Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 2023-2024

36 341 Vaststelling van regels voor het Nederlands kwalificatieraamwerk voor een leven lang leren (Wet NLQF)

B **VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**[1]

Vastgesteld 21 mei 2024

Inleiding

Het wetsvoorstel heeft de fractieleden van de **SGP** aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De fractieleden van **JA21** sluiten zich aan bij de gestelde vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De fractieleden van de **SGP** onderschrijven het belang van een goede regeling van kwalificaties voor zowel formeel als non-formeel onderwijs, mede in het licht van het feit dat dit in een groot deel van Europa al geregeld is. Toch roept het wetsvoorstel een aantal vragen op met betrekking tot de mogelijke misinterpretaties van de kwalificaties, met name bij non-formele opleidingen. Deze kwalificaties hebben namelijk alleen betrekking op de eindtermen en niet op de kwaliteit van de opleiding. Er wordt wel beweerd dat goede voorlichting dat zou kunnen verhelpen, maar de fractieleden van de SGP hebben daar ernstige twijfels over. Bovendien is het de vraag wat de toegevoegde waarde van de kwalificaties is als deze nog niets zeggen over de kwaliteit van de opleiding. Ook het gegeven dat er geen rechten met betrekking tot doorstroming aan ontleend kunnen worden roept twijfels op over de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel.

[1] Samenstelling:
Lagas (BBB), Jaspers (BBB), Van Knapen (BBB), Roovers (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA) *(ondervoorzitter)*, Fiers (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Geerdink (VVD), Rietkerk (CDA) *(voorzitter)*, Doornhof (CDA), Van Meenen (D66), Belhirch (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolaï (PvdD), Van Bijsterveld (JA21), Van Apeldoorn (SP), Talsma (CU), Van den Oetelaar (FVD), De Vries (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

Begrijpen de fractieleden van de SGP het goed dat bij de inschaling van non-formele opleidingen alleen wordt gekeken naar de leeruitkomsten in de vorm van descriptoren die vooraf zijn gedefinieerd, maar wel zoals door de betreffende opleidingsaanbieders wordt aangegeven dat die leeruitkomsten op hun opleiding van toepassing zijn? Met andere woorden: vindt de inschaling plaats aan de hand van descriptoren die vooraf zijn beschreven? Of wordt bij de inschaling gebruikgemaakt van descriptoren zoals door de opleider beschreven?

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

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

Is de regering het met de fractieleden van de SGP, en overigens ook met andere fracties, eens dat de NLQF-kwalificatie in die zin voor verwarring zorgt, dat voor de doorsnee student en werkgever niet duidelijk is dat de NLQF-kwalificatie geen indicatie is van de kwaliteit van de opleiding? Deelt de regering de zorgen die de Raad van State en de Onderwijsraad op dit punt hebben geuit? Zou het niet beter zijn om de kwalificatie uit te breiden met een aanduiding van formeel of non-formeel?

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

De nota naar aanleiding van het verslag in de Tweede Kamer vermeldt: "Het NCP NLQF hanteert communicatieregels voor de wijze waarop een aanbieder het NLQF-niveau van een ingeschaalde non-formele opleiding dient te vermelden en hoe deze de relatie met een formele opleiding op datzelfde niveau correct dient weer te geven."[2] De fractieleden van de SGP stellen dat dit leest alsof non-formele opleidingen op hun waardedocumenten moeten communiceren op welke wijze zij afwijken van formele opleidingen. Klopt dat? Hoe moeten non-formele opleidingen dit in de praktijk uitwerken? En hoe blijft dit in de praktijk werkbaar voor non-formele opleidingen?

Stel dat een bedrijf een vacature voor Marketing Consultant heeft geopend. Twee personen met vergelijkbare profielen solliciteren. Beiden hebben een NLQF-4 kwalificatie waarop is vermeld dat zij met goed gevolg de opleiding tot Marketing Specialist hebben afgerond. De sollicitanten wijken op slechts één aspect af, namelijk dat de ene een driejarige Mbo-opleiding aan een formele onderwijsinstelling heeft afgerond, waarbij ook aandacht is gegeven aan bijvoorbeeld commerciële en financiële aspecten van de marketing. De ander heeft een non-formele, parttime opleiding van zes maanden gevolgd, waarin alleen is ingegaan op de klassieke marketingtheorieën en de toepassing daarvan in de praktijk. Op welke wijze kan de werkgever aan de NLQF-4 kwalificaties zien welke van de twee opleidingen kwalitatief de beste is? Als dat onderscheid niet kan worden gemaakt, op welke wijze draagt de Wet NLQF dan bij aan transparantie met betrekking tot de kwaliteit van het opleidingsaanbod, zo vragen de fractieleden van de SGP. En holt dit dan niet juist de systematiek van het Europees Kwalificatieraamwerk (EQF) uit?

[2] *Kamerstukken II* 2023/24, 36 341, nr. 6, p. 16.

De fractieleden van de SGP stellen dat er een wettelijke regeling nodig is om misleiding met NLQF- en EQF-aanduidingen effectief tegen te kunnen gaan. Momenteel kan iedere aanbieder van non-formele opleidingen met een NLQF- en EQF-niveau adverteren en deze niveaus op waardedocumenten van opleidingen vermelden, terwijl de opleidingen niet zijn ingeschaald. Er is geen wet- of regelgeving die dit verbiedt. De fractieleden van de SGP achten dit onwenselijk, omdat het consumenten en werkgevers misleidt, terwijl het EQF en het NLQF juist bedoeld zijn om voor meer transparantie te zorgen, die een beter geïnformeerde keuze voor een opleiding mogelijk maakt. In artikelen 4.1 en 4.2 van de voorgestelde Wet NLQF is een verbod opgenomen dat gehandhaafd wordt middels een bestuurlijke boete. Met de mogelijke dreiging van een bestuurlijke boete kan misleiding worden voorkomen.
De fractieleden van de SGP vragen of de bestuurlijke boete wordt opgelegd per uitgegeven waardedocument. Of wordt de boete eenmalig opgelegd bij de constatering dat er oneigenlijk gebruik is gemaakt van de NLQF-kwalificatie? In het tweede geval geniet de last onder dwangsom wellicht de voorkeur, zo opperen deze leden.

Een bestuurlijke boete voorkomt niet dat de tot dan toe uitgegeven waardedocumenten een NLQF- of EQF-verwijzing bevatten. Dit komt omdat een bestuurlijke boete pas naderhand wordt opgelegd. Het kwaad is dan al geschied en deze documenten circuleren en worden gebruikt door de nietsvermoedende burger. De fractieleden van de SGP vragen of ook onderzocht is of, middels een last onder dwangsom, de opleidingsinstellingen kunnen worden gedwongen om de waardedocumenten, die onterecht een NLQF- of EQF-vermelding bevatten, terug te halen en voor de oud-studenten te vervangen.

De fractieleden van de SGP stellen dat een last onder dwangsom een zwaar middel is. In het voorgaande geval wordt een grote inspanning gevergd, die potentieel gepaard gaat met schaamte. Maar dit maakt de drempel hoger om onterecht de NLQF- of EQF-kwalificatie te gebruiken. Daarnaast kan hiermee worden voorkomen dat de bestuurlijke boete slechts een commerciële afweging wordt. Immers, met een NLQF-kwalificatie kan de prijs van de opleiding worden verhoogd. Dat afgezet tegenover de bestuurlijke boete van hooguit € 1.500 en de (kleine) kans dat die wordt opgelegd kan alsnog resulteren in oneigenlijk gebruik van de NLQF-kwalificatie. Dit is anders als een organisatie zelf de verantwoordelijkheid moet nemen om haar oneigenlijke gedrag te corrigeren terwijl de organisatie een dwangsom verbeurt gedurende de periode dat de correctie niet is uitgevoerd. De fractieleden van de SGP vragen hoe de regering het risico waardeert dat opleidingsinstellingen de bestuurlijke boete als een commerciële afweging zien, en zich daardoor niet aan de regels houden.

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

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet de nota naar aanleiding van het verslag – bij voorkeur binnen **vier weken** – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Rietkerk

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Dragstra