

BIJLAGE 1 ANALYSE EVC

Inhoudsopgave

1. Inleiding

- 1.1 Context: Leven Lang Leren
- 1.2 Het instrument evc
- 1.3 Kwantitatieve ontwikkeling evc
- 1.4 Internationaal perspectief

2. De speelvelden

- 2.1 Evc-stelsel (speelveld één)
- 2.2 Verzilvering op de arbeidsmarkt (speelveld twee)
- 2.3 Verzilvering in het mbo en hbo (speelveld drie)
- 2.4 Verzilvering in het branchescholingsaanbod (speelveld vier)
- 2.5 Alternatieven voor evc, buiten het evc-speelveld
- 2.6 Validering van leerresultaten

3. De belangrijkste effecten van evc

- 3.1 Effecten voor evc-kandidaten
- 3.2 Effecten voor bedrijven

4. De belangrijkste problemen met evc, geordend naar:

- 4.1 Kwaliteit evc
- 4.2 Kwantiteit evc
- 4.3 Externe effectiviteit evc

ANALYSE EVC

1. Inleiding

De arbeidsmarkt vraagt om een zo goed mogelijke benutting van bekwaamheden van werkenden en dus van een goede match van gevraagde en aangeboden bekwaamheden. Voor een betere en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt is het van belang dat mensen zich blijven ontwikkelen. Zo zijn ze ook voorbereid op veranderingen, kunnen ze daar een bijdrage aan leveren en kunnen zij zelf grip houden op de eigen loopbaan.

Diverse maatschappelijke ontwikkelingen versterken de noodzaak tot Leven Lang Leren, zoals:

- de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt (een 'baan voor het leven' behoort steeds meer tot het verleden);
- de hogere eisen die worden gesteld aan het kennis- en kwalificatieniveau van mensen;
- het verlengen van loopbanen door het opschuiven van de pensioengerechtigde leeftijd en
- de demografische ontwikkelingen als vergrijzing en ontgroening.

Leven Lang Leren kan plaatsvinden via meerdere wegen:

- formeel onderwijs (dat door de overheid is gereguleerd);
- niet-formele scholing (bijvoorbeeld branchescholingsaanbod) en
- informeel leren (bijvoorbeeld door werkervaring, vrijwilligerswerk en zelfstudie).

In het formele onderwijs en een deel van het niet-formele scholingsaanbod geeft een diploma aan welke bekwaamheden iemand beheerst.

Bij het overige deel van het niet-formele scholingsaanbod en het informeel leren kunnen de bekwaamheden van iemand via validering inzichtelijk worden gemaakt.

Eén van de instrumenten van validering is het *ervaringscertificaat (evc)*.

1.1 Context: Leven Lang Leren

Bijna 1,5 miljoen mensen tussen 15 en 65 jaar nemen deel aan postinitieel onderwijs (CBS, 2009). Onder postinitieel onderwijs wordt conform de CBS-definitie verstaan 'de deelname aan opleidingen nadat men het initiële onderwijs heeft verlaten, waarbij naast cursussen en trainingen ook alle vormen van deeltijdonderwijs worden gerekend en het voltijdonderwijs, als in de periode voor deelname daaraan de onderwijsloopbaan van betrokkene minimaal 5 jaar is onderbroken'. Dat betekent dat de scholingsdeelname in Nederland zo'n 15,5% van de leeftijdsgroep is. Van deze scholingsdeelname betreft ongeveer 85% non-formeel onderwijs (cursussen en trainingen die niet leiden tot een wettelijk erkend diploma) en ongeveer 15% formeel onderwijs (onderwijs dat leidt tot een wettelijk erkend diploma). Non-formeel onderwijs is privaat onderwijs. Bij de deelname aan formeel postinitieel onderwijs is de verdeling privaat versus (door het Rijk) bekostigd onderwijs ongeveer 50/50. De financiële omvang van de markt voor postinitieel onderwijs wordt geraamd op ongeveer € 3,5 miljard (CBS Statline en ECBO, 2011). Daarvan betreft ongeveer € 750 miljoen het bekostigd mbo, hbo en wo (incl. les-/collegegeld).

De deelname aan scholing in Nederland is volgens Eurostatcijfers (2010) 16,5% en ligt daarmee boven het EU-gemiddelde (ruim 9%), maar blijft achter bij de Nederlandse ambitie (20%) en bij de scholingsdeelname in andere vooraanstaande kenniseconomieën (Scandinavische landen: rond 30%). De deelname van werkenden aan het hoger onderwijs blijft in Nederland ver achter

bij andere vooraanstaande kenniseconomieën, vooral in de leeftijd 30+ (Research voor Beleid, 2010).

Er is sprake van grote verschillen in scholingsdeelname. Achterblijvende deelname vindt plaats bij (cijfers CBS Statline - 2012 en CPB/ROA - 2011):

- ouderen (t.o.v. jongeren);
- lager opgeleiden (t.o.v. hoger opgeleiden);
- werkzoekenden (t.o.v. werkenden);
- werknemers met flexibele arbeidsrelatie en zzp'ers (t.o.v. met een vaste baan);
- werknemers bij kleine organisaties;
- werknemers in de sectoren industrie, handel en horeca.

Zij-instromers in het bekostigd mbo

In het mbo is op 01-10-2011 sprake van 162.752 zij-instromers¹. (Zij-instromers zijn afkomstig van buiten het onderwijs.) Dat betreft ten eerste 154.063 zij-instromers die staan ingeschreven als onderwijsdeelnemer. Dat aantal is 30% van het totaal aantal van 508.492 bekostigde onderwijsdeelnemers in het mbo. Van de zij-instromers volgt 60% de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) en 40% de beroepsopleidende leerweg (BOL).

Bovendien is sprake van 8.689 examendeelnemers die van buiten het onderwijs afkomstig zijn. (Examendeelnemers staan alleen ingeschreven voor het examen en volgen geen onderwijs.) Dat aantal is 57% van het totaal aantal van 15.132 examendeelnemers. Van het totaal aantal van 162.752 zij-instromers zijn 100.298 23 jaar en ouder, 57.695 30 jaar en ouder en 62.464 jonger dan 23 jaar. Van het totaal aantal hebben 117.050 meerdere jaren niet als bekostigde deelnemer ingeschreven gestaan in het onderwijs.

Van het totaal aantal van 174.693 in 2011 behaalde bekostigde mbo diploma's zijn 71.018 (41%) behaald door zij-instromers. Van deze zij-instromers die het diploma hebben behaald, is 53.798 23 jaar en ouder en 34.339 30 jaar en ouder. Van de zij-instromers hebben tenminste 41.871 deelnemers het diploma behaald na een *verkort* opleidingstraject (dat hier gedefinieerd is als het behalen van een diploma op niveau 2 binnen 1 jaar, op niveau 3 binnen 2 jaar en op niveau 4 binnen 3 jaar). Dat aantal is 59% van het totaal aantal van 71.018 diploma's behaald door zij-instromers.

Het is niet bekend welk deel van de 162.752 zij-instromers en van de 71.018 diploma's behaald door zij-instromers behoort tot de zij-instromers met een ervaringscertificaat.

Bovenstaande gegevens betreft het bekostigde mbo. De aantallen van de niet-bekostigde mbo-instellingen (waaronder relatief veel zij-instromers) zijn niet bekend omdat private instellingen in het verleden niet geregistreerd stonden in Bron en zijn dus bij de bovenstaande mbo-cijfers buiten beschouwing gebleven.

Zij- instromers in het hbo

Van de in totaal 423.126 mensen die per 1 oktober 2010 stonden ingeschreven bij een opleiding in het hbo stonden in totaal 157.765 mensen het jaar voorafgaand aan hun inschrijving in het hbo niet ingeschreven in het bekostigd onderwijs. Dat betekent dat van alle ingeschrevenen in het hbo op dat moment ongeveer 37% kan worden aangemerkt als zij-instromer of indirecte instromer. Het aantal jaren dat zij voorafgaand aan instroom niet stonden ingeschreven in het onderwijs is niet bekend.

¹ Zij-instromers zijn afkomstig van buiten het onderwijs.

In absolute aantallen volgt de grote meerderheid van zij-instromers een voltijdse opleiding in het hbo (121.058 zij-instromers). In verhouding tot het totaal aantal ingeschrevenen per onderwijsvorm is het aandeel zij-instromers in het deeltijdonderwijs (50,6%) en duaal onderwijs (47,8%) echter groter dan in het voltijdse onderwijs (34,6%). Het aandeel zij-instromers naar opleidingsniveau verschilt ook, waarbij relatief de meeste zij-instromers te vinden zijn bij Associate degreeprogramma's (65% van alle Ad-ingeschrevenen). De percentages zij-instromers bij bachelor- en masteropleidingen zijn 37% respectievelijk 30%.

Van het totaal aantal van 157.765 ingeschreven zij-instromers in het hbo is per 1 oktober 2011 47,3% jonger dan 23 jaar, 39,4% in de leeftijdsgroep 23 tot en met 29 jaar en 13,3% 30 jaar of ouder.

Er zijn in 2011 in totaal 67.559 hbo-diploma's uitgereikt aan ingeschrevenen van bekostigde instellingen. Van dit totale aantal hbo-diploma's is 40% behaald door ingeschrevenen die als zij-instromer waren ingestroomd (27.071). Van deze zij-instromers die een hbo-diploma haalden was 22,2% jonger dan 23 jaar, 60,7% in de leeftijdsgroep 23 tot en met 29 jaar en 17,1% 30 jaar of ouder.

Van de in 2011 hbo-gediplomeerden heeft 9,7% (6.580 ingeschrevenen) het diploma behaald na een verkort opleidingstraject. Een verkort traject is hier gedefinieerd als het behalen binnen een inschrijvingsduur van een jaar of meer korter dan de nominale studieduur. Het is niet bekend welk deel hiervan is ingestroomd met vrijstellingen op basis van ervaringscertificaten, maar gelet op de volumes op de evc-markt is het aannemelijk dat het aantal gediplomeerden met een verkort traject op basis van vrijstellingen verkregen op andere gronden dan een ervaringscertificaat een veelvoud is van het aantal dat vrijstellingen heeft gekregen op grond van een ervaringscertificaat.

Bovenstaande gegevens hebben betrekking op het bekostigde hbo. Gegevens over ingeschrevenen en gediplomeerden van niet-bekostigde hbo instellingen worden niet centraal geregistreerd en kunnen daarom niet worden verstrekt. Het is wel bekend dat onder de deelnemers aan niet-bekostigde hbo-opleidingen relatief veel zij-instromers zitten.

Sociale partners

Het kabinet heeft, in overleg met de sociale partners, in 2011 een set van maatregelen aangegeven gericht op het vergroten van de duurzame inzetbaarheid van werkenden en het verhogen van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers. Kern van de kabinetsvisie is dat de loopbaan en de werkzaamheden van een werknemer zodanig horen te zijn dat gezond en werkend de aow-gerechtigde leeftijd kan worden bereikt. In deze set van maatregelen is ook het instrument evc opgenomen.

De Stichting van de Arbeid heeft in juni 2011 de 'Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid' opgesteld. Daarin staat de aanbeveling om via cao-afspraken en/of afspraken op het niveau van de arbeidsorganisatie evc beter te benutten voor oudere werknemers.

Financiering

De arbeidsmarktpositie is ook in belangrijke mate bepalend voor wie de scholing betaalt (CBS Statline 2009):

- aan scholing op lager en middelbaar niveau wordt vrijwel uitsluitend deelgenomen als de werkgever betaalt. Voor scholing op hoger onderwijs niveau betaalt de deelnemer vaak zelf een groot deel.

- voor werknemers met een vast contract wordt in bijna 80 procent van de gevallen de deelname door de werkgever betaald. Bij flexibele arbeidsrelaties betaalt de werknemer in zo'n 40% van de gevallen de scholing zelf. Zzp'ers betalen in bijna twee derde van de gevallen de scholing zelf.

Naast de bijdrage van werkgevers en werknemers kan tevens sprake zijn van een bijdrage uit de landelijke opleidings- en ontwikkelingsfondsen van branches, ESF-subsidie of fiscale faciliteiten.

Fiscale faciliteiten voor een Leven Lang Leren

De overheid hanteert fiscale faciliteiten ter stimulering van deelname aan het formele onderwijs, scholing en evc²:

- de door een deelnemer betaalde onderwijs- en scholingskosten en de door een kandidaat betaalde kosten van een ervaringscertificaat van een erkende evc-aanbieder zijn aftrekbaar van de inkomstenbelasting. De drempel gaat per 2013 omlaag van € 500 naar € 250. Het fiscaal beslag is jaarlijks bijna € 300 miljoen.
- werkgevers kunnen gebruik maken van de Wet afdrachtvermindering Onderwijs (WVA Onderwijs). Dit betreft vooral trajecten voor werkend leren en stageplaatsen in het mbo, hbo en evc-trajecten. Het fiscale voordeel per ervaringscertificaat van een erkende evc-aanbieder bedraagt € 334. Het fiscaal beslag bedraagt bijna € 400 miljoen. Sinds 1 januari 2009 is geregeld dat deze vergoeding niet wordt gezien als belastbaar inkomen voor de werknemer. In het regeerakkoord is aangegeven dat de WVA Onderwijs wordt afgeschaft en vervangen door een subsidieregeling op de begroting van het ministerie van OCW. Het voor de nieuwe regeling beschikbare budget wordt teruggebracht naar € 200 miljoen.
- profitorganisaties kunnen kosten voor scholing aftrekken van het bedrijfsresultaat voor vennootschapsbelasting.

Meerdere wegen naar de arbeidsmarkt

Er leiden vele wegen naar Rome. Personen kunnen via meerdere wegen leerresultaten verwerven, laten valideren en benutten op de arbeidsmarkt.

- *De koninklijke (diploma)weg, voor jongeren*
Voor jongeren verloopt de hoofdroute als volgt: na het voortgezet onderwijs (waaronder vmbo en havo) vervolgen zij hun schoolloopbaan in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs en na het behalen van het mbo- of hbo-diploma gaan ze als beginnend beroepsbeoefenaar aan de slag op de arbeidsmarkt. Er kan overigens al sprake zijn van werkend leren tijdens hun beroepsopleiding.
- *De tweede kans (diploma)weg, voor zij-instromers*
Niet alle jongeren slagen er echter in om een opleiding met succes af te ronden, te weten met een diploma. Zij starten op de arbeidsmarkt veelal in functies die weinig scholing vereisen en/of waar minder belang aan diploma's van het formele onderwijs wordt gehecht. Zij doen werkervaring op en leren verder in de praktijk (in plaats van op school). Zij kunnen een tweede kans benutten in het formele onderwijs om zodoende – als zij-instromer – alsnog het beoogde diploma te behalen. Daarna gaan ze daarmee de beoogde loopbaanstap op de arbeidsmarkt zetten. Dat geldt ook voor volwassenen die al langer geleden zonder (beroeps)diploma het onderwijs hebben verlaten. Die tweede-kans-route kan (vanwege vrijstellingen) een verkorte opleidingsroute zijn of zelfs alleen een examentraject als het diploma zonder verdere opleiding binnen bereik ligt.

² De genoemde bedragen hebben dus niet alleen betrekking op evc.

- *Niet-formele en informele wegen, voor volwassenen*
 Personen die het onderwijs zonder formeel (beroeps)diploma hebben verlaten, kunnen door werkervaring, verder leren in de praktijk en zelfstudie in de vrije tijd een beoogde loopbaanstap op de arbeidsmarkt zetten. Bovendien kunnen zij ook gebruik maken van niet-formeel scholingsaanbod (branchescholing of andersoortige scholing, bijvoorbeeld voor moderne vreemde talen of computervaardigheden) en diploma's/certificaten hiervan benutten voor een volgende loopbaanstap. En de benutting op de arbeidsmarkt kan worden bevorderd door leerresultaten vast te leggen en door een deskundige te laten valideren. Dat kan bijvoorbeeld via een evc-traject (uitmondend in een ervaringscertificaat). Andere, minder omvattende, wegen zijn bijvoorbeeld: een portfolio, een ervaringsprofiel en een assessmentprocedure.
- *Combinatieroutes, voor volwassen zij-instromers*
 Hierbij wordt na een niet-formele en/of een informele weg vervolgens de tweede kans (diploma)weg bewandeld. Dat betreft bijvoorbeeld het doorlopen van een evc-traject, waarna het verkregen ervaringscertificaat bij de tweede-kans-weg wordt verzilverd voor het beoogde mbo- of hbo-diploma of vrijstelling voor een verkort opleidingstraject wordt verkregen om daarmee het beoogde diploma te behalen. Daarna wordt met het diploma de beoogde loopbaanstap op de arbeidsmarkt gezet.

Het benutten van diverse wegen en de daarbij behorende instrumenten (zoals diploma's ervaringscertificaten, ervaringsprofielen) voor loopbaanstappen op de arbeidsmarkt wordt door branches onder andere bevorderd door: cao-afspraken, inzet van middelen uit O&O-fondsen, promotieactiviteiten en gericht HRM-beleid. Bovendien dragen brancheorganisaties verantwoordelijkheid voor de niet-formele branchescholing.

Conclusies

- 1) Via meerdere wegen kunnen personen leerresultaten verwerven, laten valideren en benutten op de arbeidsmarkt. Evc is één van die wegen.
- 2) Er is sprake van veelsoortige financieringsarrangementen voor de verschillende wegen.
- 3) In het formele onderwijs (mbo en hbo) is sprake van een relatief groot aantal zij-instromers van buiten het onderwijs, waarvan het aantal zij-instromers met een ervaringscertificaat niet bekend is maar tot de minderheid zal behoren.

1.2 Het instrument evc

Door sociale partners en de overheid is in het kader van duurzame inzetbaarheid en een Leven Lang Leren de afgelopen jaren sterk ingezet op het instrument evc.

Evc is een instrument voor validering van niet-formeel en informeel leren. Evc staat voor erkennen van verworven competenties. Een evc-procedure resulteert in een ervaringscertificaat. Hierin een ervaringscertificaat worden de (formeel, non-formeel en informeel) verworven competenties van een individu afgezet tegen een Crebo-, Croho- of branchestandaard. Daarmee wordt inzichtelijk gemaakt wat iemand kan in relatie tot de betreffende standaard.

Bij het sluiten van het convenant Kwaliteitscode EVC in 2006 is evc nadrukkelijk gepositioneerd als arbeidsmarktinstrument, waarbij het ervaringscertificaat direct gebruikt kan worden op de arbeidsmarkt. De arbeidsloopbaan van werkenden en werkzoekenden zou door evc worden versterkt. Met behulp van het ervaringscertificaat zouden:

- werkenden een andere, betere of beter passende functie/baan kunnen verwerven (arbeidsmobiliteit), of - bij verandering van taken - behouden,
- werkzoekenden beter aan een betaalde baan kunnen komen (instroom).

De gedachten daarachter is dat mensen niet meer per se een diploma zouden hoeven te behalen, als zij met behulp van evc kunnen aantonen over welke (gelijke of vergelijkbare) bekwaamheden zij beschikken. De doelgroep voor evc bestaat in principe uit alle mensen die bekwaamheden hebben ontwikkeld die zij *niet met diploma's* kunnen aantonen.

Het idee is tevens dat evc in het bijzonder een instrument is voor de meest kwetsbare werknemers en werkzoekenden, te weten: mensen die geen opleiding met een diploma hebben afgerond of laaggekwalificeerd zijn. Voor hen is evc bij uitstek een geschikt instrument, omdat zij daarmee hun bekwaamheden kunnen aantonen zonder opnieuw naar school te hoeven gaan en een diploma te hoeven behalen. Met het ervaringscertificaat kunnen zij hun arbeidsmarktpositie en hun duurzame inzetbaarheid verbeteren.

Daarnaast kunnen de leerresultaten zoals weergegeven in het ervaringscertificaat ook bruikbaar zijn voor vervolgonderwijs of voor het direct ontvangen van het beoogde diploma. Aangetoonde bekwaamheden zouden door examencommissies omgezet kunnen worden in vrijstellingen, zodat in het beroepsonderwijs zo goed mogelijk zou kunnen worden aangesloten bij de competenties en ervaring die iemand al heeft en opleidingstrajecten efficiënter kunnen worden ingericht. Hierdoor kunnen opleidingen met minder investeringen van deelnemers, werkgevers en overheid worden afgerond met een diploma, waarmee men de arbeidsmarktpositie kan verstevigen of verbeteren. De bruikbaarheid van het ervaringscertificaat geldt niet alleen richting het formele beroepsonderwijs (mbo, hbo), maar ook voor het niet-formele branchescholingsaanbod.

Kortom: beoogd werd dat evc zou worden gebruikt als *arbeidsmarktinstrument* (ten behoeve van matching, loopbaanontwikkeling, interne en externe mobiliteit) en eventueel tevens als *onderwijsinstrument* (voor het verkrijgen van vrijstellingen in onderwijsprogramma's en het behalen van diploma's). Dan is het een instroominstrument voor opleidingen waarna met het diploma een loopbaanstap op de arbeidsmarkt wordt gezet.

Rol van de overheid

De beleidsverantwoordelijkheid voor de kwaliteitsborging van evc is sinds 2009 belegd bij het ministerie van OCW, nadat uit onderzoeken van de Inspectie van het Onderwijs was gebleken dat de kwaliteit van de uitvoeringspraktijk van evc en de afgegeven ervaringscertificaten tekortkomingen kende. De afgifte van evc-verklaringen aan evc-aanbieders en het beheer van het evc-register wordt momenteel uitgevoerd door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) van het ministerie van OCW. De juridische grondslag hiervoor is de Beleidsregel afgifte EVC-verklaringen, waarvan de Kwaliteitscode EVC deel uitmaakt.

In opdracht en met subsidie van het ministerie van OCW biedt het Kenniscentrum EVC ondersteuning, zoals bijvoorbeeld trainingen en voorlichting over evc en handreikingen om de kwaliteit van evc te verhogen.

In de afgelopen jaren is door de overheid (de ministeries van OCW, van SZW en van EZ) veel geïnvesteerd om het instrument evc te stimuleren. Het gaat daarbij dan onder andere om:

- het vergroten van de bekendheid middels publiekscampagnes;

- het vergroten van het gebruik van de mogelijkheid van fiscale aftrekbaarheid (WVA Onderwijs en aftrek studiekosten) en andere stimuleringsmaatregelen en
- het verhogen van de kwaliteit door middel van de Beleidsregel afgifte EVC-verklaringen en het Actieplan Kwaliteit EVC.

Nieuw convenant evc

In vervolg op het convenant uit 2006 is op 12 juni 2012 een nieuw convenant ondertekend door de Stichting van de Arbeid en de overheid (de ministeries van OCW, van SZW en van EZ). Dit convenant heeft als doel het gebruik van evc als arbeidsmarktinstrument te stimuleren door sociale partners en overheid (onder andere door het recht op evc in cao's op te nemen) en de kwaliteit van evc te waarborgen. In het convenant is daartoe afgesproken dat de overheid zorg blijft dragen voor het systeem van kwaliteitsborging van evc.

Onderzoeksrapporten en adviezen

In het voorjaar van 2012 zijn drie rapporten over evc verschenen, te weten over:

- besluitvorming door examencommissies op basis van ervaringscertificaten³;
- het aantal evc-trajecten⁴;
- de verzilvering van ervaringscertificaten in het mbo en hbo⁵.

In 2011 is al een rapport verschenen met de onderzoeksbevindingen over

- de effecten van evc⁶ bij bedrijven.

De resultaten van bovengenoemde rapporten zijn in de voorliggende analyse gebruikt.

Daarnaast zijn onlangs adviezen van de SER en de Onderwijsraad verschenen, waarin (onder meer) aandacht is besteed aan evc. In beide adviezen wordt gepleit voor aanscherping van de kwaliteitsborging van evc met daarbij een stevige regierol van de overheid.

De SER wijst in zijn advies⁷ op het belang van het instrument evc voor zowel het realiseren van arbeidsmarkt- als onderwijsdoelen. De SER benadrukt daarbij dat de kwaliteit van evc onomstreden moet te zijn. De SER noemt tevens alternatieve instrumenten zoals het ervaringsprofiel (evp), e-portfolio en bestaande vrijstellingsprocedures van onderwijsinstellingen. Dat laatste acht de SER wellicht effectiever en efficiënter dan evc-trajecten, indien de deelnemer een opleidings- en diplomeringdoel heeft. De SER acht het van belang dat de overheid ook in de toekomst blijft investeren in het verbeteren van evc en de kwaliteitsborging ervan.

De Onderwijsraad stelt in zijn advies⁸ dat het toezicht op de kwaliteit van de evc-aanbieders niet bij commerciële partijen hoort te liggen, zoals op dit moment het geval is, en beveelt het ministerie van OCW aan om het toezicht onder te brengen bij een bestaande overheidsinstelling.

De Onderwijsraad adviseert ook strengere en regelmatigere controles van de kwaliteit van de evc-aanbieders en openbaarmaking van de rapporten met de

³ Inspectie van het Onderwijs: Examencommissies & Ervaringscertificaten; over evc in het mbo en het hbo. April 2012

⁴ Ecorys: EVC gemeten; actualisatie 2010-2011. April 2012

⁵ Kenniscentrum EVC: Onderzoek naar verzilvering van ervaringscertificaten; belemmeringen, oplossingen en aanbevelingen. April 2012

⁶ ProfitWise: Beloften, feiten en ongekende mogelijkheden. Onderzoek naar de effecten van EVC. April 2011

⁷ SER: Werk maken van scholing, advies over de postinitiële scholingsmarkt. Mei 2012

⁸ Onderwijsraad: Over de drempel van postinitieel leren. Juni 2012

uitkomsten, bijvoorbeeld in het evc-register. Om te voorkomen dat meer controle leidt tot een te grote bureaucratische druk, stelt de Onderwijsraad voor dat er een splitsing wordt gemaakt in de erkenning van een evc-aanbieder als instelling en als uitvoerder van een evc-procedure voor een bepaalde standaard. Tevens beveelt de Onderwijsraad aan om de een- en driejarige erkenningen om te zetten in een vierjarige.

1.3 Kwantitatieve ontwikkeling evc

Evc is een relatief jong instrument. Hieronder volgt een overzicht van de ontwikkeling van:

- het aantal evc-trajecten in de periode 2008-2011 en
- het aantal evc-aanbieders in de periode 2009-2011.

a. Aantal evc-trajecten

Het aantal evc-trajecten is na 2011 niet meer gestegen. De piek van het aantal evc-trajecten lag in 2010, toen er nog circa 22.000 trajecten werden gerealiseerd. In 2011 liep het aantal gerealiseerde trajecten echter terug naar circa 17.700. Ten opzichte van 2010 betekent dat een daling van 20%.

Tabel 1 Schatting aantal gerealiseerde evc-trajecten

2008	2009	2010	2011
12.500	15.700	22.000	17.700

De afname doet zich met name voor bij evc-trajecten gericht op mbo-2, mbo-3 en hbo-standaarden.

Mogelijke oorzaken van de schommelingen in het aantal uitgevoerde evc-trajecten zijn bijvoorbeeld economische omstandigheden, het afnemende aantal evc-aanbieders en de tijdelijke impuls als gevolg van diverse stimuleringsregelingen van de Projectdirectie Leren en Werken (OCW/SZW/EZ) waarvan de laatste regeling per 1 januari 2011 beëindigd.

Verdeling naar soorten standaarden; toename gebruik branchestandaarden

In 2011 is ruim de helft van alle gerealiseerde evc-trajecten gericht op mbo-/Crebo-standaarden en circa 10% op hbo-/Croho-standaarden en circa 22% op branchestandaarden.

Sinds 2009 stijgt het aandeel gericht op branchestandaarden en daalt het aandeel gericht op mbo- en hbo-standaarden.

Verdeling naar soorten aanbieders; toename aandeel gerealiseerd door niet-gelieerde aanbieders

Eind 2011 is 67% van het aantal evc-trajecten gerealiseerd door niet aan een bekostigde onderwijsinstelling gelieerde evc-aanbieders en de overige 33% door gelieerde evc-aanbieders. Van deze 33% is 12% gelieerd aan mbo-instellingen, 4% gelieerd aan hbo-instellingen en 17% gelieerd aan kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven.

In vergelijking met 2009 is het aandeel evc-trajecten gerealiseerd door niet-gelieerde aanbieders gestegen, te weten van 46% naar 67%.

Verdeling naar arbeidsmarktsectoren

De meeste evc-trajecten in 2011 zijn gerealiseerd in de sectoren transport en logistiek, administratie en techniek. Elk van deze drie sectoren is goed voor circa een kwart van het totale aantal evc-trajecten in 2011. Ten opzichte van 2009 is het aandeel van de sector zorg en welzijn toegenomen.

b. Aantal evc-aanbieders

Eind 2011 waren er in totaal circa 80 erkende evc-aanbieders. In 2009 waren dit er nog ongeveer 110. Er is dus sprake van een daling (27%).

Verdeling naar soort evc-aanbieder

In 2011 is 36% van de evc-aanbieders niet en 37% wel gelieerd aan een mbo-instelling, 13% aan een hbo-instelling en 13% aan een kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven.

Redenen voor stoppen van aanbieders

De aanbieders die in die periode zijn gestopt met het aanbieden van erkende evc-procedures zijn met name aanbieders die in 2009 slechts een beperkt aantal evc-trajecten wisten te realiseren.

Voor een kwalitatief goede bedrijfsvoering en een consistente kwaliteit van evc-trajecten en ervaringscertificaten is een substantiële omvang van uitgevoerde evc-trajecten noodzakelijk. Hierdoor is in de huidige markt ruimte voor 40 tot 50 evc-aanbieders. De verwachting is daarom dat het aantal aanbieders verder zal dalen. Uit onderzoek van het Kenniscentrum EVC blijkt dat evc-aanbieders onder andere de volgende redenen noemen om als aanbieder te stoppen:

- hoge kosten in relatie tot het aantal uitgevoerde evc-trajecten;
- problematiek van het product evc: een evc-traject vergt veel van een kandidaat, de bekendheid van evc is beperkt, er is vaak een verkeerd beeld van evc, de overdraagbaarheid van ervaringscertificaten (c.q. de mate van verzilvering) laat te wensen over, er zijn alternatieven voor evc beschikbaar waarmee doelen van kandidaten sneller en beter kunnen worden bereikt;
- organisatie en kwaliteit van evc zijn lastig op orde te krijgen: men moet moeite doen om te voldoen aan de kwaliteitseisen uit de Kwaliteitscode EVC, er is onvoldoende draagvlak binnen de organisatie;
- Croho-standaarden lenen zich niet goed voor evc. De aard van het hoger onderwijs brengt met zich mee dat de Croho-standaarden een algemener karakter hebben en op een hoger abstractieniveau zijn geformuleerd. Een landelijke uitwerking van Croho-standaarden op een uitwerkingsniveau analoog aan Crebo-standaarden is in het hoger onderwijs niet mogelijk en niet wenselijk.

Conclusie: verschuivingen in de markt van evc

- 1) Na de start van evc is, na de aanvankelijke stijging van het aantal evc-trajecten, de verdere beoogde en verwachte groei uitgebleven en is zelfs sprake van een daling.
- 2) Van de evc-trajecten stijgt het aandeel van de evc-trajecten gericht op branchestandaarden en van evc-trajecten uitgevoerd door niet-gelieerde aanbieders.
- 3) Ook het aantal evc-aanbieders daalt.
- 4) Van de evc-aanbieders stijgt het aandeel van de niet-gelieerde aanbieders.
- 5) Kortom: er treedt een relatieve verschuiving op naar standaarden *buiten* het mbo/hbo en naar evc-aanbieders die *niet* gelieerd zijn aan mbo/hbo-instellingen.

1.4 Internationaal perspectief

Nederland wordt in Europees verband gezien als één van de voorlopers op het gebied van validering van leerresultaten die personen hebben verworven via niet-formeel en informeel leren. De aanpak in Nederland verschilt van die in andere landen.

Andere positionering en/of ander eindproduct

In vrijwel alle andere Europese landen:

- is validering (van niet-formeel en informeel verworven leerresultaten) synoniem voor het verkrijgen van vrijstellingen voor onderwijs(delen);
- vindt validering plaats binnen de poorten van onderwijsinstellingen en
- is het toezicht op de kwaliteit van de validering en de vrijstellingen of diploma's onderdeel van het reguliere toezicht op de kwaliteit van opleidingen van onderwijsinstellingen.

De validering betreft dan een onderwijsinstrument.

Er zijn enkele landen, bijvoorbeeld Portugal en Noorwegen, waar validering (ook) buiten onderwijsinstellingen is gepositioneerd. Daar leidt validering niet tot een ervaringscertificaat, maar tot het opstellen van een opleidingstraject op maat voor specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld moeilijk bemiddelbare werkzoekenden).

In Nederland is naast andere instrumenten voor validering (zie paragraaf 2.5 en 2.6) een apart evc-instrument en -stelsel geïntroduceerd als nieuwe impuls om een betere match van gevraagde en aangeboden bekwaamheden van personen op de arbeidsmarkt te realiseren en om de transparantie en kwaliteit te verbeteren.

Juist door het complementaire evc-stelsel wordt Nederland in Europees verband gezien als één van de voorlopers op het gebied van validering, omdat:

- er sprake is van een brede evc-infrastructuur, die onafhankelijk van het formele beroepsonderwijs functioneert (namelijk: aparte aanbieders, aparte trajecten);
- evc primair als arbeidsmarktinstrument is gepositioneerd, met een actieve rol van sociale partners;
- door de overheid veel is geïnvesteerd in promotie van evc en ondersteuning van het evc-aanbod;
- er een Kwaliteitscode EVC is met extern toezicht en een landelijk evc-register van erkende evc-aanbieders.

Conclusie: Nederland heeft unieke vormgeving

- 1) Nederland is een van de weinige landen waar validering ook buiten het formele onderwijs mogelijk is. Gevolg hiervan is dat in Nederland een extra (verzilverings-)stap in het formele onderwijs (c.q. in het mbo of hbo) nodig is om een vrijstelling of een diploma te behalen. Daarbij is dan wederom een beoordeling van de leerresultaten door de examencommissie van de onderwijsinstelling vereist.
- 2) Nederland is het enige land waar een valideringstraject resulteert in een *ervaringscertificaat*. En Nederland is dus ook het enige land waar problemen bestaan met de kwaliteit van ervaringscertificaten.

2. De speelvelden

Er zijn meerdere speelvelden die relevant zijn bij evc:

- 1) het primaire speelveld van evc waarin evc-trajecten worden uitgevoerd en ervaringscertificaten worden afgegeven door evc-aanbieders.

Daarnaast zijn er speelvelden waarin het ervaringscertificaat kan worden verzilverd:

- 2) op de arbeidsmarkt (bij werkgevers) en eventueel voorafgaand daaraan ook;
- 3) in het formele beroepsonderwijs (mbo en hbo); of
- 4) in het branchescholingsaanbod.

2.1 Stelsel evc (speelveld één)

Het evc-systeem functioneert in een private markt en vindt 'voor de poort' van het onderwijs plaats. Ook evc-aanbieders die gelieerd zijn aan een bekostigde onderwijsinstelling (of aan een bekostigd kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven) mogen geen rijksbekostiging gebruiken voor de uitvoering van evc.

Een evc-traject stopt met het verkrijgen van het ervaringscertificaat. Deelname aan evc staat los van instroom en inschrijving in opleidingen. Evc is vanaf het begin gepositioneerd als een opzichzelfstaand en onafhankelijk instrument. Dat wil zeggen dat er geen directe koppeling is met een (vervolg)opleiding.

N.b. De keuze om na afloop van een evc-traject een opleiding te volgen is volledig aan de kandidaat. In de praktijk blijkt overigens dat 30 à 40%⁹ van de evc-kandidaten opteert voor een opleiding en het behalen van een diploma.

a. De actoren en hun taken

In het stelsel van evc zijn de volgende actoren te onderscheiden:

- werknemers en werkzoekenden (evc-kandidaten);
- werkgevers en intermediaire organisaties;
- evc-aanbieders met assessoren;
- beoordelende organisaties met auditoren;
- landelijke organisaties voor werkgevers en werknemers;
- overheid, inclusief DUO en
- Kenniscentrum EVC.

Werknemers en werkzoekenden (kandidaten)

Werknemers en werkzoekenden kunnen hun verworven competenties door een evc-aanbieder in kaart laten brengen en een ervaringscertificaat te laten opstellen. Zij moeten hiervoor zelf ondermeer bewijsmateriaal aanleveren.

Werkgevers en intermediaire organisaties

Werkgevers en intermediaire organisaties zoals uitzendbureaus kunnen hun werknemers stimuleren tot het laten opstellen van een ervaringscertificaat. Op dit moment is het recht op evc in één op de vijf cao's opgenomen. Ook op het niveau van individuele bedrijven worden afspraken over evc gemaakt.

Werkgevers kunnen de kosten van een evc-traject voor hun werknemers betalen. Verder kunnen werkgevers ervaringscertificaten van hun werknemers verzilveren door hun bijvoorbeeld een aansluitende functie of loonsverhoging te geven. De UWV (waaronder de leerwerkloketten) kan werkzoekenden stimuleren tot het laten opstellen van een ervaringscertificaat. De UWV kan ook de kosten van een evc-traject voor werkzoekenden betalen.

Evc-aanbieders en assessoren

Evc-aanbieders zijn private partijen die evc-trajecten aanbieden. Zij hanteren de Kwaliteitscode EVC en worden hierop beoordeeld. Evc-aanbieders maken gebruik van assessoren die de evc-trajecten uitvoeren en het ervaringscertificaat opstellen. Zij moeten een erkenning c.q. evc-verklaring hebben, die geldt per evc-standaard.

Beoordelende organisaties en auditoren

Beoordelende organisaties zijn private organisaties die door de oude convenantpartners (2006) zijn aangewezen om (potentiële) evc-aanbieders te beoordelen. De auditoren, in dienst of ingehuurd door de beoordelende

⁹ ProfitWise: Beloften, feiten en ongekende mogelijkheden. Onderzoek naar de effecten van EVC. April 2011.

organisatie, voeren de daadwerkelijke beoordeling uit. Op dit moment zijn er zeven beoordelende organisaties. De markt voor evc-trajecten is niet evenredig verdeeld over deze beoordelende organisaties.

De landelijke organisaties voor werkgevers en werknemers

Sociale partners hebben in juni 2012 met de overheid het convenant evc gesloten. Daarin hebben de convenantpartners afgesproken dat zij het gebruik van evc zullen stimuleren, waarbij met name de rol van evc als arbeidsmarktinstrument versterking behoeft.

Overheid, inclusief DUO

OCW voert namens de overheid de regie op de kwaliteitsborging van evc. De overheid stimuleert en ondersteunt ook het aanbod van evc.

DUO heeft drie taken in het evc-stelsel:

- 1) hij beoordeelt verzoeken tot erkenning aan de hand van de Beleidsregel afgifte EVC-verklaringen en op basis van het beoordelingsrapport dat DUO ontvangt van de evc-aanbieder;
- 2) hij geeft evc-verklaringen af aan evc-aanbieders en
- 3) hij beheert het evc-register (met de erkende evc-aanbieders).

Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de WVA en de Belastingdienst is verantwoordelijk voor de uitvoering ervan.

Kenniscentrum EVC

Het Kenniscentrum EVC verleent ondersteuning aan evc-aanbieders, bijvoorbeeld door trainingen en voorlichting over evc en handreikingen om de kwaliteit van evc te verhogen. Ook geeft hij signalen aan het ministerie van OCW door over de werking van het evc-stelsel.

b. De standaarden voor evc

Naast de actoren in het evc-stelsel zijn de standaarden van belang aan de hand waarvan de bekwaamheid van een evc-kandidaat wordt afgemeten en op basis waarvan een ervaringscertificaat wordt opgesteld. Dat betreft:

- *Crebo- en Croho-standaarden*
Crebo en Croho zijn de registers voor opleidingen in respectievelijk het mbo en het hbo. In het Crebo-register zijn ook de landelijke standaarden (kwalificaties met de beschreven kwalificatie-eisen) voor het formele onderwijs in het mbo opgenomen. Voor het formele onderwijs in het hbo zijn veelal wel landelijke standaarden (Croho-profielen) ontwikkeld, maar deze zijn niet in het Croho-register opgenomen. In het kader van evc zijn de Crebo- en Croho-standaarden van toepassing als landelijke evc-standaarden.
- *Branchestandaarden*
Bij evc is sprake van twee typen branchestandaarden, een gerelateerd aan functie-eisen (bijvoorbeeld aangegeven in beroepscompetentieprofielen) en een gerelateerd aan branchescholingsaanbod. Branchestandaarden zijn door de branche zelf opgesteld. In tegenstelling tot Crebo- en Croho-standaarden wordt bij branchestandaarden per standaard getoetst en besloten of deze gebruikt kan worden voor evc. De criteria hiervoor zijn vastgesteld in het convenantpartneroverleg; dat betreft onder meer de wijze van formuleren en meetbaarheid van de beoordelingsindicatoren en of de branchestandaard landelijk voor de gehele branche bruikbaar is. Het uiteindelijke besluit en de eventuele goedkeuring van branchestandaarden als evc-standaarden is met het onlangs afgesloten convenant evc komen te liggen bij de Stichting van de Arbeid.

Een evc-aanbieder mag alleen evc-trajecten aanbieden gericht op evc-standaarden waarvoor hij een erkenning c.q. evc-verklaring heeft. De erkenning vindt per standaard plaats.

In het ervaringscertificaat staat onder andere de conclusie aan welke onderdelen van de betreffende standaard de evc-kandidaat voldoet.

c. Kwaliteitsborging evc

Het evc-stelsel bevat een aantal mechanismen die de kwaliteit van de evc-trajecten en ervaringscertificaten moeten waarborgen:

- in de landelijk vastgestelde Kwaliteitscode EVC staan de kwaliteitseisen waaraan evc-aanbieders moeten voldoen.
- evc-aanbieders zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van evc-trajecten (inclusief de kwaliteit van o.a. ervaringscertificaten en evc-assessoren). Elke aanbieder moet zelf bewaken of aan de kwaliteitseisen is voldaan, waar nodig tijdig afdoende verbeteringen realiseren en zich hierover verantwoorden aan de beoordelende organisaties. Onderdeel van de kwaliteitscode is onder andere dat evc-aanbieders de kwaliteit van ervaringscertificaten (laten) evalueren onder partijen die ze ter verzilvering krijgen aangeboden, zoals examencommissies en werkgevers. De resultaten van die evaluatie dient de evc-aanbieder indien nodig om te zetten in verbeteracties en hij dient toe te zien op de effectiviteit ervan.
- evc-aanbieders dienen te beschikken over een erkenning/verklaring van de overheid die nodig is om evc-trajecten te mogen verzorgen en ervaringscertificaten te mogen uitreiken. Een erkenning geldt per evc-standaard. Om een erkenning als evc-aanbieder (voor onderscheiden standaarden) te verkrijgen of te behouden, is een positief oordeel van een beoordelende instantie noodzakelijk. Om toe te treden tot het stelsel van evc hebben evc-aanbieders een erkenning/verklaring van de overheid nodig, die ze kunnen aanvragen met het rapport van de uitgevoerde entree-toets door een beoordelende organisatie. Een erkenning geldt voor een nader te bepalen periode.
- erkende evc-aanbieders staan geregistreerd in het evc-register, inclusief de evc-standaarden waarop de erkenning betrekking heeft.
- of aan de Kwaliteitscode wordt voldaan, wordt dus ook extern gecontroleerd door enkele aangewezen beoordelende instanties.

Kwaliteitscode EVC

In de Kwaliteitscode EVC staan kwaliteitseisen met betrekking tot onder andere:

- welke rechten de kandidaat heeft;
- welke afspraken tussen kandidaat en evc-aanbieder vastgelegd dienen te worden;
- welke eisen aan het onderzoek naar de verworven competenties worden gesteld;
- welke eisen aan de inhoud van het ervaringscertificaat worden gesteld;
- welke eisen aan de assessoren en begeleiders worden gesteld;
- welke eisen aan interne kwaliteitsborging en verbeteracties van evc-aanbieders worden gesteld.

'Up-or-out' systeem

In 2010 is met de Beleidsregel afgifte EVC-verklaringen het zogenoemde 'up-or-out' systeem voor evc-aanbieders geïntroduceerd. De beoordelende organisaties beoordelen de evc-aanbieders op basis van de Kwaliteitscode EVC. Deze beoordeling worden in een rapport vastgesteld. De evc-aanbieder kan met dit rapport een verzoek tot erkenning indienen bij DUO. Op basis van dit rapport

geeft DUO aan de hand van de Beleidsregel afgifte EVC-verklaringen al dan niet een erkenning (per evc-standaard) af. De geldigheidsduur van de erkenning is afhankelijk van de - met het beoordelingsrapport aangetoonde - kwaliteit.

Het 'up-or-out' systeem heeft tot doel binnen enkele jaren tot een situatie te komen waarin alleen aanbieders overblijven die aan alle eisen van de Kwaliteitscode EVC voldoen. Het 'up-or-out' systeem kent de volgende vier categorieën van erkenningen:

- categorie 4: erkenning voor drie jaar; de evc-aanbieder voldoet aan alle eisen van de Kwaliteitscode EVC, herbeoordeling (om een nieuwe erkenning te krijgen) aan het einde van de erkenningsperiode van drie jaar op alle onderdelen van de Kwaliteitscode EVC;
- categorie 3: erkenning voor één jaar; enkele tekortkomingen; de herbeoordeling binnen de erkenningsperiode van één jaar betreft alleen de tekortkomingen;
- categorie 2: erkenning voor één jaar; grote tekortkomingen; de herbeoordeling binnen de erkenningsperiode van één jaar betreft de gehele Kwaliteitscode EVC;
- categorie 1: geen erkenning, zeer grote tekortkomingen.

Tevens is sprake van:

- de entreetoets: erkenning voor één jaar en drie maanden; voldoet aan alle te beoordelen eisen van de Kwaliteitscode EVC. Op drie onderdelen van de code kan de evc-aanbieder niet beoordeeld worden, omdat hij nog geen evc-trajecten voor deze evc-standaard heeft uitgevoerd en dus ook geen ervaringscertificaten heeft afgegeven;
- de verwante-standaarden-route: erkenning voor de nieuwe standaard die gelijk loopt met de resterende tijd van de erkenningstermijn voor de inhoudelijk verwante standaard waarvoor de instelling een driejarige erkenning heeft. Afgezien van de erkenningstermijn geldt verder hetzelfde voor de entreetoets.

Aanbieders die nog niet voldoen aan alle onderdelen van de Kwaliteitscode EVC krijgen dus een erkenning voor kortere tijd. Hierna kunnen zij alleen nog een erkenning verkrijgen als ze voldoen aan de eisen van een hogere categorie. Voldoen zij niet, dan ontvangen ze geen nieuwe erkenning. Vandaar de naam 'up-or-out' systeem. Alleen aanbieders die aan alle onderdelen van de Kwaliteitscode EVC voldoen, komen in aanmerking voor een driejarige erkenning.

N.b. Als in 2010 een streng systeem zou hebben gegolden (te weten alléén een erkenning als aan alle onderdelen van de Kwaliteitscode EVC is voldaan), dan zou dat een te grote kaalslag onder evc-aanbieders hebben veroorzaakt. Voor het betrekkelijk jonge instrument evc zou dat de nekslag voor evc zijn geweest. Op dit moment zijn in het evc-register geen evc-aanbieders meer in categorie 2, wel in categorie 3 en 4.

2.2 Verzilvering op de arbeidsmarkt, bij werkgevers (speelveld twee)

Werknemers/werkzoekenden kunnen hun ervaringscertificaat op de arbeidsmarkt verzilveren:

- bij hun huidige werkgever voor doorgroei in hun werk, een nieuwe functie, salarisverhoging etc. of
- bij een toekomstige werkgever, door in het ervaringscertificaat inzichtelijk te maken over welke competenties hij/zij beschikt en daarmee instroom te bevorderen.

In hoofdstuk 3 wordt op basis van het onderzoeksrapport van bureau ProfitWise nader ingegaan op de effecten van EVC zowel voor werknemers als werkgevers.

2.3 Verzilvering in het formele beroepsonderwijs: mbo en hbo (speelveld drie)

Voorafgaand aan verzilvering op de arbeidsmarkt kunnen evc-kandidaten hun ervaringscertificaat eventueel verzilveren in het formele beroepsonderwijs (mbo, hbo) bij onderwijsinstellingen die licenties hebben voor de betreffende Crebo- of Croho-standaarden. Verzilvering betreft hier:

- *vrijstellingen* voor opleidingsonderdelen (verkorte opleidingstrajecten) en/of examenonderdelen, of
- het direct verkrijgen van het betreffende *diploma*.

Examencommissies van onderwijsinstellingen zijn verantwoordelijk voor voorgenoemde beslissingen. Zij moeten ervoor zorgen dat aan de geldende kwaliteitseisen wordt voldaan, en moeten dat ook bewaken, waar nodig tijdig verbetermaatregelen treffen en zich verantwoorden over de gerealiseerde kwaliteit.

Mbo

Kwaliteitswaarborgen op basis van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB):

- De standaarden voor de examenkwaliteit, inclusief bijbehorende normering geven de kwaliteitseisen aan waaraan examens in het mbo moeten voldoen. Tot de kwaliteitsstandaarden behoort onder andere de eis dat het examen wat betreft inhoud en niveau dekkend moet zijn voor de betreffende Crebo-standaard en de eis dat de deelnemer het bijbehorende diploma pas kan ontvangen als het examen met goed gevolg is afgelegd, afgemeten aan de betreffende Crebo-standaard.
- De onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor het examen van de aangeboden opleidingen waarvoor de instellingen beschikt over de vereiste licenties. De instelling moet onder andere een examenregeling opstellen. De instelling moet ook bewaken dat het examen van elke aangeboden opleiding aan de standaarden voor examenkwaliteit voldoet, waar nodig tijdig afdoende verbeteringen realiseert en zich hierover extern verantwoorden.
- De Inspectie van het Onderwijs ziet toe op de kwaliteit van examens (inclusief vrijstellingen en diploma's die zijn gerealiseerd op basis van ervaringscertificaten), aan de hand van de standaarden voor de examenkwaliteit. De rapporten van de Inspectie van het Onderwijs zijn openbaar evenals de lijst van instellingen met opleidingen met onvoldoende examenkwaliteit.
- In geval van onvoldoende examenkwaliteit kan de Minister bij de instelling de examenlicentie voor de betreffende opleiding intrekken. De instelling moet dan het examen voor die opleiding uitbesteden aan een andere instelling die over de betreffende licentie beschikt, of aan een exameninstelling.
- Deelnemers en werkgevers kunnen de informatie van instellingen en van de inspectie over de examenkwaliteit van opleidingen voor hun keuzes benutten. Het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs vindt eens in de drie jaar (de Staat van de instelling) plaats bij alle instellingen. Daarnaast vindt in de tussenliggende jaren een jaarlijkse risicomonitoring plaats. Als er risico's worden gezien volgt verder onderzoek.

Hbo

Op basis van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) ziet de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) toe op de kwaliteit van opleidingen en instellingen. Bij beoordelingen in het kader van accreditatie moet een voldoende worden gescoord op het onderwerp 'toetsing, beoordeling en examinering'. De kwaliteit van besluitvorming bij het verlenen van vrijstellingen kan daarvan deel uitmaken. Een beoordeling van die kwaliteit vindt echter alleen plaats indien daartoe aanleiding is, bijvoorbeeld als duidelijk is dat

sprake is van grote aantallen verzilverde ervaringscertificaten of bij een negatief oordeel over gerealiseerd eindniveau.

Met de invoering van de Wet versterking besturing hoger onderwijs zijn de rol, taak en verantwoordelijkheid van de examencommissies verzwaaard. Bij beoordelingen in het kader van accreditaties wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het functioneren van examencommissies. Hierbij wordt doorgaans geen specifieke aandacht besteed aan de kwaliteit van besluitvorming bij verzilvering van ervaringscertificaten.

Indien daartoe aanleiding is, kan ook door de Inspectie van het Onderwijs nader onderzoek worden gedaan naar de kwaliteit van besluitvorming bij het verlenen van vrijstellingen. De Inspectie Hoger Onderwijs heeft in de afgelopen jaren twee keer onderzoek gedaan naar de kwaliteit van besluitvorming door examencommissies op basis van ervaringscertificaten. In het kader hiervan is geen onderzoek verricht naar de kwaliteit van besluitvorming door examencommissies bij het verlenen van vrijstellingen op basis van andere instrumenten en documenten.

2.4 Verzilvering in het branchescholingsaanbod (speelveld vier)

Ervaringscertificaten die aan de hand van een branchestandaard zijn opgesteld, zijn te verzilveren bij de betreffende brancheorganisatie belast met de betreffende branchediploma's en -scholingsaanbod.

Verzilvering betreft hier eveneens:

- *vrijstellingen* voor onderdelen (verkorte opleidingstrajecten) en/of examenonderdelen of
- het direct verkrijgen van het betreffende *diploma/certificaat*.

Branchescholing betreft niet-formeel leren. De overheid heeft hiermee geen bemoeienis.

Er is tot op heden nog geen onderzoek gedaan naar de verzilvering van ervaringscertificaten bij brancheopleidingen.

2.5 Alternatieven buiten het evc-speelveld

Naast evc zijn er ook andere instrumenten voor het inzichtelijk maken van verworven leerresultaten/competenties, zowel binnen de onderwijsinstelling als daarbuiten. Hieronder volgt een overzicht van de alternatieven en de kenmerken wat betreft positionering, gehanteerde standaarden en de kwaliteitsborging.

Tabel 2. Evc en alternatieve instrumenten

Evc	Alternatieven	
	A. Alternatieve instrumenten <i>buiten</i> mbo, hbo en branchescholing	B. Alternatieve instrumenten <i>binnen</i> mbo en hbo en binnen branchescholing
Evc-traject/-procedure, met als resultaat een ervaringscertificaat	<ul style="list-style-type: none"> • Curriculum vitae (cv) • Portfolio (schriftelijk of digitaal) • Ervaringsprofiel (evp) • Assessmentprocedure 	<ul style="list-style-type: none"> • Intakeprocedure (c.q. instroomassessment), en vrijstellingsprocedure, met als resultaat vrijstellingen • Examentraject voor examendeelnemers (extranei) in mbo en hbo, met als resultaat een diploma (bij volledige beheersing van de kwalificatiestandaard)
<p>Kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - positionering buiten onderwijsinstellingen - aan de hand van een Crebo-, Croho- of branchestandaard - valt onder kwaliteitswaarborgen van het evc-stelsel (waaronder de Kwaliteitscode EVC) 	<p>Kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - positionering buiten onderwijsinstellingen) - niet of nauwelijks aan de hand van een Crebo-, Croho- of branchestandaard - valt niet onder kwaliteitswaarborgen van het evc-stelsel of van het mbo- of hbo-stelsel 	<p>Kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - positionering binnen onderwijsinstellingen of branchescholingsinstanties - mbo: aan de hand van een Crebo-standaard - hbo: aan de hand van instellingsspecifieke opleidingseisen - Branchescholing: aan de hand van een branchestandaard of functie-eisen - mbo en hbo valt onder kwaliteitswaarborgen van het mbo- resp. hbo-stelsel

A. Alternatieve instrumenten buiten het mbo en hbo

a. Curriculum vitae (cv)

Het cv geeft een overzicht van de genoten opleiding(en) en opgedane werkervaring, opgesteld door de betreffende persoon zelf. Voor een werkgever of examencommissie is het onduidelijk in hoeverre een cv betrouwbare informatie bevat. Om de betrouwbaarheid te kunnen vaststellen is aanvullende informatie nodig, zoals diploma's, portfolio met bewijs, of referenties met betrekking tot de werkervaring.

b. Portfolio

Een portfolio is een door de persoon zelf opgesteld overzicht waarin beschreven staat wat hij kan, waaruit dat blijkt en eventueel de wijze waarop de persoon zichzelf verder wil ontwikkelen. Een e-portfolio is een elektronische variant. Een portfolio kan verschillende functies vervullen:

- het ondersteunen van beoordeling van competenties (beoordelingsportfolio);

- het stimuleren van verder leren en loopbaanstappen (ontwikkelportfolio);
- het matchen van vraag en aanbod voor functies op de arbeidsmarkt (showcase portfolio).

De portfolio bestaat meestal uit een cv, een reflectie op de eigen competenties, en bewijzen (diploma's, testresultaten, producten, beschrijvingen van behaalde resultaten, verklaringen etc.) en soms ook een persoonlijk ontwikkelingsplan met carrière doelen.

c. Ervaringsprofiel (evp)

In een evp zijn de ervaring, kennis en kunde van een persoon onder begeleiding van een onafhankelijk deskundige in kaart gebracht. Van de stappen in een evp-traject kunnen bijvoorbeeld deel uitmaken: een (e-)portfolio en een competentiescan, op basis waarvan een opleidings- of evc-advies wordt verstrekt. Het evp kan behulpzaam zijn bij het bepalen van de loopbaanmogelijkheden van een werknemer bij het bedrijf waar hij werkt. Diverse opleidingsfondsen van branches bieden werkgevers vergoeding voor ervaringsprofielen voor werknemers.

d. Assessmentprocedure

Tijdens een assessmentprocedure worden de kwaliteiten en het ontwikkelpotentieel van iemand in kaart gebracht en beoordeeld door een assessor. Een assessment kan gekoppeld worden aan bedrijfsspecifieke functie-eisen en wensen, te weten van de organisatie waarbij iemand werkt of wil gaan werken. De uitslag kan vervolgens worden benut voor het onderbouwen en selecteren van loopbaanstappen of aanvullende ontwikkelmogelijkheden.

B. Alternatieve instrumenten binnen het mbo en hbo

a. Intakeprocedure

Bij een intake- en vrijstellingsprocedure wordt nagegaan welke opleiding en welk opleidingstraject een student wil en kan gaan volgen. Daarbij wordt gekeken naar de wensen, (werk-) ervaring, vooropleiding en elders verworven leerresultaten van de persoon. Dan wordt duidelijk welke onderdelen de student niet hoeft te volgen vanwege vrijstellingen. Intake- en vrijstellingsprocedures worden uitgevoerd door een onderwijsinstelling. De examencommissie kan vrijstellingen verlenen op basis van het door haar examencommissie beoordeelde bewijs van beheersing van onderdelen van de opleiding. Dit kan betrekking hebben op bijvoorbeeld een eerder behaald diploma of eerder verkregen schoolverklaring van voorafgaand onderwijs, een ervaringscertificaat, een cv, een ervaringsprofiel, een portfolio, of een assessmentrapport.

In geval van vrijstelling volgt de student na de intakeprocedure en na ondertekening van de onderwijsovereenkomst (in het mbo) vervolgens een minder intensief opleidingstraject dan de student zonder vrijstelling. Dat opleidingstraject kan wat de opleidingsduur betreft even lang zijn als voor studenten zonder vrijstelling, maar met gemiddeld minder opleidingsuren per week. Of er kan sprake zijn van een verkort opleidingstraject (minder lang, maar verhoudingsgewijs gemiddeld meer uren per week).

b. Examentraject

Bij een examentraject wordt de student ingeschreven als examendeelnemer (extraneus) gericht op het beoogde diploma. De student volgt dan niet een opleidingstraject, maar uitsluitend een examentraject. Een examentraject wordt uitgevoerd door een onderwijsinstelling. De instelling bepaalt de hoogte van de kosten voor het betreffende examentraject. Het examen omvat een onderzoek naar de vereiste bekwaamheden die de examinandus zich moet hebben eigen gemaakt om het beoogde diploma te kunnen ontvangen, alsmede de beoordeling van de uitkomsten van dat onderzoek aan de hand van de betreffende Crebo-

standaard in het mbo (waarin de kwalificatie-eisen zijn aangegeven) of Croho-standaard in het hbo. De instelling bepaalt zelf de wijze waarop het onderzoek wordt afgenomen, met inachtneming van de formele kaders.

Concurrentie voor evc

Evc ondervindt concurrentie van bovengenoemde alternatieve instrumenten en procedures voor validering van leerresultaten. Bovendien kunnen onderwijsinstellingen met intake- en vrijstellingsprocedures en examentrajecten ook rechtstreeks zonder ervaringscertificaat, vrijstellingen verlenen en diploma's afgeven op basis van (werk)ervaring. De daling van het aantal evc-aanbieders en evc-trajecten is mede een gevolg van die concurrentie.

Bij hbo-opleidingen geldt bovendien dat alternatieven voor evc, zoals intakeprocedures (c.q. instroomassessments) en andere vrijstellingsprocedures, aantrekkelijker zijn voor instellingen, omdat men daar niet gebonden is aan de verplichting te werken met een Croho-standaard als beoordelingsstandaard. (Bij evc daarentegen moet dat wel; dat is een eis op grond van de Kwaliteitscode EVC.) Bij deze alternatieven voor evc in het hoger onderwijs maakt men gebruik van de instellingsspecifieke opleidingseisen, waardoor besluiten over te verlenen vrijstellingen voor onderwijseenheden eenvoudiger en sneller kunnen worden genomen.

Een reden voor het teruglopend aantal evc-aanbieders is dat veel evc-aanbieders die gelieerd zijn aan een hogeschool gestopt zijn met hun activiteiten op het gebied van evc.

Voor degenen met (werk)ervaring zijn alternatieve instrumenten vaak aantrekkelijker dan evc, omdat de investeringen in tijd en geld veelal beperkter zijn. Bovendien is het doel hen relatief vaak het verkrijgen van vrijstellingen en het behalen van het beoogde diploma en hecht men minder waarde aan het verkrijgen van een ervaringscertificaat.

Of opstap naar danwel onderdeel van een evc-traject

De alternatieve instrumenten buiten het mbo, hbo en branchescholing, te weten het cv, het ervaringsprofiel, de portfolio en de assessmentprocedure, kunnen niet alleen concurrerende instrumenten zijn, maar ook gehanteerd worden als opstap naar of als onderdeel van een evc-traject. Zo kan een evc-traject bijvoorbeeld starten met het aandragen van een cv, gevolgd door het verzamelen van bewijs in een portfolio, gevolgd door een beoordeling tijdens een assessmentprocedure. Het ervaringsprofiel wordt expliciet gebruikt als mogelijke opstap naar een volledig evc-traject. Het gehele evc-traject dient te voldoen aan vereisten die zijn aangegeven in de Kwaliteitscode EVC (waaronder de beoordeling van bekwaamheden aan de hand van een Crebo-, Croho of branchestandaard). Dat bepaalt mede de meerwaarde van evc ten opzichte van voorgenoemde instrumenten.

2.6 Validering van leerresultaten

Het valideren van leerresultaten betreft de procedure waarmee een instantie bevestigt dat iemand leerresultaten heeft verworven die aan relevante, vooraf bepaalde eisen voldoen. Het gehele proces van validering van leerresultaten bestaat uit onderstaande zeven onderdelen/stappen:

- | | | |
|----|-----------------------------------|---|
| 1) | Bepaling doel van de persoon | Wens/perspectief waarom de persoon zijn leerresultaten wil valideren, bijvoorbeeld een beoogde loopbaanstep op de arbeidsmarkt, of -voorafgaand - behalen van een beoogd diploma. |
| 2) | Bepaling van de bekwaamheidseisen | De bekwaamheidseisen waaraan moet worden voldaan om het beoogde doel te realiseren; bijvoorbeeld een Crebo-, Croho- of branchescholingsstandaard, of bedrijfs-/functiespecifieke eisen. |
| 3) | Inventarisatie | In kaart brengen van de leerresultaten van de persoon. |
| 4) | Documentatie | Het verzamelen van documenten als bewijs van ervaring en bewijs van beheersing van leerresultaten. |
| 5) | Beoordeling | Onafhankelijk en deskundig oordeel: blijkt uit het bewijs dat de leerresultaten, afgezet tegen de bekwaamheidseisen, voldoende worden beheerst. |
| 6) | Certificering/bewijs | Het opstellen en uitreiken van een rapport als bewijs van bovengenoemd oordeel van de onafhankelijke deskundige over de leerresultaten van de persoon. |
| 7) | Advies | Advies van de onafhankelijke deskundige aan de betrokken persoon over mogelijke vervolgstappen in het licht van het doel van de persoon. |

Bij evc worden deze zeven stappen/onderdelen doorlopen. Stap 6 betreft het ervaringscertificaat. Bij evc is het advies (uit stap 7) ook in het ervaringscertificaat opgenomen. Bij de stappen 1 t/m 4 wordt aan de evc-kandidaat ondersteuning geboden door een evc-deskundige, te weten de evc-begeleider. Stap 5 en stap 6 (de beoordeling en de opstelling van het ervaringscertificaat) worden uitgevoerd door een evc-deskundige, te weten de evc-assessor. Bovendien geldt voor het gehele evc-traject, inclusief het ervaringscertificaat, dat moet worden voldaan aan de Kwaliteitscode EVC en dat evc-trajecten en ervaringscertificaten alleen aangeboden kunnen worden door erkende evc-aanbieders.

De alternatieven van evc buiten het formele onderwijs (cv, portfolio, ervaringsprofiel en assessmentprocedure) voorzien niet in alle zeven stappen/onderdelen:

- Het cv betreft onderdeel 3 (inventarisatie).
- De portfolio betreft de onderdelen 3 en 4 (inventarisatie en documentatie).
- Het ervaringsprofiel betreft in ieder geval de onderdelen 3, 4 en 7.
- De assessmentprocedure betreft in ieder geval de onderdelen 2 t/m 6.

Het verschil tussen genoemde instrumenten zit in het bijzonder in het volgende:

- Worden de leerresultaten afgezet tegen een standaard die ook wordt gehanteerd voor een diploma?
- Vindt begeleiding door een deskundige plaats?
- Vindt beoordeling plaats door een onafhankelijke deskundige (assessor)?
- Valt de uitvoering onder een vorm van landelijke kwaliteitsborging? Is bijvoorbeeld sprake van landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria en van erkende aanbieders?

De persoon maakt (soms samen met de werkgever) de beslissing welk instrument voor zijn beoogde doel het meest geschikt is en wordt ingezet.

De reikwijdte van een instrument en de wijze van kwaliteitsborging is medebepalend voor het civiel effect van een instrument. Zo heeft een diploma het meeste civiele effect.

Conclusie: complex geheel van instrumenten

- 1) Er is sprake van veel verschillende instrumenten voor het valideren van leerresultaten. Een evc-traject, resulterend in een ervaringscertificaat, is één ervan.
- 2) Andere instrumenten (met een beperktere reikwijdte dan evc) kunnen ook een opstap zijn naar evc of onderdeel zijn van een evc-traject. Intakeprocedures en examentrajecten binnen het formele onderwijs zijn concurrenten van evc als onderwijsinstrument.
- 3) Vrijstellingen en diploma's zijn instrumenten *volgend* op evc, in geval van verzilvering van ervaringscertificaten in het mbo, hbo of branchescholing.
- 4) Daarbij heeft in het mbo en hbo de examencommissie van de onderwijsinstelling de verantwoordelijkheid voor de beslissing of op basis van het aangereikte ervaringscertificaat een vrijstelling of het beoogde diploma kan worden verstrekt aan de kandidaat.

3. De effecten van evc

Van evc wordt veel verwacht en verondersteld wordt dat ervaringscertificaten een brede waaier van effecten zullen opleveren na de afronding van een evc-traject. In het onderzoeksrapport van ProfitWise¹⁰ is voor het eerst het landelijke beeld van de effecten van evc in kaart gebracht. Het betreft de effecten in 2010, voor respectievelijk evc-kandidaten en bedrijven.

In het onderzoek zijn eerst de beoogde en *veronderstelde* effecten geïnventariseerd en vervolgens de daadwerkelijk *gerealiseerde* effecten van evc, voor respectievelijk evc-kandidaten als bedrijven.

3.1 Effecten voor evc-kandidaten

Alle 45 veronderstelde effecten voor evc-kandidaten worden in meer of mindere mate daadwerkelijk gerealiseerd. Onderstaande overzicht geeft de effecten met de hoogste scores aan. Voor de onderzochte evc-kandidaten die in het jaar voorafgaand aan het onderzoek een evc-traject hebben afgerond, heeft evc de volgende effecten gehad:

- Nieuwe kennis opgedaan (76%)
- Inzicht gekregen in sterke en zwakke punten (59%)
- Meer vertrouwen gekregen (54%)
- Begonnen aan een opleiding (47%)
- Diploma behaald (43%)
- Grotere kansen op de arbeidsmarkt (43%)

Op het moment van beëindiging van het evc-traject (in 2009) heeft van de onderzochte evc-deelnemers 57% een ervaringscertificaat ontvangen en de overige 43% niet.

Van alle kandidaten die aan evc zijn begonnen (ongeacht of ze al dan niet een ervaringscertificaat hebben gekregen) blijkt:

- minimaal 40% na het evc-traject ook een diploma te halen;
- en tussen de 20% en 30% hebben geen ervaringscertificaat en een jaar na het evc-traject eveneens geen diploma behaald; kortom geen erkenning van hun competenties;
- van de categorie evc-kandidaten die niet het ervaringscertificaat heeft ontvangen, heeft vervolgens 33% vrijstelling gekregen en 25% een diploma behaald.

¹⁰ ProfitWise: Beloften, feiten en ongekende mogelijkheden. Onderzoek naar de effecten van EVC. April 2011.

Evc is in de ogen van een groot deel van de betrokkenen bij evc vooral een voortraject voor een opleiding c.q. diploma.

Effecten van ervaringscertificaat of van diploma

Het onderzoek toont aan dat veel loopbaan- en arbeidsmarkteffecten die aan evc worden toegedacht, feitelijk toe te rekenen zijn aan diploma's. De toegevoegde waarde van (na het evc-traject behaalde) diploma's blijkt groter te zijn dan die van ervaringscertificaten.

Uit het onderzoek blijkt ook dat personen die in het verlengde van evc een diploma hebben behaald zich sterker in hun werk ontwikkelen dan andere evc-kandidaten. Hun zelfvertrouwen is toegenomen en ze nemen meer initiatief en verantwoordelijkheid in hun werk. Personen met een diploma blijken minder afhankelijk te zijn van loopbaanondersteuning door hun werkgever.

Groepen waarvoor evc meer effect heeft

Het ervaringscertificaat als eigenstandig arbeidsmarktinstrument lijkt verhoudingsgewijs meer effect te hebben in de leeftijdsgroep 40-50 jaar. Deze groep schat zijn kansen op de arbeidsmarkt hoger in dan de groep in dezelfde leeftijdscategorie die geen ervaringscertificaat heeft gekregen. Hetzelfde geldt voor degenen die hun hele werkzame leven voor één werkgever hebben gewerkt.

Omstandigheden waaronder evc meer effect heeft (succesfactoren)

Twee succesfactoren komen uit het onderzoek naar voren die in combinatie met evc een positieve invloed hebben op loopbaan- en arbeidsmarkteffecten:

- zelf-loopbaanmanagement; dat wil zeggen de mate waarin mensen zelf actief aan de slag gaan met hun loopbaan en daarvoor verantwoordelijkheid nemen;
- organisatie-loopbaanmanagement; dat wil zeggen de mate waarin begeleiding en ondersteuning door de direct leidinggevende als de afdeling HR/P&O wordt geleverd aan de evc-kandidaat.

Voor medewerkers die al actief bezig zijn met hun loopbaan werkt het ervaringscertificaat als een katalysator, waardoor ze meer rendement halen uit het managen van hun loopbaan. De geschatte kans op een loopbaanstap neemt onder invloed van deze twee factoren tezamen met gemiddeld 18% toe.

3.2 Effecten voor bedrijven

Alle 30 veronderstelde effecten voor bedrijven worden in meer of mindere mate daadwerkelijk gerealiseerd. Onderstaande overzicht geeft de effecten met de hoogste scores aan, waarvan de evc-contactpersonen en stakeholders (van bedrijven waar evc-kandidaten werkzaam zijn) hebben aangegeven dat het zeker is dat dit effect bij hun bedrijf zich heeft voorgedaan als gevolg van evc:

- medewerkers beschikken over betere kwalificaties en/of over een hoger opleidingsniveau (32%);
- het loopbaanperspectief van de medewerkers is verbeterd (31%);
- een hogere vakbekwaamheid van medewerkers (28%);
- meer flexibiliteit en/of betere inzetbaarheid van medewerkers (25%);
- een betere doorstroom en een beter verloop van het personeel (23%).

Van de overige effecten blijken de effecten met de laagste scores het meest afhankelijk te zijn van omgevingsfactoren.

Omstandigheden waaronder evc meer effect heeft (succesfactoren)

Net als bij de effecten voor evc-kandidaten, worden ook de effecten voor bedrijven beïnvloed door de eerder genoemde twee succesfactoren, te weten loopbaanmanagement door respectievelijk de werknemer en de werkgever.

3.3 Conclusies en aanbevelingen

De belangrijkste conclusies uit het onderzoek:

- 1) alle veronderstelde effecten, voor respectievelijk evc-kandidaten en bedrijven, worden in meer of mindere mate daadwerkelijk gerealiseerd.
- 2) evc functioneert aantoonbaar als onderwijsinstrument gezien de mate van gerealiseerde effecten op het vlak van onderwijsdeelname en diploma's. Een diploma halen als vervolg op evc heeft aantoonbare meerwaarde.
- 3) als eigenstandig loopbaan- en arbeidsmarktinstrument zijn de gerealiseerde effecten van evc beperkter en is nog veel terrein te winnen.
- 4) loopbaanmanagement (door werknemer en werkgever) blijkt succesfactor voor realisatie van loopbaan- en arbeidsmarkteffecten van evc.

In het onderzoek staan in het bijzonder aanbevelingen om de functie van evc als eigenstandig loopbaan- en arbeidsmarktinstrument te versterken.

- Laat sociale partners hierbij leidend zijn. Omdat het effect van evc op de loopbaan en arbeidsmarkt vooral wordt bepaald door de gemeenschappelijke inspanning van de werknemer (zelf loopbaanmanagement) en de werkgever (organisatie loopbaanmanagement), wordt een beroep gedaan op de sociale partners om acties te formuleren om die functie van evc te versterken.
- Hanteer als pijlers voor die versterking arbeidsmarktrelevante standaarden voor evc (meer branchestandaarden) en de verankering van evc in de arbeidsvoorwaarden en het HRM-beleid van bedrijven.
- Geef bij de start van een evc-traject bij het geformuleerde doel (c.q. het beoogde effect voor de betreffende evc-kandidaat) ook duidelijk aan welke rol en verantwoordelijkheid met name de evc-kandidaat en de werkgever hebben bij de realisatie van het doel na beëindiging van het evc-traject.

4. Belangrijkste problemen met evc

Er bestaat een verschil tussen het ideaalbeeld en de praktijk van evc. Evc is een potentieel krachtig instrument, maar in de praktijk blijken de beloften niet in alle opzichten waar te maken. De problemen in de uitvoering zorgen ervoor dat de gerealiseerde situatie nog ver af staat van de gewenste situatie.

De gewenste situatie

Beoogd wordt:

- 1) voldoende *kwaliteit*, conform de Kwaliteitscode EVC (de kwalitatieve opgave);
- 2) zoveel mogelijk *gebruik* van evc-trajecten (de kwantitatieve opgave);
- 3) zo hoog mogelijke *externe effectiviteit* van evc door verzilvering van ervaringscertificaten op de arbeidsmarkt en eventuele voorafgaande verzilvering in het formele onderwijs (mbo, hbo) of bij branchescholing.

Onderstaande problemen zijn gerubriceerd naar de drie bovengenoemde opgaven (kwaliteit, kwantiteit, externe effectiviteit).

4.1 Kwaliteit evc

a. Kwaliteit van het ervaringscertificaat is nog steeds onvoldoende; de Kwaliteitscode EVC wordt niet voldoende nageleefd door evc aanbieders

In 2010-2011 is 90 procent van de ervaringscertificaten geen zelfstandig leesbaar document en voldoet daarmee niet aan de Kwaliteitscode EVC. Met name is hierbij sprake van ontoereikende onderbouwingen van de erkenningen van de competenties/kwaliteiten van de kandidaat en gebrekkige informatie over het gebruikte bewijsmateriaal waarop die erkenning is

gebaseerd. De belangrijkste tekortkoming betreft dus de *verantwoording* van de uitkomst. Dit maakt dat de kwaliteit van ervaringscertificaten die evc-aanbieders afgeven nog steeds voor het merendeel onvoldoende is. In de voorafgaande drie jaar is op dit punt – ondanks diverse inspanningen – nauwelijks vooruitgang gerealiseerd.

Een volledig overzicht van de tekortkomingen en de mate waarin deze voorkomen, staan in de volgende tabel die afkomstig is uit het recente inspectierapport over ervaringscertificaten.

Tabel 3 Ervaringscertificaten afgemeten aan relevante eisen uit de Kwaliteitscode EVC: percentage onvoldoende (O), twijfelachtig (T) en goed (G).

		Ervaringscertificaten (N=144) o.b.v. Crebo-standaard			Ervaringscertificaten (N=86) o.b.v. Croho-standaard		
		O	T	G	O	T	G
1	Is de doelstelling van de kandidaat duidelijk?	33%	24%	43%	43%	25%	32%
2	Is er een goede conclusie?	38%	24%	38%	62%	12%	26%
3	Is beschreven welke landelijke standaard werd toegepast?	10%	9%	81%	14%	24%	62%
4	Zijn de stappen in de procedure en de beoordelingsinstrumenten	15%	31%	54%	22%	69%	9%
5	Is duidelijk welke onderdelen van de landelijke standaard werden erkend?	17%	20%	63%	76%	18%	6%
6	Is er sprake van een goede onderbouwing van de erkenningen?	89%	6%	5%	93%	4%	3%
7	Is duidelijk op basis van welk bewijsmateriaal erkenning plaatsvindt?	86%	8%	6%	86%	13%	1%

Dat de ervaringscertificaten die evc-aanbieders afgeven veelal niet aan alle bovengenoemde eisen voldoen, betekent niet dat de kandidaat niet over de juiste competenties zou beschikken. Het ervaringscertificaat geeft op dat punt onvoldoende informatie. De Inspectie van het Onderwijs heeft geen onderzoek gedaan naar de vraag of diploma's en vrijstellingen in individuele gevallen al dan niet terecht zijn verstrekt. Zij constateert dat er geen verschil van kwaliteit van ervaringscertificaten is tussen de verschillende aanbieders.

Ervaringscertificaten van onvoldoende kwaliteit leveren vervolgens problemen op bij verzilvering op de arbeidsmarkt en daaraan voorafgaande verzilvering in het onderwijs (zie paragraaf 3.3.a).

b. Veel assessoren zijn niet in staat de vereiste kwaliteit te leveren

Uit de geconstateerde tekortkomingen blijkt dat veel assessoren nog niet in staat zijn een goed ervaringscertificaat te schrijven. Evc-assessoren geven onvoldoende prioriteit aan de naleving van de in de Kwaliteitscode EVC genoemde specifieke eisen over de verantwoording van de uitkomsten van het evc-traject. Evc-assessoren blijken daarvoor ook onvoldoende te zijn toegerust.

In het huidige systeem is de kwaliteitcontrole van de assessoren een momentopname. De assessoren die op dat moment werkzaam zijn bij de evc-aanbieder worden beoordeeld evenals de organisatie als geheel. Het blijft voor

evc-aanbieders echt mogelijk om - zodra de erkenning is verkregen - gebruik te maken van andere assessoren, waarvan de kwaliteit niet door de beoordelende organisaties is vastgesteld.

Evc-aanbieders zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de assessoren die zij inzetten en voor de oplevering van kwalitatief goede ervaringscertificaten. Gezien de bevindingen van de Inspectie schiet die kwaliteitsborging door de evc-aanbieders op dit punt tekort.

De eisen die aan de onderbouwing en verantwoording van beoordelingen door evc-assessoren worden gesteld in het kader van de Kwaliteitscode EVC gaan overigens verder dan de eisen die in dit kader daaraan worden gesteld aan docenten in het formele onderwijs. Die specifieke eisen aan de onderbouwing en verantwoording zijn nodig voor van de verzilvering van ervaringscertificaten door andere partijen (te weten op de arbeidsmarkt of in het formele onderwijs of bij branchescholing) en omdat de ervaringscertificaten zijn afgegeven buiten het formele onderwijs.

c. Tekortschietende interne kwaliteitsborging door evc-aanbieders

Gelet op de geconstateerde tekortkomingen van de ervaringscertificaten schiet de interne kwaliteitsborging van ervaringscertificaten door evc-aanbieders eveneens tekort.

Ook de bij de kwaliteitsborging vereiste evaluatie onder partijen die ervaringscertificaten ter verzilvering krijgen aangeboden, zoals examencommissies en werkgevers, vindt kennelijk nog te weinig kritisch plaats. De problematische ervaringen bij verzilvering van ervaringscertificaten (in het onderwijs en op de arbeidsmarkt) worden veelal onvoldoende benut voor verbeteracties door evc-aanbieders en -assessoren.

d. Geen uniforme werkwijze beoordelende organisaties

Evc-aanbieders zijn vrij in het kiezen van één van de zeven beoordelende organisaties. De evc-aanbieder betaalt de beoordelende organisatie; het uitvoeren van beoordelingen is een marktactiviteit. Uit signalen van evc-aanbieders en uit ervaringen van DUO blijkt dat beoordelende organisaties geen uniforme werkwijze hanteren en uiteenlopende tarieven rekenen. Er is geen juridische basis voor de overheid om beoordelende organisaties aan te wijzen en aan te sturen omtrent de werkwijze. Het instrument dat de overheid nu hanteert om tot een uniforme werkwijze te komen is overleg met hen. Ook kent het evc-stelsel geen meta-toezicht waarin de werkwijze van beoordelende organisaties wordt getoetst door een onafhankelijke instantie.

e. 'Up-or-out' systeem levert onvoldoende kwaliteitsborging

Het 'up-or-out' systeem kent 'mazen'. Wanneer evc-aanbieders voor een bepaalde standaard nog geen evc-trajecten hebben uitgevoerd, kunnen zij toetreden tot het systeem via een entreetoets. Daarbij wordt op voorhand de kwaliteit op een groot aantal onderdelen van de Kwaliteitscode EVC beoordeeld. Hierbij kan echter nog niet de kwaliteit van de assessoren en de ervaringscertificaten volledig worden beoordeeld, omdat er nog geen evc-trajecten zijn uitgevoerd. Op basis van een entreetoets kunnen evc-aanbieders een erkenning krijgen voor een periode van 1 jaar en 3 maanden. Gedurende deze periode is het mogelijk dat ervaringscertificaten van onvoldoende kwaliteit wordt verstrekt, zonder dat zij hiervoor 'op de vingers worden getikt'.

Het 'up-or-out' systeem heeft verder tot gevolg dat een evc-aanbieder die ervaringscertificaten van onvoldoende kwaliteit uitgeeft, in sommige gevallen toch aansluitend opnieuw een erkenning kan krijgen.

Bij evc-aanbieders in categorie 4 is de veronderstelling dat gedurende de erkenningsperiode van drie jaar de ervaringscertificaten die zij uitgeven aan de kwaliteitseisen voldoen. Er is geen tussentijds extern toezicht: een externe beoordeling vindt alleen plaats aan het eind van de erkenningsperiode van drie jaar. Gezien het aantal ervaringscertificaten van onvoldoende kwaliteit komen die ook voor bij evc-aanbieders in categorie 4.

In het systeem van erkenningen voor een bepaalde periode is überhaupt geen mogelijkheid voor tussentijdse controles door beoordelende organisaties op bijvoorbeeld de kwaliteit van (nieuwe) assessoren of ervaringscertificaten. Hierdoor is de beoordeling van de kwaliteit een momentopname, maar wordt niet continu de vinger aan de pols gehouden.

Niet zelden is de beoordeling (en de daaruit volgende erkenning) gebaseerd op slechts enkele of zelfs slechts één ervaringscertificaat, omdat er in de voorgaande periode niet meer zijn afgegeven. De beoordeling heeft dan een zeer smalle basis en is mogelijk niet representatief voor alle daarop volgende ervaringscertificaten, die wellicht door andere assessoren worden opgesteld.

In eerdere jaren was de betrouwbaarheid van het evc-register, waarin erkende evc-aanbieders voor verschillende evc-standaarden zijn vermeld, nog niet sluitend (n.b. inmiddels is een nieuw evc-register in gebruik genomen).

4.2 Kwantiteit evc

a. Aantal evc-trajecten blijft achter bij eerdere verwachtingen

Het aantal evc-trajecten in 2011 is 17.700¹¹. Dat is minder dan het in 2010 gerealiseerde aantal van 22.000. Het aantal gerealiseerde trajecten blijft achter bij eerdere verwachtingen.

b. Te veel evc-aanbieders voor het aantal evc-trajecten in de markt

Evc-aanbieders verzorgen veelal relatief beperkte aantallen evc-trajecten. Een evc-aanbieder kan erkenningen hebben voor meerdere standaarden. Het aantal evc-trajecten per standaard is dus vaak klein. Kleine aantallen belemmeren een gezonde bedrijfsvoering, de inzet van geschikte evc-assessoren en mogelijkheden om voldoende kwaliteit te leveren. Slechts een beperkt aantal evc-aanbieders realiseert hoge aantallen evc-trajecten. Op dit moment zijn er teveel evc-aanbieders voor het aantal evc-trajecten.

c. Weinig aanbod van evc aan de hand van Croho-standaarden

Veel evc-aanbieders die gelieerd zijn aan hbo-instellingen zijn gestopt met het aanbieden van evc. In paragraaf 1.3 is weergegeven wat de belangrijkste oorzaken zijn voor het stoppen als evc-aanbieder. Er zijn op dit moment nog 5 (van de 22) evc-aanbieders actief die evc-procedures aanbieden gericht op Croho-standaarden. Deze vijf zijn alle gelieerd aan hbo-instellingen (4 aan bekostigde instellingen en 1 aan een niet-bekostigde instelling).

Een specifiek probleem bij evc wordt veroorzaakt door de eis in de Kwaliteitscode EVC dat bij deze evc-trajecten een landelijke Croho-standaard als evc-beoordelingsstandaard moet worden gehanteerd. Croho-standaarden

¹¹ Onderzoek Ecorys: EVC gemeten; actualisatie 2010-2011. April 2012

zijn doorgaans abstract en algemeen geformuleerd¹² en zijn daardoor onvoldoende concreet, specifiek en meetbaar om te kunnen dienen als beoordelingsstandaard. Dat betekent dat aanbieders voor eigen uitwerkingen van Croho-standaarden moeten zorgen. Of ze kunnen uitwerkingen van hbo-instellingen (waaraan de evc-aanbieder gelieerd is of waarmee ervaringscertificaten worden verzilverd door evc-kandidaten) overnemen en hanteren. Die uitwerkingen verschillen sterk tussen hbo-instellingen.

N.b. Bij de 'alternatieve instrumenten' kan men gebruik maken van instellingsspecifieke opleidingseisen/-standaarden, die in tegenstelling tot de Croho-standaarden wel een directe relatie hebben met de onderwijseenheden, zodat beslissingen over te verlenen vrijstellingen met die alternatieve instrumenten beter en makkelijker te nemen zijn dan op basis van evc.

d. Aanzienlijke kosten in tijd en geld voor kandidaat/werkgever

Het behalen van een ervaringscertificaat vergt veel van de kandidaat. De doorlooptijd van een evc-traject is normaliter enkele weken tot maximaal 3 maanden. Dit maakt een evc-traject kostbaar. De kosten liggen tussen de € 700 en € 1500. Hoge kosten belemmeren het gebruik.

4.3 Externe effectiviteit van evc

a. Verzilvering van het ervaringscertificaat in het formeel onderwijs is problematisch

Het ervaringscertificaat is door de achterblijvende kwaliteit in veel gevallen (90%) onvoldoende richtinggevend voor goede besluitvorming door examencommissies in het mbo en hbo over vrijstellingen en directe diplomering. Wanneer de kwaliteit ervan onvoldoende is, kunnen examencommissies niet slechts op basis van het aangeboden ervaringscertificaat een besluit nemen. De examencommissie moet dan adequate *aanvullende maatregelen* treffen (zoals nadere informatie en bewijs opvragen en beoordelen, een competentiegericht interview met de kandidaat, en/of examenonderdelen afnemen en beoordelen). Doen zij dat niet, dan bestaat het risico dat er ten onrechte vrijstellingen en diploma's worden verleend.

In het mbo wordt door examencommissies bij circa 50% van de voorgelegde ervaringscertificaten besloten tot het afgeven van een diploma. Er is niet bekend hoe vaak daarbij sprake is van adequate aanvullende maatregelen. Examencommissies vinden aanvullende maatregelen niet altijd nodig, omdat zij vertrouwen hebben in de aan de eigen onderwijsinstelling gelieerde evc-aanbieder of in evc-aanbieders waarmee ze afspraken hebben gemaakt en waarbij ze vertrouwen hebben in de assessoren en in de gevolgde evc-procedure. In het hbo leiden ervaringscertificaten gemiddeld genomen tot toekenning van iets meer dan één jaar aan vrijstellingen.

Kandidaten kunnen hun ervaringscertificaat moeizaam of helemaal niet verzilveren. Dat wordt voornamelijk veroorzaakt door de achterblijvende kwaliteit van afgegeven ervaringscertificaten en de daaruit voortvloeiende terughoudendheid van examencommissies om te verzilveren.

Verzilvering in het hbo is lastiger dan in het mbo. Croho-standaarden zijn niet ontwikkeld met het doel te fungeren als beoordelingsstandaarden in het hbo en zijn op een abstracter niveau en in meer algemene bewoordingen

¹² Zie 1.3 voor een toelichting op de achtergrond van de abstracte en algemene formuleringen in Croho-standaarden

geformuleerd in vergelijking met Crebo-standaarden. Croho-standaarden geven daardoor minder houvast voor beoordeling van evc-kandidaten en moeten nader worden uitgewerkt om te kunnen worden gebruikt als evc-beoordelingsstandaarden. Bij die uitwerking geven evc-aanbieders (die in het hbo allemaal gelieerd zijn aan hogescholen) een eigen interpretatie aan en inkleuring van de kwalificatie-eisen, wat de overdraagbaarheid van ervaringscertificaten belemmert.

Daarnaast komt directe diplomering op basis van een ervaringscertificaat in het hbo niet of nauwelijks voor. Het blijkt vrijwel niet mogelijk om op basis van (werk)ervaring competenties te verwerven en aan te tonen op het eindniveau van een hbo-opleiding en over de volle breedte van de beoordelingsstandaard. De ervaringsgebieden van deelnemers zijn doorgaans smal ten opzichte van de brede Croho-standaarden.

b. Examencommissies zijn onvoldoende deskundig op het vlak van verzilvering

Examencommissies hebben over het algemeen weinig of geen ervaring met ervaringscertificaten. Dit maakt ze onvoldoende deskundig in het beoordelen of aangeboden ervaringscertificaten al dan niet tot de door de kandidaat beoogde vrijstelling of diplomering kan leiden, of dat nog aanvullende maatregelen nodig zijn.

Ervaringscertificaten worden niet altijd in behandeling genomen of examencommissies zijn terughoudend in het verlenen van vrijstellingen, vooral wanneer het ervaringscertificaten betreft die zijn afgegeven door een evc-aanbieder die niet gelieerd is aan de instelling.

Gelet op de geconstateerde tekortkomingen in de ervaringscertificaten is die terughoudendheid gerechtvaardigd, temeer omdat de gevolgen van eventuele sancties (intrekking van de licentie voor de betreffende opleiding) in geval van onvoldoende examenkwaliteit (mbo) verstrekkend zijn.

Examencommissies delegeren soms ten onrechte de besluitvorming over verzilvering van ervaringscertificaten. Zij mogen wel de beoordeling delegeren, maar niet de besluiten over vrijstellingen en diplomering.

Uit het inspectieonderzoek blijkt dat examencommissies in het algemeen weinig zicht hebben op de kwaliteit van de ervaringscertificaten, omdat de beoordeling ervan gedelegeerd wordt aan anderen, bijvoorbeeld vakinhoudelijk deskundigen, vrijstellingscommissies, studieadviseurs, opleidingscoördinatoren of examenfunctionarissen.

In het mbo wordt vaak alleen nagegaan of de erkende onderdelen overeenkomen met de eisen uit het kwalificatiedossier of het eindtermendocument. In die gevallen is geen sprake van een inhoudelijke beoordeling maar van een procedurele controle. De uiteindelijke beslissing is dan over het algemeen een hamerstuk in de vergadering van de examencommissie.

In het hbo wordt de beoordeling ook veelal uitbesteed door de examencommissies, maar is de beoordeling in de meeste gevallen niet alleen gebaseerd op het ervaringscertificaat. Er vindt een gesprek plaats met de kandidaat of er wordt aanvullend schriftelijk materiaal beoordeeld, zoals delen van de portfolio. Ook zijn er examencommissies die aangeven periodiek via een steekproef te controleren of het proces adequaat verloopt.

Examencommissies in het hoger onderwijs vinden het daarnaast lastig te bepalen hoe de wijze waarop de Croho-standaard door de evc-aanbieder is geoperationaliseerd in beoordelingscriteria zich verhoudt tot de eigen uitwerking van (curriculumspecifieke) opleidingseisen van de opleiding waaraan de examencommissie zich moet houden.

c. *Verwachtingenmanagement van evc-aanbieders naar kandidaten en werkgevers kan beter*

Evc-kandidaten en werkgevers verwachten veelal dat examencommissies de oordelen van assessoren van evc-aanbieders, zoals beschreven in ervaringscertificaten, zonder meer overnemen. Het gaat immers om erkende evc-aanbieders, waarvan de kwaliteit gewaarborgd behoort te zijn. Die gedachte is op zichzelf logisch en voorstelbaar. Examencommissies zijn verplicht de deugdelijkheid van de evc-beoordelingen te controleren en te waarborgen dat de besluitvorming bij verzilvering deugdelijk is.

Examencommissies zijn verantwoordelijk voor het adequaat verlenen van vrijstellingen en diploma's, inclusief het waarborgen van de kwaliteit ervan. In de praktijk blijkt dit echter niet altijd het geval. Evc-aanbieders zouden duidelijker aan de evc-kandidaten en werkgevers kunnen aangeven dat deze verwachtingen niet altijd waargemaakt kunnen worden. Uit de geconstateerde tekortkomingen in de kwaliteit van ervaringscertificaten blijkt overigens ook dat het terecht is dat examencommissies deze eigen verantwoordelijkheid behouden en verplicht zijn de deugdelijkheid van de evc-beoordelingen te controleren.

Daarnaast verwachten evc-kandidaten en werkgevers dat in het kader van evc erkende competenties overall, dat wil zeggen bij alle instellingen die een bepaalde opleiding verzorgen, een gelijke waarde hebben en dus tot dezelfde vrijstellingen (in termen van studiepunten en/of studieduurverkortung) leiden. Het mbo en hbo in Nederland kennen echter geen kwalificatieonderdelen waaraan landelijk vastgestelde aantallen studiepunten zijn gekoppeld. Er is geen sprake van landelijke, uniforme opleidingsprogramma's en de waarde van onderscheiden behaalde competenties in te volgen opleidingsprogramma's kan van instelling tot instelling verschillen.

d. *Complexiteit van het instrument evc*

Evc en de eisen die daaraan worden gesteld in de Kwaliteitscode EVC worden in de praktijk als complex en zwaar ervaren. Dat geldt in het bijzonder voor de eisen die worden gesteld aan het ervaringscertificaat. Tegelijkertijd blijkt het ervaringscertificaat in de praktijk geen zelfstandig eindproduct te zijn en niet of nauwelijks als zodanig te worden gebruikt op de arbeidsmarkt. In de meeste gevallen is sprake van een opleidings- en diplomeringdoel en biedt men het ervaringscertificaat ter verzilvering aan bij examencommissies van onderwijsinstellingen. Het feit dat het ervaringscertificaat een instrument is dat zowel op de arbeidsmarkt als in het formele onderwijs en bij branchescholing moet kunnen worden gebruikt, leidt tot zware eisen aan het ervaringscertificaat en vergroot de complexiteit ervan.

e. *Civiel effect ervaringscertificaat minder dan diploma*

Er is een substantieel verschil in waarde tussen een ervaringscertificaat en een diploma. Dit verschil is te verklaren door de beperkte bekendheid van evc, de gebleken kwaliteitsgebreken van het ervaringscertificaat en het feit dat evc nog een relatief jong instrument is. Evc wordt vooral gezien als instrument om een diploma te behalen, en niet zozeer voor *directe* verzilvering bij de werkgever.