grosso modo gaat het om de kwaliteit van het onderwijs in al zijn facetten. Dit advies beperkt zich evenwel tot de examinering en het diploma.

Kern van het advies

Dit advies heeft als centrale gedachte dat de samenleving vertrouwen moet kunnen hebben in examinering en in samenhang daarmee in het diploma. Op hoofdlijnen reikt de raad twee instrumenten aan die hierbij naar zijn mening een belangrijke rol spelen: enerzijds informatieverschaffing naar de burger over examinering en diplomering en anderzijds een heldere positionering van opleidingsinhoud ten opzichte van examen en examencommissie. Deze instrumenten worden in de aanbevelingen nader uitgewerkt.

Benadering van het vraagstuk van de waarde van diploma's: twee spanningsvelden

In het advies worden twee spanningsvelden onderscheiden. Het eerste spanningsveld betreft de tegenstelling tussen enerzijds de tendens naar steeds meer maatwerk en anderzijds de tendens naar standaardisering. Maatwerk komt onder andere tot uitdrukking in toenemende differentiatie in opleidingen, leerwegen en niveaus en in individuele begeleidingstrajecten. Standaardisering is waarneembaar in de ontwikkeling van standaarden en referentieniveaus en de roep om en effectivering van centrale examens.

Het tweede spanningsveld betreft de tegenstelling tussen de subjectieve versus de objectieve waarde van diploma's. Bij de subjectieve beoordeling is aan de orde hoe vervolgoopleidingen en werkgevers oordelen over de waarde van de diploma's van degenen met wie zij te maken krijgen.

Bij de objectieve beoordeling gaat het erom dat de waarde van een diploma op methodologisch verantwoorde wijze bepaald is. Het gaat om beantwoording van de vraag of een diploma betrouwbaar en valide is.

Conclusies en aanbevelingen

De raad is van mening dat een diploma van waarde zowel recht moet doen aan de toenemende differentiatie in het onderwijs als een zekere mate van standaardisering moet garanderen. Daarnaast moet een diploma zowel van subjectieve als objectieve waarde zijn. Het vinden van een balans in de twee spanningsvelden waarborgt de waardevastheid van een diploma in een veranderende context.

Het is duidelijk dat de publieke opinie twijfelt over de waarde van sommige diploma's. Daarbij speelt de veronderstelling mee dat het bekostigingssysteem in het hoger onderwijs hierbij een rol speelt. Dit bekostigingssysteem is deels op outputresultaten gebaseerd en zou daardoor aanmoedigen tot het (te) gemakkelijk afgeven van diploma's. De Inspectie heeft hiernaar onderzoek gedaan in het kader van een bredere studie naar langstuderenden in het hoger onderwijs in relatie tot diplomakwaliteit. Het is van belang hier te constateren dat het percentage van de onderwijsbekostiging in het hoger beroepsonderwijs dat is gerelateerd aan het aantal afgegeven diploma's, op korte termijn wordt verlaagd van circa 60% naar 20%.

De raad vindt het in dit verband in het algemeen van belang dat de aandacht wordt gevestigd op situaties die mogelijk afbreuk doen aan het maatschappelijk vertrouwen in diploma's. Deze signaalfunctie is nuttig om iedere betrokkene scherp te houden bij de bewaking van de objectieve waarde van diploma's.

De raad kan overigens geen aanwijzingen vinden voor een algehele objectieve waarde- of niveaudaling. De situatie verschilt enerzijds per sector en per opleiding en anderzijds per instelling. In alle onderwijssectoren wordt gewerkt aan verdere professionalisering, objectivering en kwaliteitsverbetering van de examens. Dit moet met kracht worden voortgezet. Daarnaast is het van belang te investeren in het vergroten van de subjectieve waarde van diploma's. Onderdeel daarvan is het – waar nodig – versterken, maar bovenal transparanter maken van de totstandkoming van de objectieve waardering. Goede beoordelingsprocedures en objectieve examinering zijn hier een centraal aandachtspunt. Ook een beter inzicht in de verhouding tussen diploma's uit de publieke en de private sector komt de transparantie en daarmee de subjectieve waarde van diploma's ten goede.

Wat betreft de balans tussen maatwerk en standaardisatie adviseert de raad in de eerste plaats de nationale en internationale vergelijkbaarheid van diploma's te bevorderen. Zowel nationaal als internationaal biedt het EKK (Europees Kwalificatie Kader) en de uitwerking daarvan, het NKK (Nationaal Kwalificatie Kader) een uitstekende mogelijkheid om publieke en private opleidingen in middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs beter te kunnen vergelijken. Hiermee ontstaan tevens kansen om private opleidingen duidelijker te positioneren. De operationalisering van het EKK/NKK in de vorm van inschaling is echter een gecompliceerde en omvangrijke aangelegenheid. De raad adviseert om een afzonderlijke (bestaande) organisatie hiermee te belasten ter voorkoming van een versnipperde aanpak. Een samenhangende aanpak vergt een wettelijke basis. Dit vergroot de kans dat die aanpak bindend is, meer vertrouwen geeft en zorgt voor een landelijke, eenduidige aanpak.

In de tweede plaats pleit de raad een versterking van de referentiefunctie van het onderwijs in het publieke bestel. Gegeven de huidige praktijk en gelet op het ontbreken van zowel een eigen referentiekader voor de private sector als een onafhankelijk referentiekader is zo'n versterking van groot belang voor de transparantie van het private onderwijsaanbod. Dat impliceert een nauwere verbinding tussen private opleidingen en publieke instellingsexamens. Het creëren van meer afstand tussen onderwijs en examens in de publieke onderwijssector, een aanbeveling die de raad eerder deed, biedt hiervoor mogelijkheden.

Waar het gaat om de balans tussen objectieve kwaliteit en tevredenheid van belanghebbenden, de subjectieve kwaliteit van diploma's, adviseert de raad in de eerste plaats belanghebbenden meer informatie te geven over bereikte niveaus. Met name voor het middelbaar beroepsonderwijs, waar zowel werkgevers als vervolgoopleidingen cruciale belanghebbenden zijn, bestaat hiervoor geen afdoende regeling. Voorgesteld wordt de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van meer objectieve informatie onder auspiciën van het CvE (College voor Examens) te doen verrichten. Daarnaast is het van belang belanghebbenden nauwer in contact te brengen met de opleidingen. In dat kader pleit de raad voor de totstandkoming van 'communities of trust' waarin alle betrokken partijen participeren. Met name commitment van het beroepenveld aan opleidingen met daaraan verbonden een eigen formele verantwoordelijkheid zal de subjectieve waardering van diploma's naar de overtuiging van de raad positief beïnvloeden.

Een tweede aanbeveling in dit verband gaat over de wenselijkheid van voortgaande bevordering van inhoudelijke kwaliteitsverbetering en objectieve examinering in het middelbaar beroepsonderwijs. Uit een in opdracht van de raad uitgevoerd onderzoek komt naar voren dat er bij docenten van vervolgoopleidingen en werkgevers zorgen bestaan over het kennis- en vaardighedeniveau. Ook is er behoefte aan onafhankelijke, landelijke examens voor de beroepsgerichte vakken. Met het oog op vergroting van het vertrouwen van belanghebbenden is voortgaande aandacht voor het terugdringen van subjectieve elementen in de beoordeling van belang.

In de derde plaats stelt de raad voor om, zoals dat in het voortgezet onderwijs al het geval is, een systeem van normering/equivalering te ontwikkelen. Dat heeft dan betrekking op de cruciale beroepsgerichte onderdelen in het middelbaar beroepsonderwijs en relevante delen van het hoger beroepsonderwijs, zoals leraren- en gezondheidszorgopleidingen. Dit kan een belangrijke functie vervullen in het waarderingsproces van diploma's.

Ten slotte dient de wettelijke rol van examencommissies in middelbaar en hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs te worden aangescherpt ten aanzien van ervaringscertificaten. Het verlenen van vrijstellingen op grond van evc (erkenning van verworven competenties) is van een andere orde dan het verlenen van vrijstellingen op grond van genoten opleidingen of opleidingsonderdelen. De raad adviseert nader onderzoek naar de wenselijkheid om in de wettelijke taakomschrijving richtlijnen op te nemen voor de wijze waarop de examencommissie in genoemde sectoren in dit soort specifieke gevallen dient op te treden. Overigens vindt hij dat het maximaal aandeel van ervaringscertificaten in een diplomatraject om en nabij de 20 à 25% zou moeten zijn.

Afrondend merkt de raad op dat er op het gebied van examinering en diplomering allerlei autonome ontwikkelingen plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld evc of diplomasupplementen. Er is onvoldoende coördinatie gericht op het realiseren van samenhang tussen de verschillende, veelal nieuwe vormen van diplomering. Dit draagt ook bij aan onduidelijkheid over de waar-

de van diploma's. Naar het oordeel van de raad is meer regie door onder meer de overheid gewenst.