



19 mei 2021

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

Aanpassingen in aantocht voor toelating vanuit het mbo naar het hbo

* De Aangepaste Nadere Vooropleidingseisen *

Een beschouwing rond artikel 7.25 van de WHW, met de gevolgen ervan

In het kort

In de Variawet die uiteindelijk door beide Kamers is goedgekeurd, worden allerlei aanpassingen binnen de WHW doorgevoerd. Daarbij behoort ook de vormgeving van het stellen van 'nadere vooropleidingseisen'. In eerdere nieuwsbrieven is daarover uitgebreid gerapporteerd en zijn, naast het wijzen op nieuwe fouten in de wet, veel kanttekeningen bij het betreffende artikel 7.25 geplaatst. In dit nummer nemen we opnieuw de mbo-hbo-route onder de loep, gelet op allerlei plannen.

De conclusie die we trekken, is dat een niet-werkbaar instrument in het leven wordt geroepen. Het betekent wel dat er over de aansluiting mbo-hbo verder nagedacht dient te worden maar dat er een andere overlegstructuur moet komen. Daartoe zullen we ook een oproep doen.

Verder is het zo dat OCW heeft aangegeven dat dit jaar overleggen zullen worden gepland met de betrokken onderwijskoepels, om de consequenties van het aangepaste artikel met elkaar te bespreken. We hebben begrepen dat de aanpassingen in een zeer laat stadium van het wettelijke traject ook de overheid hebben verrast en dat het aan het veld overlaten om de exacte interpretatie in beeld te brengen, niet de beste weg is die kan worden bewandeld. Mogelijk kunnen de aangedragen zaken in dit nummer een steentje bijdragen aan de afstemming.

Inhoud

0	Inleiding	1
1	Algemeen bekeken	2
2	Eerst de betreffende leden van het artikel puur op zichzelf doornemen <i>Vragen bij 'gewenste' aansluiting / Bundels opleidingen vergelijken / Leerroutes mbo-hbo positioneren – formeel</i>	2
3	Lid 5 – samen voorstellen doen voor de gewenste invulling <i>Overleg VH en MBO Raad / SBB en de betrokkenheid van andere partners / Keuzedelen voor het hbo – onderbouwing / Wat houden de voorstellen in, en voor wie, en wat is de status... / Landelijk register / Wat is de aansluiting en wat is dan gewenst / Omzetten naar nadere vooropleidingseisen / Regeling gebruiken om alles weg te werken in het eerste hbo-jaar</i>	4
4	Lid 4 onder het vergrootglas <i>Onverminderd / Analyse teksten van twee leden / Meer of minder eisen / MBO en keuzes maken / Havo/vwo en keuzes maken / Varianten en route Ad-B / Van Ad naar Bachelor</i>	7
5	Ook nog even naar lid 6 – na de poort pas aan de eisen voldoen	9
6	Conclusie en aanbevelingen	10
7	Tenslotte	11

0 Inleiding

Er worden binnenkort diverse veranderingen doorgevoerd in de wet voor het hoger onderwijs en onderzoek (WHW), op basis van een tweetal wetsvoorstellen – mede om diverse foutjes weg te poetsen. Maar die veranderingen kunnen verregaande gevolgen hebben, ook wetstechnisch gezien met het creëren van weer andere en nieuwe cruciale fouten, maar zonder meer voor a.s. studenten op basis van bepaalde handelingen van hogescholen en universiteiten. In een aantal eerdere nieuwsbrieven is daarop al ruimhartig ingegaan, gelet op de zgn. Variawet.

Er dient nogmaals te worden benadrukt dat het niet op voorhand gaat om aanpassingen in de wet die altijd een negatief effect zullen en kunnen hebben. De achterliggende gedachten kennen een goedwillende kern. Maar het lijkt erop dat het streven van de overheid – aangestuurd door een aantal gedreven politici – vooral gericht is op het snel flexibiliseren van het hoger onderwijs en het geven van mogelijkheden aan de autonome instellingen om zich verder te profileren, vooral regionaal, ook als er sprake is van een nationale instroom.

Daarom gaan we hier een van die veranderingen nog eens verder uitwerken, aangezien het een aspect van ons stelsel betreft dat raakt aan mogelijkheden voor mbo'ers om door te stromen naar het hbo. Ze kunnen bovendien een keuze maken uit het beginnen met een bacheloropleiding of een Ad-opleiding, en daarom is de formulering van de nadere vooropleidingseisen voor deze groep een belangrijk element van de koppeling tussen mbo en hbo en de daarbij te hanteren aansluiting.

Nu zult u zeggen dat dit mogelijk een non-issue is, aangezien op basis van de huidige regelgeving elke mbo'er met een niveau 4-diploma bij elke hbo-opleiding moet worden toegelaten (even los van de pabo, met eigen eisen). Maar we komen maar nog kort uit de situatie waarbij voor bepaalde koppels mbo-hbo geen dergelijk automatisme bestond en een toelatingsonderzoek diende te worden uitgevoerd. In grote delen van het land werd die verplichting simpelweg genegeerd (juristen hadden een gaatje in de formulering gevonden, meenden ze) terwijl elders op basis van deze voorwaarde allerlei arrangementen werden opgezet, mede om de aansluiting een betere invulling te geven. Die aanpak gaf en geeft nog steeds een duidelijke meerwaarde aan de regionale samenwerking, om de aansluiting een solide upgrade te geven.

Hieronder gaan we de nieuwe situatie voor mbo-hbo door lopen. Geen echte details als het gaat om de wettelijke tegenstrijdigheden, iets wat we graag overlaten aan OCW, VH en VSNU als ze om tafel gaan zitten om te bezien wat met de nieuwe invulling van dit artikel in gang kan, moet en mag worden gezet.

1 Algemeen bekeken

Het is van wezenlijk belang om zich te realiseren dat het artikel dat we hier onder de loep nemen, betrekking heeft op 'nadere vooropleidingseisen'. 'Nader' dus. Er is een diploma nodig van het havo, vwo of mbo-4 (of gelijkwaardig). Dat is de primaire vooropleidingseis. Dus het betreft niet het meteen praten over het moeten hebben van een verzameling certificaten, een hoeveelheid werkervaring of een niet-afgemaakte mbo-opleiding met een bundel aanvullende trainingen. Daarvoor bestaat de '21+-regeling' en andere mogelijkheden om toch te worden toegelaten.

Als hier dus wordt gesproken over 'nader', betreft het logischerwijs gezien het voortbouwen op het betreffende diploma. Er kan niet worden geëist dat – om maar wat te noemen – een havist een vwo-vak moet hebben gedaan, of dat een vwo'er een keuzedeel van het mbo heeft afgerond.

Tevens moet het om nadere zaken gaan die in de formele setting zijn te kiezen en te volgen, passend binnen de structuur, vorm en studiebelasting die voor het programma zijn vastgelegd. Een havist hoeft geen vakken te doen die buiten het profiel en het vrije examendeel moeten worden geprogrammeerd. Een vwo'er kan een extra vak doen om meer opties in het wetenschappelijk onderwijs open te houden, maar niet omdat een universiteit erom verzoekt. Een mbo'er hoeft geen extra keuzedeel te doen, als er al door het hbo om zou worden gevraagd...

Kortom, de nadere vooropleidingseisen dienen terug te slaan op het vereiste diploma en zodanig te zijn ingevuld dat een a.s. student bij de profielkeuze in het havo of vwo daarvoor een keuze kan maken – zonder onderweg met andere eisen en/of verzwaren te worden geconfronteerd.

2 Eerst de betreffende leden van het artikel puur op zichzelf doornemen

Voordat we alles door elkaar gaan husselen als het gaat om de verbanden tussen de betreffende leden van artikel 7.25, kijken we naar elk lid op zich. Dat blijkt zonder meer nodig te zijn, om ook de samenhang tussen de leden te kunnen begrijpen en te bezien wat het 'totale gevolg' ervan is.

Artikel 7.25. Nadere vooropleidingseisen

1. ...
2. ...

3. Onverminderd het vierde lid kan bij ministeriële regeling bepaald worden dat een instellingsbestuur de mogelijkheid heeft om eisen te stellen om te worden ingeschreven voor een bepaalde opleiding of groep van opleidingen in het hoger beroepsonderwijs in verband met de gewenste aansluiting van het diploma van:
- a. een middenkaderopleiding of een specialistenopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onder d, onderscheidenlijk e, van de Wet educatie en beroepsonderwijs; of
 - b. een bij de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 7.24, tweede lid, onder g, aangewezen vakopleiding op een opleiding of een groep van opleidingen in het hoger beroepsonderwijs.

Om met 3b te beginnen, moet worden geconstateerd dat er geen sprake is van mbo-vak-opleidingen op niveau 4¹, en dat er dus ook geen regeling voor bestaat dan wel kan bestaan. Misschien kan de vakopleiding in a. worden opgenomen, voor het geval dat ze wel niveau 4 gaan worden. En een ‘;’ achter een opsomming, gevolgd door ‘of’ is taalkundig ook niet recht te breien, lijkt ons. Bovendien slaat het laatste deel van 3b, dus ‘op een opleiding... beroepsonderwijs’ terug op zowel 3a. als 3b. en moet dat zinsdeel apart daaronder worden vermeld. Of het kan nog simpeler nl. door het aldaar weg te laten en in de algemene tekst van dit lid te spreken over ‘... gewenste aansluiting daarop van het diploma van:’.

Overigens sluit het diploma niet aan, maar het gevolgde examenpakket, dus het hebben afgelegd van het examen voor de eenheden die zijn gevolgd. Het diploma is alleen maar het bewijs ervan.

2.1 Vragen bij ‘gewenste’ aansluiting

Verder gaat het hier om de *gewenste* aansluiting. Een interessante eis die hier wordt omschreven, aangezien je je meteen het volgende kunt afvragen:

- Om welke wens gaat, van wie en waarom is het dan niet een eis?
- In hoeverre kunnen bepaalde wensen worden vastgelegd als mbo-studenten daarbij afhankelijk zijn van nationaal bepaalde en aan te passen kwalificaties (door de SBB) en het aanbod van eenheden dat door een mbo-instelling autonoom kan worden bepaald, als het gaat om keuzedelen?
- Zijn deze wensen te vertalen naar concrete eenheden binnen een mbo-opleiding als de mbo-instelling autonoom het ‘hoe’ kan en mag bepalen, dus hoe de wensen over meerdere eenheden kunnen zijn verdeeld?
- In hoeverre is te bepalen op welke wijze de wensen zijn te vertalen naar concrete eisen waaraan dient te zijn voldaan?
- Op welke wijze kan een hogeschool garanderen dat bij aanpassingen in een hbo-opleiding de wensen nog valide zijn, ook als tevens de mbo-opleidingen worden geactualiseerd?
- Gelden voor de instroom in een bacheloropleiding andere wensen dan voor de doorgang naar een Ad-opleiding?
- En van wezenlijk belang: Hoe valt dit te rijmen met de drievoudige en wettelijk vastgelegde doelstelling van een mbo-opleiding, dus opleidend voor de arbeidsmarkt, de doorstroom en voor loopbaan en burgerschap? Anders gezegd, kunnen de wensen wel worden omgezet in eisen?

Het lijkt erop dat dit lid 3 nog steeds is te herleiden naar situaties in het verleden, en eigenlijk tot de jaren 0 van deze eeuw. Er is voortdurend gestreefd naar het vormgeven van een ‘beroepskolom’, naast de gedachte dat het havo de koninklijke weg naar het hbo is. Van alles is wel eens uitgeprobeerd, tot de Ad-opleiding in beeld kwam, mede een route die de mbo’ers kunnen nemen (en is dan mbo-Ad te zien als een nieuwe invulling van het begrip ‘beroepskolom’?).

2.2 Bundels opleidingen vergelijken

De discussies zijn en worden door de autonome invulling van het mbo en hbo noodzakelijkerwijs gevoerd op het niveau van domeinen en sectoren, dus bundels met opleidingen. Het zal nooit haalbaar zijn om in te zoomen op alle individuele mbo-opleidingen, met een zelfstandig programma

¹ Uit de WEB, waaronder de vakinstellingen vallen (vakschool is geen wettelijke term): De entreeopleidingen richten zich op de kwalificatie voor het eerste niveau van beroepsuitoefening of voor de entree op de arbeidsmarkt. De basisberoepsopleidingen richten zich op de kwalificatie voor het tweede, *de vakopleidingen op de kwalificatie voor het derde* en de middenkader- en specialistenopleidingen op de kwalificatie voor het vierde en hoogste niveau van beroepsuitoefening.

en het zinvol koppelen ervan aan inhoudelijk verwante hbo-opleidingen. Laat staan dat het mogelijk is om concreet aan te geven wat nodig is om minder verwant door te steken of zelfs (erg) scheef door te stromen.

Voor het havo en het vwo is dat nu eenmaal wel haalbaar, gelet op de structuur die daarvoor wordt gehanteerd, met een viertal profielen als uitgangspunt en de verdere optie om daarbinnen en in het vrije deel bepaalde vakken te kiezen. De aansluiting op het hoger onderwijs laat zich baseren op die profielen, met havo dan wel vwo als de vereiste 'vooropleiding'.

Natuurlijk zijn er zonder meer koppels mbo-hbo te benoemen die heel helder zijn te positioneren en waarbij de doorstroom en de aansluiting wel goed zijn vorm te geven. Dat gebeurt al voor de pabo, in de wet vastgelegd, en het is ook te zien bij de verpleegkunde-opleidingen in collegiale samenwerkingsverbanden. Maar voor koppels die zich als zodanig laten identificeren, kunnen geen verdere afspraken worden gemaakt als er alleen maar op sectorniveau wordt gekeken naar de doorstroom en dus naar eventuele verdere wensen voor de aansluiting – om deze om te zetten naar nadere vooropleidingseisen.

2.3 Leerroutes mbo-hbo positioneren - formeel

Het is derhalve aan te raden om de komende tijd energie te stoppen in het samen als mbo en hbo identificeren van koppels waar relatief veel inhoudelijke doorstroom plaatsvindt en waarbij men over en weer (h)erkent dat er wel meer kan worden gedaan in het mbo in de aanloop naar het hbo. Daarbij kan als zodanig een formele mbo-doorstroom-route worden ingericht, als voorwaarde om te mogen starten met een hbo-opleiding. Daarbij kan overigens ook nog worden bezien of er verschillende opties zijn voor de koppeling aan een Ad- dan wel een bacheloropleiding.

2.4 Wat verdere opmerkingen

Nog even een paar hierbij aansluitende opmerkingen:

- Waarom spreken we niet met z'n allen over het optimaliseren van de aansluiting van het havo en vwo op het hoger onderwijs, op landelijk niveau met inzet van VO-raad, VH en VSNU? Dat zou een mooie basis vormen voor het formuleren van de nadere vooropleidingseisen, om algemeen naar de doorstroom te kijken en vervolgens dit ook te doen voor de sectoren in samenhang met de profielen – om eventueel te gaan differentiëren per koppel.
- Het formuleren van nadere vooropleidingseisen is normaal gesproken een gevolg van een permanente analyse van de kans op studiesucces in het hbo en wo. We hebben het later in een andere nieuwsbrief over de regeling die er straks is voor het havo en vwo, maar daarbij kunnen ook de hogescholen en universiteiten zelf gaan afwijken van de landelijke 'meningen'. Daarbij zullen, net als bij het mbo-hbo-traject, de vingers door alle betrokkenen stevig aan elkaars polsen dienen te worden gehouden.
- Opmerkelijk is toch wel dat het instrument van het stellen van nadere vooropleidingseisen wordt ingezet om de kans op succes te vergroten, dus individueel. Bij het mbo wordt echter collectief ingestoken, om vervolgens eisen te gaan stellen aan de persoon.

3 Lid 5 – samen voorstellen doen voor de gewenste invulling

Vervolgens pakken we eerst lid 5, het huidige lid 4 van dit artikel, erbij.

Lid 5

De vertegenwoordigers van de hogescholen en van de instellingen, bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel b, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, kunnen gezamenlijk voorstellen doen over de gewenste invulling van de aansluiting, bedoeld in het derde lid.

Dit lid is dus niet nieuw en is ook niet aangepast aan de nieuwe dan wel aangepaste onderdelen van het artikel, maar laten we het gestelde gewoon bezien in het kader van die nieuwe context.

3.1 Overleg VH en MBO Raad

Via dit lid 5 wordt door de overheid een handreiking gedaan aan de VH en de MBO Raad (geen NRTO want de leden daarvan hoeven geen nadere vooropleidingseisen te hanteren, en ook geen AOC Raad want die is opgegaan in de MBO Raad, en ook niet de vereniging van vakscholen want die opleidingen lopen formeel maar tot en met niveau 3). De overheid neemt aan dat er periodiek overleg plaatsvindt op landelijk niveau over de aansluiting mbo-hbo, zeker als er aanleiding toe is.

Om een paar ontwikkelingen te noemen die daarbij aandacht via de koppels verdienen:

- Aanpassingen in de kwalificatiestructuur mbo
- Vormgeving van de examenstructuur mbo
- Al dan niet laten meetellen van 'rekenen' en op welke wijze dit kan gebeuren
- Rol van de keuzedelen gericht op de doorstroom naar het hbo
- Monitoren van de doorstroom qua aantallen, studiesucces, uitval en switch
- Monitoren van de verdeling van mbo-instroomers over de Ad- en Bacheloropleidingen
- Betrokkenheid van mbo-instellingen bij het vormgeven van Ad-opleidingen
- Bezien van de mate van verwantschap op opleidingsniveau dan wel tussen mbo- en hbo-sectoren
- Regionale verschillen in aanbod, vraag en doorloop naar hogere niveaus
- Macro-doelmatigheid mbo en hbo en aanbod van opleidingen
- Betrokkenheid hbo-studenten bij activiteiten in het mbo, denkend aan LOB
- Inzet van de 'studiekeuzecheck'
- Volgen van mbo-studenten die voorlopig mogen beginnen met een hbo-opleiding.

3.2 SBB

Er is al doende voldoende te bespreken op landelijk niveau. Echter, er is bij de kwalificatiestructuur van het mbo nadrukkelijk een partij betrokken die niet kan worden gepasseerd bij het optimaliseren van de doorlopende leerweg nl. de SBB. Die organisatie moet ervoor zorgen dat de drievoudige kwalificatiestructuur conform de wet wordt ingevuld door vast te stellen wat de inhoud van een opleiding of groep opleidingen is.

Het gaat op mbo-niveau 4 niet alleen over de doorloop naar het hbo maar vooral om de aansluiting op de arbeidsmarkt en het zorgen voor de persoonlijke ontwikkeling van een student via de loopbaan- en burgerschapscompetenties.

Als men streeft als onderwijskoepels naar de 'gewenste invulling' zoals bedoeld in lid 3, dan betekent dit dat er wordt gekeken naar de programmering in het licht van het kunnen stellen van nadere vooropleidingeisen, want anders zou dit lid 5 wel een hele vreemde eend in deze wettelijke bijt zijn. In het geval de koepels een beeld van de invulling hebben, zullen ze moeten aankloppen bij de SBB over de realisatie en zeker de haalbaarheid, teneinde de jaren erna aan de gewenste situatie te blijven voldoen.

Bovendien kent het hbo geen eigen organisatie zoals de SBB en daarmee kunnen de hogescholen ongeremd hun programma's aanpassen en sleutelen aan het eerste leerjaar (los van zaken als flex-studeren en mogelijkheden om de vormgeving een andere opzet te geven).

3.3 SBB en de betrokkenheid van andere partners

Een bijkomend element is dat in dit verhaal nog meer partners zijn op te voeren nl. de werkgevers- en werknemersorganisaties. Het algemeen bestuur van de SBB bestaat uit vertegenwoordigers van die organisaties en de MBO Raad. De besluitvorming vindt aldaar plaats, in formele zin, op basis van de voorstellen die in de zgn. Sectorkamers worden geformuleerd.

Zowel in het SBB-bestuur als in de Sectorkamers is geen hbo-vertegenwoordiging terug te vinden. Dat betekent dat hetgeen de VH en de MBO Raad met elkaar afspreken, via de MBO Raad binnen de SBB op de diverse tafels moet worden gelegd – en verdedigd. Het zou derhalve aan te bevelen zijn na te gaan of voor dit specifieke onderwerp een aanvulling contactlijn in het leven is te roepen, om 'belangenverlies' te voorkomen.

3.4 Keuzedelen voor het hbo - onderbouwing

Overigens vormen de keuzedelen die voorbereidend zijn voor het hbo, een aparte categorie binnen de kwalificatiestructuur van het mbo. Deze eenheden dienen te zijn verankerd in het mbo op basis van een onderbouwing van de belanghebbende partijen. Dat kan het landelijke of regionale werkveld zijn, een beroepsgroep, een branche of een bedrijfstak, zorgend voor het aanleveren van de competenties, beroepssituaties en eindtermen.

Voor een hbo-keuzedeel ligt dit niet vast, dus er is geen helder format met afspraken over hoe een dergelijke eenheid wordt ingediend, aangepast en gemonitord. Hiervoor zou OCW het voortouw kunnen nemen, gelet op hetgeen nu in artikel 7.25 zo nadrukkelijk bij 'het veld' wordt neergelegd.

3.5 Wat houden de voorstellen in, en voor wie, en wat is de status...

Er wordt gesproken over de gewenste aansluiting en het doen van voorstellen. In het kader van dit wetsartikel lijkt het daarbij op het vormgeven van een tweetrapsraket met de volgende 'trappen':

- De onderwijskoepels formuleren een voorstel waarin wordt aangegeven er onder de gewenste aansluiting moet worden verstaan, als een overeenkomst waarin de VH en de MBO Raad zich kunnen vinden en waaraan ze zich zullen conformeren.
- De instellingsbesturen van de hogescholen accepteren, onder de vlag van de VH, hetgeen in het voorstel staat, en kunnen op basis daarvan ieder voor zich gaan bepalen op welke wijze nadere vooropleidingseisen worden gesteld aan mbo'ers die naar het hbo willen.

De vraag is echter bij wie het voorstel van de VH en de MBO Raad wordt neergelegd. Betekent het dat de overheid – gelet op de andere eisen die er worden gesteld over het mogelijk 'ingrijpen' door OCW als er iets misgaat of onjuist wordt gebruikt – het voorstel overneemt en vervolgens vaststelt op een formele wijze? Kan de overheid dan ook nog zaken aanpassen, zonder verder daarover formeel verantwoording af te moeten leggen?

3.6 Landelijk register

Vervolgens moeten de besluiten van de hogescholen worden vastgelegd, per opleiding dan wel een groep van opleidingen bij hun eigen instelling. Dat kan in een landelijke regeling, een register waarin als zodanig tientallen, misschien wel honderden meldingen komen te staan van wat de nadere vooropleidingseisen zijn, dus per hogeschool en de onderliggende hbo-opleidingen. Ook daarbij zal de status zijn dat de overheid alles in het register opneemt en daarmee indirect akkoord gaat met hetgeen het CvB aanlevert.

3.7 Wat is de aansluiting en wat is dan gewenst?

Hoewel er al meer dan 25 jaren wordt gesproken over de koppeling van mbo en hbo door middel van het kijken naar de programma's en alle zaken die daarbij komen kijken (voorlichting, begeleiding, studiekeuzecheck, doorstroomdelen, extra activiteiten enz.) is het nog niet echt gelukt om hiervoor goede en algemeen bruikbare instrumenten te hanteren over een langere termijn. Natuurlijk moet het hbo dealen met een instroom vanuit een drietal hoeken, en het is nog niet zo dat er een keuze wordt gemaakt om juist in dit kader de Ad-opleidingen te gebruiken – dus door deze hbo-trajecten als een 'first hbo-supplier' voor het mbo in te zetten.

Bovendien is het lastig om in beeld te hebben wat dan de relevante elementen binnen de aansluiting zijn, gezien de inhoud van de mbo-4-kwalificaties en gelet op de vrijheid die mbo-instellingen hebben om de inhoud in allerlei vormen te gieten. Gaat het dan om eenheden, vakken, competenties? Moet het in detail worden geregeld voor elk mbo-hbo-koppel of kan er worden gekozen voor een bredere aanpak?

Tevens moet worden gekeken naar de zaken binnen het mbo waarbij het hbo op een of andere wijze betrokken is of kan zijn – en waarbij ook een vorm van invloed door de instellingen kan worden benoemd. De keuzedelen komen dan zeker in beeld, met wel de vraag of er een claim op de totale 720 uren kan worden gelegd. Ook 'rekenen' is zo'n aspect als het gaat om de voorbereiding op het hbo, maar waarbij binnen het mbo zelf bindende programma's en examens worden afgesproken.

3.8 Omzetten naar nadere vooropleidingseisen

Het belangrijkste hierbij is toch wel of het gaat lukken om de afspraken binnen een voorstel, met de zegen van de overheid, om te zetten in werkbare en toe te passen 'nadere vooropleidingseisen'. Daarbij duiken zoals vaker aangegeven, de volgende zaken op om mee te nemen:

- Keuzedelen hoeven niet door elke mbo-instelling te worden aangeboden, ook als ze worden vereist en mbo'ers ze dus willen opnemen in het examenpakket.
- Eisen zijn niet altijd te vertalen naar specifieke eenheden aangezien de vormgeving aan de mbo-instellingen is.
- Eisen kunnen terug te vinden zijn in meerdere eenheden en over leerjaren verspreid.
- Over de jaren heen moeten eisen 'bestendig' zijn d.w.z. dat veranderingen daarin pas mogen doorgevoerd als een nieuw cohort studenten met een opleiding begint en de eisen kunnen opnemen in het programma.
- Er zijn havisten die het mbo gaan doen en daarbij niet het gehele programma meer behoeven te volgen, zodat mogelijke eisen op een andere wijze kunnen worden 'ingewilligd'.

- Er is sprake van een systeem met landelijke kwalificaties, met daarbij mogelijk regionaal ingevulde keuzedelen, zodat het hebben van nadere vooropleidingseisen per hogeschool en per aldaar verzorgde opleidingen kan leiden tot ongelijke doorstroommogelijkheden.
- Het hbo kent Ad- en Bacheloropleidingen met hun eigen karakteristieken en ook een eigen toelatingsbeleid en daaraan gekoppelde eisen. Er zullen dus aparte voorstellen dienen te worden opgesteld voor deze verschillende leerlijnen.

3.9 Regeling gebruiken om alles weg te werken in het eerste hbo-jaar

We komen er later nog wel een keer op terug maar het kan dus best zo zijn dat de nadere vooropleidingseisen massaal worden omgezet in een systeem met een aanpak waarbij de hogescholen aangeven dat studenten daaraan kunnen werken en moeten voldoen in het eerste leerjaar. Of dat werkbaar is, ook als helder is wat de eisen zijn, moet dan blijken – om te voorkomen dat het programma van het eerste leerjaar te zwaar wordt belast².

4 Lid 4 onder het vergrootglas

Na dus eerst het vijfde lid te hebben geanalyseerd, keren we terug naar lid 4. Hierboven hebben we al diverse aspecten daarvan meegenomen, dus een heel uitgebreide beschouwing is niet nodig.

Lid 4

Bij de ministeriële regeling, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, kan worden bepaald dat voor een bij die regeling aangewezen opleiding of groep van opleidingen het instellingsbestuur een of meer van de nadere vooropleidingseisen, bedoeld in het eerste, tweede of derde lid, stelt aan aspirant-studenten om te kunnen worden ingeschreven.

Lid 4 is dus nieuw, op voorstel van de TK, en vervolgens - na vragen uit de EK - ook aldaar goed bevonden om in te voeren.

4.1 'Onverminderd'

Dit lid is in wettelijke zin gekoppeld aan lid 3, vanwege het gebruik aldaar van het begrip 'onverminderd' in de eerste zin ervan: 'Onverminderd het vierde lid kan bij ministeriële regeling bepaald worden dat...' Dat betekent in juridische zin dat lid 4 onder alle omstandigheden blijft gelden, los van hetgeen op basis van lid 3 al of niet wordt besloten en van hoe daarmee wordt gehandeld in voorkomend geval. En lid 4 is altijd te gebruiken, ook als lid 3 helemaal niet wordt ingezet.

Echter, in het vierde lid wordt wel verwezen naar de ministeriële regeling op basis van lid 3. Om lid 4 niet 'leeg' te laten zijn, moet die regeling er wel zijn. Vervolgens kan die zodanig zijn dat de overheid op basis van het gebruik van het begrip 'kan... bepaald worden' formeel besluit om de hogescholen geen mogelijkheid te bieden om met inzet van een landelijke basisregeling gewoon zelf de nadere vooropleidingseisen te formuleren.

Maar die slag om de arm houdt de overheid vervolgens ook weer in lid 4, met een 'kan'-bepaling. Het gevolg kan zijn dat er een regeling komt die helemaal niks regelt resp. geen opening biedt voor het hbo om nadere vooropleidingseisen te kunnen stellen.

Dat is nu ook al het geval. Er is dus steeds geprobeerd om toch tot een inhoudelijke regeling te komen, met een flink aantal jaren geleden daaraan gekoppeld een landelijk project onder leiding van OCW. Maar na allerlei getouwtrek, met het hebben van zeven mbo-hbo-sector-koppels zonder automatisch toegangsrecht en het stoeien met toelatingsonderzoeken, is men als het ware weer 'bij af', zeker gelet op de wettelijke betekenis van artikel 7.25.

4.2 Analyse teksten van twee leden

Een analyse van de teksten die worden gebruikt in lid 3 en lid 4, met een 'opschoning' door alleen de verwijzingen naar het mbo te gebruiken en het vervolgens naast elkaar leggen ervan, laat een interessant resultaat zien.

Hieronder in het kader staan die teksten, met het met een kleur aangeven van vergelijkbare zinsdelen of van iets dat in de andere zin ontbreekt.

² Binnen de afspraken over de voorwaardelijke toelating van mbo'ers tot het hbo wordt gesproken over een maximale belasting van 4 klokuren per week om de ontbrekende mbo-eenheden te kunnen doen en voor 1 januari a.s. het mbo-diploma te verwerven.

Lid 3

Bij ministeriële regeling kan *bepaald worden* dat een instellingsbestuur de mogelijkheid heeft om **eisen** te stellen **om te worden ingeschreven** voor een **bepaalde opleiding of groep van opleidingen** in het hoger beroepsonderwijs...

Lid 4

Bij de ministeriële regeling kan *worden bepaald* dat voor een **bij die regeling aangewezen opleiding of groep van opleidingen** het instellingsbestuur **een of meer van de nadere vooropleidingseisen** stelt aan **aspirant-studenten om te kunnen worden ingeschreven**.

Wat zien we dus in ieder geval:

- In lid 4 gaat het om de nadere vooropleidingseisen en in lid 3 gewoon om eisen. Lid 3 is voor de hand liggender voor het mbo aangezien het bij het havo en vwo naast het diploma ook kan gaan om het profiel en de vakken in het examenpakket; lid 4 zou dus voor het mbo apart moeten worden geformuleerd.
- In lid 3 staat niet aan wie de eisen worden gesteld, in lid 4 wel.
- In lid 4 gaat het om aspirant-studenten, waarmee dus degenen die als 'extraneus' een opleiding willen gaan volgen, worden vergeten – in het gehele artikel overigens.
- In lid 4 gaat het om de aangewezen opleiding en groep opleidingen, terwijl niet duidelijk is wie verantwoordelijk is voor het aanwijzen ervan; lid 3 geeft daar geen uitsluitel over.
- In lid 4 wordt gesproken over het instellingsbestuur, terwijl die rol al is vastgelegd in lid 3, ook als de regeling daar verder niet wordt ingevuld.
- In lid 4 wordt 'kunnen' gebruikt, en dat gebeurt niet in lid 3. In lid 4 kan het 'kunnen' worden weggelaten omdat er sprake is van een toelating op basis van het voldoen aan eisen – en dan moet iemand worden ingeschreven.

4.3 Meer of minder eisen...

Een aspect dat vooral aandacht verdient is het zelfstandig willen laten aanpassen van de nadere vooropleidingseisen door een CvB en daarmee door het management van een opleiding van die instelling. Het ligt voor de hand dat er eerst landelijk wordt overlegd met alle aanbieders van een opleiding met een gemeenschappelijke naam, om te bezien op welke gronden men zich voor welke eisen kan vinden. Dat zou de landelijke regeling kunnen zijn maar die kan ook worden gezien als de referentie om duidelijk te maken of een individuele opleiding zwaardere of lichtere eisen stelt – en dat dit allemaal als zodanig openbaar en algemeen zichtbaar is.

In de toelichting op deze aanpassing van de wet staat dat OCW, al dan niet gesouffleerd door de NVAO of een ander partij, kan meepraten en ook knopen mag doorhakken over de te hanteren nadere vooropleidingseisen, als blijkt dat er toch teveel studenten uitvallen of switchen of in het geval iedereen glanzend het eerste jaar haalt en de eisen duidelijk te streng of te selecterend zijn. Hoe dat precies gaat werken, is nog helemaal niet helder, maar we nemen aan dat dit een van de bespreekpunten is van OCW met de VH en de VSNU als de wet formeel is aangepast (en mogelijk al daarvoor).

Hierbij speelt nadrukkelijk ook de spelregel van OCW mee dat de set met nadere vooropleidingseisen per opleiding in het hbo en wo in ogenschouw moet worden genomen in samenhang met het invoeringsmoment ervan en de consequenties ervan voor de a.s. studenten en de keuzes die ze maken. We pakken hier eerst het mbo bij de kop en dan ook – om het beeld toch maar compleet te maken – het havo en vwo.

4.3.1 MBO en keuzes maken

Stel dat de nieuwe regeling gaat inhouden dat er straks rond de instroom vanuit het mbo nadere vooropleidingseisen komen, op een bepaalde wijze geformuleerd. Dat betekent dat, net als dat dient te gebeuren bij eventuele aanpassingen daarna, moet worden bezien wat dit inhoudt voor de mbo-studenten die 'in de pijplijn' zitten alsmede degenen die nog met een mbo-studie willen beginnen, vanaf het eerste jaar dan wel als zij-instromer³.

³ We gaan dat hier niet verder uitwerken, maar iemand die met een havo-diploma instroomt in een hoger jaar van een mbo-opleiding en vervolgens via die weg naar het hbo wil gaan, kan vragen om inschrijving op basis

Op het moment dat voor een opleiding of voor een groep opleidingen in het hbo de nadere vooropleidingseisen voor het mbo worden aangepast en leiden tot een 'verzwaring', moeten degenen die voor het hbo opteren daaraan in een reguliere situatie kunnen voldoen. Nu is het zo dat de leeruitkomsten wel vaststaan maar de vormgeving en de programmering aan de mbo-instellingen worden overgelaten. In principe kan men bijvoorbeeld als in het eerste jaar met keuzedelen beginnen, al is het maar voor een klein deel. Dat geldt ook voor andere eenheden of programma-onderdelen, als ze relevant zijn voor het kunnen voldoen aan de nadere vooropleidingseisen.

Dit betekent dat deze eisen pas gaan gelden voor degenen die met een mbo-opleiding gaan starten. Tevens moet rekening worden gehouden met het feit dat er sectoren zijn met opleidingen die geen drie maar vier jaren vergen.

Zij-instromers in hogere leerjaren worden gerekend tot de groep die een aantal jaren ervoor aan de studie is begonnen. Het kan derhalve zo zijn dat die studenten om die reden aanvullende zaken dienen te volgen, in goed overleg met de mbo-instelling.

Er kan uiteraard sprake zijn van een verlichting, een situatie die zich echter pas kan voordoen als de huidige opzet met een algemeen doorstroomrecht wordt verlaten en is omgezet in een systeem met concrete vooropleidingseisen. Die eerste omzetting levert op dat moment altijd een verzwaring op, dus waarbij dient te worden gehandeld als hierboven beschreven. Bij een volgende aanpassing met het hebben van een verlichting, kan dit meteen gebeuren, zodat mbo-studenten eventueel ook nog wat andere eenheden kunnen kiezen.

4.3.2 Havo/vwo en keuzes maken

Vervolgens kijken we naar de consequenties voor de profiel- en vakkenkeuze in havo-3 en vwo-3/4. Een verlichting, om het zo te zeggen, kan dus meteen worden doorgevoerd – zoals ook voor mbo-hbo is gebeurd toen men vond dat iedere mbo'er weer gewoon naar elke hbo-opleiding mag gaan. Een verzwaring vraagt echter om een invoeringstraject, zonder in de tussentijd al via een omweg door het opstellen van 'zeer vereiste wensen' daarop te preluderen – zoals hier en daar wel valt te constateren, dus als een soort afschrikmechanisme. Dat kan overigens ook – heel slim - door die eisen te vertalen naar een scenario met het opnemen van 'extra' eenheden in het eerste semester, door wat te knippen en te plakken met studiepunten.

Even een soort overzicht van wat zich allemaal kan voordoen als deze aanpassingen in artikel 7.25 zijn doorgevoerd en uit-onderhandeld:

1. Uitgangspositie is dat er nu niets wordt vereist qua profiel en vakken, dus iedereen is welkom.
 - Als de nadere vooropleidingseisen wel worden geformuleerd, betekent dit dat de a.s. studenten op basis daarvan twee jaren later gaan instromen (of eigenlijk drie omdat alles eerst wettelijk moet zijn vastgesteld en in de regeling worden gepubliceerd).
2. Uitgangsposities is dat er nadere vooropleidingseisen zijn geformuleerd, landelijk toegepast.
 - Als de nadere vooropleidingseisen worden aangepast en verzwaard, betekent dit dat de a.s. studenten op basis daarvan twee jaren daarna gaan instromen (of eigenlijk drie omdat alles eerst wettelijk moet zijn vastgesteld en in de regeling worden gepubliceerd).
 - Als de nadere vooropleidingseisen worden verlicht, betekent dit dat de a.s. studenten die al onderweg waren in de examenfase, meteen daarvan gebruik kunnen maken en geheel of deels niet meer deficiënt zijn.

Het houdt voor het gehele stelsel in dat er verschillende soorten 'rechthebbenden' gaan ontstaan, met eigen tijdpaden. In een bepaald jaar mag een a.s. student zonder meer bij hogeschool X gewoon beginnen en bij hogeschool Y pas een of twee of drie jaren later – of juist omgekeerd.

4.4 Varianten en route Ad-B

Er is aandacht nodig voor het hebben van de varianten aan beide kanten van de aansluiting. Het mbo heeft de bol- en bbl-opleidingen, het hbo niet alleen de Ad en de Bachelor maar ook de varianten voltijd, deeltijd en duaal.

van beide diploma's. In de huidige situatie is het mbo-diploma het simpelste, met een algemeen toelatingsrecht, maar als er straks ook daaraan eisen worden gesteld, lijkt het erop dat de a.s. student de keuze heeft uit beide diploma's – en te bezien wat het gunstigste uitkomt...

4.5 Van Ad naar Bachelor

Een ander punt is een bijzonder aspect van het stelsel nl. de doorstroom van een Ad-opleiding naar een resterend programma van een Bacheloropleiding, in het geval de nadere vooropleidings-eisen voor de Bachelor zwaarder zijn dan voor de Ad-opleiding op het moment dat de overstap wordt gemaakt. Dat speelt natuurlijk nu ook al, maar het gaat om de tussentijdse aanpassingen die kunnen plaatsvinden. In de Onderwijs- en Examenregelingen van de betrokken opleidingen staan de gemaakte afspraken, en men zal derhalve dit aspect van de dynamiek dienen op te nemen.

5 Ook nog even naar lid 6 – na de poort pas aan de eisen voldoen

Het gaat om een totaal nieuw lid van de WHW, maar door het aanpassen van de andere leden kun je zeggen dat de in dit lid aangekaarte optie toch in een ander daglicht komt te staan. Dat is mede het geval omdat het gaat om de regeling waarbij iemand toch alvast met allerlei deficiënties kan starten met een hbo- of wo-opleiding. Op dit moment moet OCW daarvoor toestemming verlenen, maar in het verlengde van de andere aanpassingen wil men dit gewoon aan het CvB gaan overlaten – dus meer autonomie op dit punt:

Lid 6

Indien de nadere vooropleidingseisen, bedoeld in het eerste tot en met vierde lid, van toepassing zijn, en een student hieraan niet aan voldoet, kan de student toch worden ingeschreven. Het instellingsbestuur bepaalt dat aan deze eisen moet zijn voldaan voor de aanvang van de opleiding dan wel uiterlijk bij afronding van de propedeutische fase of, indien die fase niet is ingesteld, bij afronding van de eerste periode in die opleiding met een studielast van 60 studiepunten. De eisen worden opgenomen in de onderwijs- en examenregeling.

Als je denkt aan mbo-hbo, lijkt het op een voorwaardelijke toelating, zoals we nu al zien in het kader van de aanpak van de gevolgen van de pandemie. Je zou die situatie kunnen vergelijken met de huidige mogelijkheid.

Op basis van de pandemie is het als volgt te beschrijven:

- ontbreken van het diploma
 - nog niet hebben gedaan van bepaalde eenheden binnen het examen, niet verder gedefinieerd.
- In dit aangepaste lid 6 gaat het om:
- hebben van het diploma
 - niet hebben gedaan van bepaalde zaken (eenheden, onderdelen, competenties).

Het is dus zeker interessant om de huidige ervaringen te gebruiken voor het laten toepassen van lid 6. Er is dan wel sprake van een vorm van autonomie, maar als blijkt dat het studiesucces er niet op vooruit is gegaan, en mogelijk zelfs achteruit, zal OCW in de uitwerking van lid 6 zeker een onderzoek (laten) doen naar de plannen van de hogescholen – mag worden aangenomen.

Toch een paar observaties op dit punt, bij de wijze waarop dit alles kan plaatsvinden:

- Mag het bijvoorbeeld maximaal 4 uren per week vragen?
- Wie biedt de stof aan?
- Wie toetst en hoe?
- Waarom heeft deze persoon recht qua lessen, ondersteuning, toetsen e.d.?
- Wat is de wettelijke verantwoordelijkheid van de hogeschool?
- Wat te doen als de deficiënties niet kunnen worden weggewerkt?
- Hoe en wat...

Is het teveel gevraagd om hiervoor een format te ontwikkelen? Men doet dat nu ook voor die voorwaardelijke instroom. Het helemaal overlaten aan de mogelijk grillige handelwijze van CvB's, mogelijk opportunistisch ingestoken, zal in de eerste jaren geen handigheid zijn.

6 Conclusie en aanbevelingen

Om met de deur in huis te vallen, maar dat hebben we ook al in eerdere nieuwsbrieven gedaan, dus dan trappen we een open deur in: Hetgeen nu overhoop wordt getrokken is zonder aanpassingen niet echt werkbaar, is op een aantal aspecten niet helder en ook tegenstrijdig, en zal alleen maar leiden tot een hele lange periode van overleg. Regionaal worden goede zaken gedaan tussen de instellingen en als er nu weer aan het geheel zal worden gesleuteld, zeker binnen een hogeschool, kan dit tot een vorm van onnodige onrust leiden.

Het gaat er nu om dat kan worden gewerkt aan een verdere invulling van de regionale constructies, mede omdat er meer mbo'ers zijn die de ervaringen van anderen kunnen gebruiken bij het gaan doen van een Ad-opleiding – wetende dat een eventuele doorgang naar een Bachelor geen tijdsverlies met zich meebrengt. Ook is duidelijk dat gelet op het karakter van beide sectoren, dus de gerichtheid om het werkveld, er voldoende aanknopingspunten zijn als het gaat om de doorlopende leerlijnen, zonder te vervallen in ingewikkelde constructies rond leeruitkomsten, eenheden en beroepssituaties.

Wat wel nodig is betreft het tonen van eerlijkheid en vertrouwen naar elkaar toe als mbo en hbo, en het serieus nemen van elkaars mogelijkheden en zelfstandig kunnen en moeten handelen. De regionale aanpak, ook met onderzoek, het inschakelen van het werkveld voor 'vergezichten' en het formuleren van scenario's voor 'future-proof' jaarlijks opschalen van opleidingen (Ad, B en de combinatie ervan) en het dualiseren van alle varianten... het zijn allemaal elementen die zich laten vertalen naar een landelijke aanpak. Dan zijn het geen voorschriften, voor alle duidelijkheid, maar raamwerken om te gebruiken met het vertalen van de meest succesvolle criteria naar hetgeen in de 'micro-situatie' nog steeds en vaak beter kan uitwerken.

Een aantal aanbevelingen, voor wat ze waard zijn:

- Zet een groep experts van beide kanten met een opdracht om tafel, om te kijken naar een landelijke aanpak die nodig is om de aansluiting te optimaliseren.
- Bezie wat daarvan de beste elementen zijn om in de regionale samenwerking aan de slag te kunnen gaan.
- Zorg voor een aanpak om niet al te lange termijn die garandeert dat elke mbo-student die met wederzijdse instemming voldoet aan wat van een 'mhbo'er' mag worden verwacht, door kan stromen naar het hbo.
- Optimaliseer het aanbod van keuzedelen, zodanig dat een 'mhbo'er' ze gewoon kiest, volgt en inzet voor het vergroten van de kans op studiesucces.
- Zorg voor een eigen leerweg in het mbo die doorloopt naar het hbo, op basis van de zaken die cruciaal worden gevonden als mbo en hbo.
- Creëer als hbo een aanbod van korte trainingen, cursussen en andere eenheden die een mbo-student kan volgen in het laatste van de opleiding dan wel rond de zomervakantie, als bij de studiekeuzecheck en het beoordelen van de aansluiting op individueel niveau blijkt dat er 'kleine reparaties' nodig zijn. Dit aanbod zou door de overheid kunnen worden gefinancierd.

En:

- Bouw aan een structuur rond mbo-hbo die het mogelijk maakt om op landelijk niveau goede afspraken met elkaar te maken, onder meer door hbo-vertegenwoordigers te laten participeren – op een nader vast te stellen wijze – in het SBB-bestuur en de Sectorkamers.

7 Tenslotte

Zeer recent kwam het onderstaande bericht naar buiten:

In opdracht van het ministerie van Onderwijs en Expertisecentrum SLO gaat ResearchNed onderzoek doen naar de wensen en behoeften die mbo-, hbo-, en wo-instellingen hebben wat betreft de kennis en vaardigheden van instromende studenten uit het voortgezet onderwijs. Het is voor het eerst dat dit onderzoek over de volledige breedte van het vervolgonderwijs wordt gedaan. Dit meldt de Vereniging van Universiteiten (VSNU).

De MBO Raad, de Vereniging Hogescholen en de VSNU werken ook mee aan het onderzoek, dat in mei en juni wordt uitgevoerd. Het onderzoek wordt gedaan onder docenten, studieadviseurs, aansluitingscoördinatoren en studieloopbaanbegeleiders die betrokken zijn bij het onderwijs aan eerstejaarsstudenten. Hierbij zullen de sterke punten van instromende studenten evenals eventuele verbeterpunten geïnventariseerd worden.

De resultaten van het onderzoek zullen onder andere door SLO gebruikt worden voor de herziening van examenprogramma's in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs.

Prima zo'n onderzoek. Maar laten we hopen dat het 'onder andere' in de laatste zin gaat betekenen dat er in bredere kring gebruik van kan worden gemaakt – en alles niet wordt ingezet voor een eenzijdige optimalisering van de bovenbouw van het havo en vwo. Het zou ook mooi zijn als het mbo naar de uitkomsten van het onderzoek mag kijken om te zien wat aldaar bruikbaar van is.