



Wetsvoorstel Leeruitkomsten onder de loep
Voorstel: Intrekken van het wetsvoorstel zoals het nu op tafel ligt...
En opstarten van een project rond deeltijd en dual...

Inleiding

In dit document gaan we uitgebreid in op het wetsvoorstel met betrekking tot het gebruik van 'eenheden van leeruitkomsten' en de consequenties daarvan voor het systeem voor het hoger onderwijs. Een eerste versie van dit wetsvoorstel is in 2021 ingediend, Via een internetconsultatie kon hierop worden gereageerd. Van dit recht hebben we als Leido gebruikgemaakt.

In juni jl. verscheen de aangepaste versie. Deze is direct naar de Tweede Kamer gestuurd, met een lange toelichting. De wetgeving diende voor 1 juli van dit jaar in gang te worden gezet, om te voorkomen dat de lopende experimenten niet verder mogen worden voortgezet en ook niet volledig zijn te monitoren.

Dit zet een behoorlijke druk op het totale proces. Dat is naar onze mening zeker merkbaar bij dit wetsvoorstel. Er zijn diverse taal- en stijlfouten te constateren, maar die zijn uiteraard snel te herstellen. Op diverse andere aspecten is echter veel meer aan te merken, in die zin dat er allerlei niet snel aan te passen omissies zijn ontstaan als het gaat om de doelstellingen.

Echter, we hebben het gevoel gekregen dat er nu een voorstel ligt waarmee van alles overhoop wordt gehaald, puur omdat er gedurende een periode van zes jaren voor veel geld is geëxperimenteerd en op diverse fronten allerlei verregaande verwachtingen zijn gewekt. We hebben echter van onze kant geconcludeerd dat zonder meer kan worden volstaan met een aanvullende regeling voor specifieke zaken, om verder de wet zelf niet behoeven aan te passen.

We vermoeden dat veel betrokkenen en ook voorstanders bij een nadere analyse van hetgeen nu als opbrengst van de experimenten wordt gepresenteerd, teleurgesteld zullen zijn – en dat ook zullen moeten beamen. Onze analyse die in dit document op diverse punten uitgebreid heeft plaatsgevonden, laat dit toch onomstotelijk zien. Dit heeft te maken met het feit dat er alleen maar kan worden gevarieerd op onderdelen van de bestaande wet- en regelgeving, zonder daadwerkelijk daaraan zelf te mogen gaan sleutelen. Anders gezegd, de kaders blijven bestaan, zoals ze al jaren moesten en ook nu weer moeten worden gebruikt. Overigens hebben we dit resultaat al in 2016 voorspeld, aan de hand van de spelregels die waren geformuleerd.

Tijdens het experiment hebben hogescholen die daaraan deelnamen, grenzen van die kaders opgezocht. Onder de vlag van het kunnen experimenteren hebben ze interessante en uitdagende zaken uitgeprobeerd, normaal gesproken daarbuiten vallend. Nu er een wet komt om alles weer in de juiste vaten te gieten, moeten de betrokken opleidingen 'op hun schreden terugkeren', wetende dat de overheid nu eenmaal in een formele context de vingers aan de wettelijke polsen dient te houden.

In een groot aantal hoofdstukken en paragrafen gaan we alles doornemen. Maar de conclusie staat dus vast voor ons nl. intrekken van dit wetsvoorstel zoals het nu op de politieke tafel ligt. Er kan niet worden gekeken naar aanpassingen of varianten hierop, zonder weer van alles overhoop te trekken, en om verder van huis te geraken. Er dient vervolgens op korte termijn een project worden gestart waarin de winst en opbrengst van het experiment worden vertaald naar discussies over deeltijd en dual en het gebruiken van systemen voor het begeleiden van studenten in het algemeen en bij praktische eenheden die de student zelf kan invullen in het bijzonder.

Opbouw van dit document

Het is een omvangrijk document geworden, dat is wel zichtbaar. Maar dat komt omdat we hebben besloten zowel het voorstel zelf als de toelichting compleet door te nemen, te analyseren en van commentaar te voorzien. Op allerlei plekken heeft de overheid gemeend stelling te nemen als het gaat om doorgaan met het invoeren van een aantal aanvullende zaken in de wet voor het hoger onderwijs. Dat moet OCW ook wel doen omdat men na het experiment niet 'met lege handen wil staan' en zich daarom in allerlei bochten wringt om te laten zien dat alles niet voor niets is geweest.

Dat is best begrijpelijk maar het vraagt derhalve om een forse actie om te laten zien dat die weg niet dient en mag te worden bewandeld. Er is van onze kant vanuit veel verschillende invalshoeken gezien hoe dit duidelijk te maken valt, zeker bij degenen die hierover een besluit moeten gaan nemen, dus de politiek. Die insteek heeft geresulteerd in een behoorlijke manier van afdekken van alle kanttekeningen en andere voorstellen, maar ook op veel plekken met een overlap bij het ingaan op allerlei aspecten van het wetsvoorstel. U zult dus diverse commentaren op meerdere pagina's gaan tegenkomen. Maar op zich is dat niet erg, als het om gaat om het hanteren van een andere invalshoek en binnen een wisselende context, om zaken nog sterker te kunnen benadrukken.

Er zijn negen hoofdstukken te vinden in dit document. Hier geven we een overzicht ervan, met steeds een korte toelichting op wat een hoofdstuk in het algemeen behelst.

1 *Wetsaanpassingen*

We hebben de aanpassingen die worden voorgesteld, verwerkt in de wetsartikelen zodat het bezien van de effecten een stuk gemakkelijk wordt.

2 *Invulling van ons advies om dit wetsvoorstel te laten vallen*

Ons voorstel is helder nl. het wetsvoorstel van tafel halen. In dit hoofdstuk gaan we in op allerlei zaken die ons daarin ondersteunen.

3 *Cruciale zaken meteen aan de orde stellen – een beschouwing in delen...*

We pakken een aantal zaken uit het wetsvoorstel bij de kop, om aan te tonen dat er op een niet zo juiste wijze naar de onderbouwing wordt gekeken.

4 *Omissies, fouten en andere kanttekeningen*

Ja, de bekende fouten in de taal en stijl, maar ook als het gaat om verwijzingen en dat soort zaken – helaas.

5 *Brij in een van de leden van het artikel rond 'studieplan'*

We lichten uit die foute insteek de meest opmerkelijke. Het gaat om het studieplan en wat daarvan de rol is.

6 *Twee opleidingsroutes naast elkaar in stand moeten houden*

Het is duidelijk dat een instelling voor elke deeltijdse en duale opleiding waarbij men wil gaan werken met eenheden van leeruitkomsten, ook de route met onderwijseenheden in stand moet houden. Dat vraagt derhalve om een dubbele inspanningsverplichting.

7 *Essentiële zaken betreffende het wetsvoorstel wat verder bezien*

We hebben een aantal zaken die in het wetsvoorstel voorkomen, nog eens vanuit andere invalshoeken bezien en besproken.

8 *Toelichting op het wetsvoorstel in ogenschouw genomen*

Het langste hoofdstuk met de gehele toelichting onder het vergrootglas. Het levert boeiende inkijkjes op, maar soms toch met een verwonderde blik.

9 *Onze nieuwsbrief over een andere aanpak... simpel en effectief*

We hebben in een eerdere nieuwsbrief een voorstel gedaan om ook tot flexibilisering te komen, met het gebruiken van units en credits, zonder een directe koppeling van een credit aan de studielast. Lees en denk mee, en dan gaan gebruiken...

Inhoud

1	Wetsaanpassingen	5
2	Invulling van ons advies om dit wetsvoorstel te laten vallen	8
2.1	Kern van het wetsvoorstel benoemen	

- 2.2 Deeltijd en duaal
- 2.3 Duaal, deeltijd – en het uitsluiten van voltijd
- 2.4 Instroom deeltijd en duaal - schoolverlaters
- 2.5 Duaal in het wetenschappelijk onderwijs: bachelors zijn er niet
- 2.6 Fouten rond taal, stijl en vorm, en uitwerking...
- 2.7 Een heel simpele oplossing is er ook... loslaten relatie studiepunten-studielast
- 2.8 Samenvallen duale overeenkomst en studieplan
- 2.9 Wat is het doel van het wetsvoorstel en is het dan echt nodig?
- 2.10 Draagvlak aanwezig voor dit wetsvoorstel... na de aanpassingen?
- 2.11 Inzet docenten bij begeleiding
- 2.12 30 studiepunten per studieplan of maximaal 30 studiepunten
- 2.13 Regeldruk voor de docenten
- 2.14 Financiering van dit alles, met twee leerroutes in stand te houden
- 2.15 Student en zelfregie bij eenheden
- 2.16 Leeruitkomsten, toetsing, tentamen en gebruik ervan in het wetsvoorstel
- 2.17 Leereenheden, dus een andere naam
- 2.18 Afsluitend de hamvraag als het gaat om de definitie van de eenheid van leeruitkomsten
- 3 Cruciale zaken meteen aan de orde stellen – een beschouwing in delen... 14
- 3.1 Flexibiliteit
- 3.2 Effecten van het experiment niet in het wetsvoorstel
- 3.3 Terug naar de tekentafel... maar in ieder geval voor deeltijd en duaal
- 3.4 Onderwijseenheid is en blijft de bouwsteen
- 3.5 Wettelijk gebruik van een eenheid van leeruitkomsten
- 3.6 Opleidingen en leerroutes
 - Duaal als variant op voltijd ingevoerd*
 - Meer variaties in leerlijnen*
 - Alle eenheden ook als eenheid van leeruitkomsten?*
- 3.7 Ad en doorstroom Bachelor
- 3.8 Meerdere leerroutes in stand houden, hoe dan ook
- 4 Omissies, fouten en andere kanttekeningen 20
- 4.1 Taal: Gebruik van 'voor zover'
- 4.2 Taal: Gebruik van 'ter zake'
- 4.3 Ontbreken in het wetsvoorstel van een woord nl. 'van'
- 4.4 Opsomming: gebruik van 'en' na een ';'
- 4.5 Opsomming en 'lettering'
- 4.6 Ontbreken 'w' in opsomming, zonder een reden daarvoor, en een fout met een leesteken
- 4.7 Stijl, taalkundig, duidelijkheid... slordigheden...
- 4.8 Periode in/van een opleiding
- 4.9 Eerste periode van 60 studiepunten bij het gebruik van eenheden van leeruitkomsten
- 4.10 Vergeten de verwijzing aan te passen, dus herstel van het wetsvoorstel is nodig
- 4.11 Omkering van documenten die worden gebruikt
- 4.12 Gevaar van limitatieve opsommingen
- 4.13 Kan of moet of mag... leeuwegonafhankelijk...
- 4.14 En dan toch ook nog tekstueel kijkend naar de definitie... voorstel voor aanpassing
- 4.15 Door de opleiding gefaciliteerd programma...
- 4.16 Even verder redenerende...
- 4.17 Uitsluitend
- 4.18 Het begrip 'leeruitkomst'
- 4.19 Doen van een eenheid van leeruitkomsten zonder gebruik te maken van de leeuwegonafhankelijkheid?
- 4.20 Omvang van een eenheid van leeruitkomsten
- 4.21 Formele status van het studieplan
- 4.22 Parallele studieplannen
- 4.23 Tekst wetsvoorstel rond propedeutische fase aanpassen
- 4.24 Leeuwegonafhankelijkheid en doen van eenheden van leeruitkomsten
- 4.25 Voornemens zijn en dat al tijdens de eenheid...

4.26	Eenheden doen van andere opleidingen, bij voltijd – ‘onderwijseenheid met leeruitkomsten’	
5	Brij in een van de leden van het artikel rond ‘studieplan’	29
6	Twee opleidingsroutes naast elkaar in stand moeten houden	30
7	Essentiële zaken betreffende het wetsvoorstel wat verder bezien	31
7.1	Definitie van onderwijseenheid en dan meteen kijken naar ‘de propedeutische fase’..	
7.2	Samenhangend geheel en voorstel definitie ‘eenheid van leeruitkomsten’	
7.3	Duaal en voltijd en deeltijd... toch aanvullende toelatingseisen stellen?	
8	Toelichting op het wetsvoorstel in ogenschouw genomen	35
9	Onze nieuwsbrief over een andere aanpak... simpel en effectief	85
9.1	Inleiding	
9.2	HBO-Bachelor in 3 jaren doen of... hoe zorgt de overheid voor verwarring...	
9.2.1	Hoe was het eerst...	
9.2.2	Hoe is het nu...	
9.3	Studiepunt en credit in elkaar schuiven = alleen ‘credit’ – en dan ook alleen ‘unit’	
9.4	Starten met competenties, als basis voor het programma	

Ons advies in het kort...

Alles bij elkaar zijn we van mening dat het wetsvoorstel dient te worden ingetrokken om te voorkomen dat er nog meer energie aan dient te worden besteed en ervoor te gaan zorgen dat de verwachtingen die er mogelijk nog steeds leven, kunnen worden getemperd.

In plaats van het wetsvoorstel dienen de opbrengsten van het experiment te worden gebruikt om een project op te starten om te bezien op welke wijze naar het begrip ‘opleiding’ kan worden gekeken en welke rol ‘varianten’ daarbij kunnen spelen.

De huidige varianten deeltijd en duaal moeten sowieso op de schop, gelet op de sluipende aanpassingen die niet in de wet zijn terug te vinden maar in de praktijk door hogescholen zijn en worden doorgevoerd.

1 Wetsaanpassingen

Laten we maar starten met in dit hoofdstuk te vermelden wat de veranderingen in de WHW zijn door de volledige artikelen te geven. De aanpassingen en aanvullingen zijn cursief vermeld.

Artikel 1.1 - Definities

(...)

- l. inspectie: de inspectie, bedoeld in de [Wet op het onderwijstoezicht](#);
- m. opleiding: een associate degree-opleiding, een bacheloropleiding of een masteropleiding als bedoeld in [artikel 7.3a](#) waarvoor accreditatie is verleend, tenzij uit deze wet het tegendeel blijkt;
- m1.eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond;*
- n. duale opleiding: een opleiding als bedoeld in [artikel 7.7, tweede lid](#);

Artikel 7.3. Opleidingen en onderwijseenheden

1. Het onderwijs wordt door de instelling aangeboden in de vorm van opleidingen.
2. Een opleiding is een samenhangend geheel van onderwijseenheden, gericht op de verwezenlijking van welomschreven doelstellingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden waarover degene die de opleiding voltooit, dient te beschikken. Een onderwijseenheid kan betrekking hebben op de praktische voorbereiding op de beroepsuitoefening en op de beroepsuitoefening in verband met het onderwijs in een duale opleiding, voorzover deze activiteiten onder begeleiding van het instellingsbestuur plaatsvinden.
3. *Uitsluitend deeltijdse en duale opleidingen kunnen geheel of gedeeltelijk bestaan uit eenheden van leeruitkomsten.*
4. Aan elke opleiding is een examen verbonden. Aan elke onderwijseenheid is een tentamen verbonden.
5. Elke opleiding wordt op de voet van [titel 3 van hoofdstuk 6](#) geregistreerd in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs.
6. Het examen, bedoeld in het derde lid, dat met goed gevolg is afgelegd en de met het oog daarop vervaardigde werkstukken worden door het instellingsbestuur gedurende een periode van ten minste zeven jaar bewaard.
7. Indien het instellingsbestuur besluit een opleiding te beëindigen, worden de aan die opleiding ingeschreven studenten in de gelegenheid gesteld hun opleiding zonder onderbreking bij die instelling te vervolgen. Daarbij wordt een termijn in acht genomen die ten hoogste de voor de betrokken studenten resterende, aan de studielast van de opleiding gerelateerde studieduur vermeerderd met een jaar bedraagt.

Artikel 7.7 Voltijdse, deeltijdse en duale inrichting van opleidingen

1. Opleidingen aan bekostigde instellingen kunnen voltijds, deeltijds of duaal zijn ingericht en worden alsdan aangeduid als voltijdse, deeltijdse onderscheidenlijk duale opleidingen.
2. Een duale opleiding is zodanig ingericht dat het volgen van onderwijs gedurende een of meer perioden wordt afgewisseld met beroepsuitoefening in verband met dat onderwijs. Deze beroepsuitoefening vindt in het wetenschappelijk onderwijs niet plaats gedurende de propedeutische fase van een bacheloropleiding of, indien die fase niet is ingesteld, gedurende de eerste periode in die opleiding met een studielast van 60 studiepunten. Het gedeelte van een duale opleiding dat bestaat uit het volgen van onderwijs, wordt aangeduid als onderwijsdeel.
3. De studielast van het deel van de duale opleiding dat wordt gevormd door de beroepsuitoefening in verband met het onderwijs, bedraagt een door het instellingsbestuur in de onderwijs- en examenregeling te beargumenteren aantal studiepunten.
4. In de onderwijs- en examenregeling wordt voor een duale opleiding aangegeven:
 - a. de minimale studielast van het onderwijsdeel,
 - b. de tijdsduur van de periode of de gezamenlijke tijdsduur van de perioden die ten minste in de beroepsuitoefening wordt doorgebracht, en
 - c. de minimale studielast van het deel van de opleiding dat wordt gevormd door de beroepsuitoefening.
5. De beroepsuitoefening binnen een duale opleiding vindt plaats op basis van een overeenkomst, gesloten door de instelling, de student en het desbetreffend bedrijf of de desbetreffende

organisatie. De overeenkomst regelt de rechten en verplichtingen van partijen en omvat met inachtneming van het dienaangaande bij of krachtens deze wet bepaalde ten minste bepalingen over:

- a. de duur van de overeenkomst en de tijdsduur van de periode of perioden van de beroepsuitoefening,
 - b. de begeleiding van de student,
 - c. dat deel van de kwaliteiten, bedoeld in [artikel 7.13, tweede lid, onder c](#), dat de student tijdens de periode of de perioden van beroepsuitoefening dient te realiseren, en de beoordeling daarvan, en
 - d. de gevallen waarin en de wijze waarop de overeenkomst voortijdig kan worden ontbonden.
6. *In afwijking van het tweede lid, kan bij de opleiding in het wetenschappelijk onderwijs beroepsuitoefening plaatsvinden gedurende de propedeutische fase van een bacheloropleiding of, indien die fase niet is ingesteld, gedurende de eerste periode in die opleiding met een studielast van 60 studiepunten, indien de beroepsuitoefening plaatsvindt binnen een eenheid van leeruitkomsten.*

Artikel 7.8 Propedeutische fase en propedeutisch examen

1. Het instellingsbestuur kan in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs een propedeutische fase instellen. *Indien de bacheloropleiding geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, kan het instellingsbestuur daarbij onderscheid maken naar de inrichting van die opleiding, bedoeld in artikel 7.7, eerste lid.*
2. Een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs omvat een propedeutische fase, die voor studenten als bedoeld in artikel 7.9a, eerste en tweede lid, een afwijkende inhoud kan hebben.
3. *Indien een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, kan het instellingsbestuur, in afwijking van het tweede lid, besluiten geen propedeutische fase in te stellen. Het instellingsbestuur kan daarbij onderscheid maken naar de inrichting van die opleiding, bedoeld in artikel 7.7, eerste lid.*
4. Aan de propedeutische fase is, voorzover in de onderwijs- en examenregeling niet anders is bepaald, een propedeutisch examen verbonden.
5. De studielast van de propedeutische fase waaraan een propedeutisch examen is verbonden, bedraagt 60 studiepunten. De studielast van de propedeutische fase van een duale bacheloropleiding bedraagt 60 studiepunten.
6. De propedeutische fase wordt met het oog op de toepassing van [artikel 7.8b](#) zodanig ingericht dat er sprake is van het verkrijgen van inzicht in de inhoud van de bacheloropleiding met de mogelijkheid van verwijzing en selectie aan het eind van die fase.

Artikel 7.13 Onderwijs- en examenregeling

1. Het instellingsbestuur stelt voor elke door de instelling aangeboden opleiding of groep van opleidingen een onderwijs- en examenregeling vast. De onderwijs- en examenregeling bevat adequate en heldere informatie over de opleiding of groep van opleidingen.
2. In de onderwijs- en examenregeling worden, onverminderd het overigens in deze wet terzake bepaalde, per opleiding of groep van opleidingen de geldende procedures en rechten en plichten vastgelegd met betrekking tot het onderwijs en de examens. Daaronder worden ten minste begrepen:
 - a. de inhoud van de opleiding en van de daaraan verbonden examens,
 - b. ...
 - v. waar nodig: de wijze waarop de selectie van studenten voor een traject als bedoeld in [artikel 7.9b](#) of voor een opleiding of afstudeerrichting als bedoeld in [artikel 7.3h](#) plaatsvindt,
 - x. de feitelijke vormgeving van het onderwijs, waaronder in ieder geval begrepen het aanbod aan premasters,
 - y. indien van toepassing: de regeling, bedoeld in [artikel 7.9a, derde lid, tweede volzin](#), en
 - z. *indien van toepassing, de wijze waarop en de termijn waarbinnen het studieplan, bedoeld in artikel 7.14a, wordt vastgesteld.*

Artikel 7.14a. Studieplan bij eenheden van leeruitkomsten

1. *Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt, en voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid tot leerwegaafhankelijke invulling daarvan, stelt het*

instellingsbestuur in overleg met de student per maximaal 30 studiepunten, of, indien de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer bedraagt, per eenheid van leeruitkomsten, een studieplan vast.

2. *In het studieplan is ten minste opgenomen:*
 - a. *op welke eenheid of eenheden van leeruitkomsten het studieplan van toepassing is;*
 - b. *de wijze waarop de student de kennis, het inzicht en de vaardigheden van een eenheid van leeruitkomsten voornemens is te gaan verwerven;*
 - c. *de wijze waarop de student wordt begeleid; en*
 - d. *de wijze waarop de beheersing van de eenheid of eenheden leeruitkomsten zal worden aangetoond en beoordeeld.*
3. *De overeenkomst, bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, wordt, indien van toepassing, als bijlage aan het studieplan toegevoegd.*
4. *Bij het vaststellen van het studieplan wordt rekening gehouden met de uitgangspositie, werksituatie, kenmerken en behoeften van de student.*

2 Invulling van ons advies om dit wetsvoorstel te laten vallen

We bevelen de overheid en daarmee de politici sterk aan om af te zien van dit wetsvoorstel en gewoon te accepteren dat de huidige wet- en regelgeving aan de ene kant al voldoende mogelijkheden kent voor het gebruik van leeruitkomsten en aan de andere kant zodanig verouderd is dat juist over de varianten duaal en deeltijd een discussie op gang dient te worden gezet. Zolang dit laatste niet gebeurt, kun je allerlei voorstellen doen met het gebruik van de varianten en blijven sleutelen aan bepaalde artikelen, maar als de basis niet helder is zal ongewis blijven waarop het uitdraait. Het simpelweg streven naar meer volwassen studenten in het bekostigde hoger onderwijs vraagt bovendien om een geheel andere benadering dan nu wordt voorgesteld.

In dit document wordt op verschillende plaatsen en vanuit allerlei invalshoeken ingegaan op dit standpunt, om argumenten hiervoor aan te dragen en ook met alternatieven te komen als die aanpak een betere oplossing oplevert. Om het de lezer wat gemakkelijker te maken om snel inzicht te krijgen in wat er dan zoal speelt, hebben we hieronder een aantal stukken met een korte beschouwing opgenomen, die daarop betrekking hebben. Verderop in dit document komen deze uitgebreider aan de orde. Voor de duidelijkheid zijn ze alhier op een wat specifieke en compacte wijze geredigeerd, maar de kern van elk stukje blijft als zodanig overeind.

2.1 Kern van het wetsvoorstel benoemen

Het voorstel is om het wetsvoorstel in deze vorm terug te trekken. Als de overheid toch iets wil doen met de opbrengsten van het experiment is een optie dat het wetsvoorstel wordt teruggebracht tot de essentie ervan, zijnde het hebben van een variant van een onderwijseenheid en het zorgdragen voor studieplannen om de studenten die een of meer van die varianten kiezen, te kunnen faciliteren. Alle andere zaken zijn daarvan afgeleid en dienen ter ondersteuning van de vormgeving. Het begrip opleiding is niet veranderd en de samenhang van eenheden is te allen tijde leidend.

2.2 Deeltijd en duaal

Er worden voorstellen gedaan voor de opleidingsvarianten duaal en deeltijd. In de loop der jaren is echter vanwege het ontbreken van de juiste wettelijke definities hiervoor in de praktijk door allerlei instellingen zelf gesleuteld aan allerlei aspecten ervan. Dat heeft geleid tot veel onduidelijkheid en het gaan hanteren van instrumenten die niet zijn toegestaan op basis van de wet. Het houdt in dat als met dit wetsvoorstel ook weer nieuwe mogelijkheden in het leven zouden (kunnen) worden geroepen, het volstrekt niet helder is waartoe dit gaat leiden bij de juiste wettelijke borging daarvan.

2.3 Duaal, deeltijd – en het uitsluiten van voltijd

Er is besloten om voltijdse opleidingen uit te sluiten van het gebruik van hetgeen in het wetsvoorstel staat. Op zich kan dit worden gedaan maar in de praktijk kan alles wat in het voorstel staat ook bij voltijdse opleidingen worden ingezet, met gebruikmaking van de huidige wet- en regelgeving. Dat kan bijvoorbeeld door ook te werken met leeruitkomsten, gekoppeld aan onderwijseenheden, en deze eenheid bijvoorbeeld de naam 'leereenheid' te geven, als een te verantwoorden variant. Ook het hebben van grotere eenheden en het focussen op leerwegen die studenten meer vrijheid geven zijn aspecten van een vormgeving die nu al is toegestaan. Het betekent dat er wettelijk wel iets kan worden uitgesloten maar in de praktijk altijd daarop kan worden gevarieerd.

Dat geldt natuurlijk ook voor de 'studieplannen', door het te hebben over 'begeleidingsplannen'.

Bovendien is de verantwoording van de studielast, de tijd die de student aan de opleiding besteedt, in principe geen enkel probleem, zo blijkt uit de praktijk en de controle daarop.

2.4 Instroom deeltijd en duaal - schoolverlaters

Voltijdse opleidingen mogen in formele zin geen eenheden van leeruitkomsten gaan gebruiken. De reden is onder meer dat schoolverlaters nog geen werkervaring hebben opgedaan of dat op korte termijn zullen gaan doen en zij derhalve in het algemeen geen vrijstellingen kunnen krijgen of op basis van eerdere scholing bepaalde eenheden kunnen 'indikken'.

De wetgever vergeet hierbij dat duale opleidingen zijn ingevoerd als alternatief van voltijdse opleidingen, dus voor schoolverlaters, met o.a. het simpelweg hebben van dezelfde regelingen voor beide varianten. Dat zou inhouden dat schoolverlaters geen duale opleidingen met eenheden van leeruitkomsten mogen gaan volgen, op basis van dat criterium.

Het hebben van duale opleidingen, zeker bij de Bachelor, voor werkenden – een doelgroep die eigenlijk valt onder ‘deeltijd’ – kent binnen de huidige wetgeving geen onderbouwing en zal derhalve als scenario nader dienen te worden onderzocht.

Daarnaast valt te constateren dat er meer mogelijkheden worden geboden, op initiatief van hogescholen, aan schoolverlaters (mbo, havo en vwo) om direct aan een deeltijdse opleiding te beginnen. Eigenlijk betreft het een duale vormgeving maar die aanpak wordt door veel instellingen te lastig gevonden, gelet op het moeten gebruiken van aanvullende regelingen. Dat betekent dat er ook extra kaders voor deeltijdse opleidingen met eenheden van leeruitkomsten dienen te komen, bijvoorbeeld het minimaal 23 jaar oud moeten zijn (om maar wat te noemen) en/of het beschikken over een nader te bepalen vorm van werkervaring (hoeft niet relevant voor de opleiding te zijn).

2.5 Duaal in het wetenschappelijk onderwijs: bachelors zijn er niet

De overheid heeft een apart lid in artikel 7.7 opgenomen over het mogen opnemen van de beroepsbeoefening in de propedeutische fase van wo-opleidingen, bij deeltijd en duaal. Deeltijdse wo-bachelors zijn er nog wel, maar duale opleidingen zijn alleen te vinden in het aanbod voor de Mastergraad. Het zou de overheid sieren om toch eens te gaan bezien waarom dit zo is, en vervolgens te besluiten om wo-duaal (nog) niet in deze regeling op te nemen. Overigens zijn we van mening dat dit sowieso niet voor schoolverlaters mogelijk dient te zijn, zoals hierboven aangegeven.

2.6 Fouten rond taal, stijl en vorm, en uitwerking...

Het wetsvoorstel bevat een aantal hinderlijke fouten met betrekking tot de taal, stijl en vormgeving. Ook gaat het soms mis met de wettelijke consequenties.

Er kan, als men als politici dit voorstel wil doorzetten, moeten worden gekozen voor het meteen hiervan aanpassen dan wel het in gang zetten van een reparatiewetje.

In het document is verderop hieraan een eigen hoofdstuk gewijd.

2.7 Een heel simpele oplossing is er ook... loslaten relatie studiepoint-studielast

Eigenlijk draait het wetsvoorstel maar om één aspect dat het gebruik van leerwegaafhankelijk in de weg lijkt te staan (hoewel dat in de praktijk bij deeltijd helemaal niet speelt) nl. het koppelen van de studiepoint aan een aantal klokuren studielast. Het doorsnijden daarvan lost eigenlijk alles op een eenvoudige wijze op, zonder in problemen te komen met bijvoorbeeld internationale afspraken (overheid, ga dat maar gewoon na).

Het meest simpele is om iets uit de wet te halen rond het begrip studielast dat op zichzelf niet cruciaal is en ook geen gevolgen heeft voor de uitwerking van de wet. Wel wordt daarmee voorkomen dat er voortdurend discussies worden gevoerd over de betekenis en de toepasbaarheid ervan. Het betreft het weglaten van een zin uit lid 1 van het volgende artikel, waarbij we die zin cursief weergeven, om deze vervolgens te vervangen door een nieuwe zin. Daarbij wordt lid 2 in het verlengde daarvan ook anders geformuleerd.

Nu:

Artikel 7.4. Studiepunten

1. De studielast van elke opleiding en elke onderwijseenheid wordt door het instellingsbestuur uitgedrukt in studiepunten. De studielast voor een studiejaar bedraagt 60 studiepunten. *60 studiepunten is gelijk aan 1.680 uren studie.*
2. Een opleiding wordt zodanig ingericht dat een student in staat is het aantal studiepunten te behalen waarop *de studielast voor een studiejaar gebaseerd is.*

En dan aanpassen:

Artikel 7.4. Studiepunten

1. De studielast van elke opleiding en elke onderwijseenheid wordt door het instellingsbestuur uitgedrukt in studiepunten. De studielast voor een studiejaar bedraagt 60 studiepunten. *Een studiejaar wordt zodanig ingericht dat er 1.680 uren beschikbaar zijn voor het vormgeven van een opleiding.*
2. Een opleiding wordt zodanig ingericht dat een student in staat is het aantal studiepunten te behalen *waarop een studiejaar gebaseerd is.*

Hiermee wordt de directe relatie losgelaten tussen een studiepoint en het aantal uren dat daaraan wordt besteed. Een student kan 60 studiepunten behalen en de opleiding (instelling) heeft de ruimte

van 1.680 uren om een programma daarvoor op te zetten. Het kan dan best zo zijn dat iemand minder uren nodig heeft of misschien ook wel meer voor een eenheid.

Een student hoeft dus niet alle 1.680 uren te gebruiken. Dat zit ook in ons systeem ingebakken. Het is zo dat als de opleiding bijvoorbeeld 200 uren voor een eenheid voorziet als een mooi gemiddelde er vervolgens zelf slechts een deel ervan voor z'n rekening neemt. De rest is bestemd voor zelfstudie en andere zaken die de student zelf kan invullen en dus ook kan beïnvloeden. Daar heeft de opleiding geen zicht op en is er ook geen mogelijkheid om daarbij te versnellen of te laten vertragen.

Vergelijk het maar eens met een 'credit hour' in de VS en andere landen. Men koopt als student de benodigde dienstverlening in bij de instelling om op basis daarvan 'credits' te kunnen behalen. Een student betaalt toch echt niet voor 200 uren als 140 ervan gewoon zelfstudie betreft, thuis of ergens op het werk, omdat er dan geen sprake is van een directe en aanwijsbare dienstverlening. Die 200 uren moeten colleges, practica, begeleiding, online lessen, advisering, extra lessen en dergelijke betreffen. Anders gezegd, het gaat om boter bij de vis. In dat geval zit er uiteraard ook de benodigde zelfstudie bij, maar er wordt niet op een directe wijze voor betaald. De instelling weet dat en programmeert wel het aantal 'credits' maar dan niet gekoppeld aan studielast – wel aan de dienstverlening die heel concreet is te beschrijven.

Kortom, geen formele wetgeving s.v.p. meer over het gegeven dat een studiepunt 28 uren (klokuren...) betreft. Iemand kan natuurlijk 1680 door 60 delen en op 28 uitkomen. Maar in de nieuwe situatie zijn er 60 studiepunten per jaar en de student heeft 1680 uren beschikbaar om die te behalen, op basis van de dienstverlening door de instelling. Als dat allemaal in 1240 uren kan, ook prima. Maar maximaal 1680 uren in de aanbieding door de opleiding, want dat is een studiejaar.

In het laatste hoofdstuk gaan we hier verder op in, aan de hand van hetgeen we in een recente nieuwsbrief hebben voorgesteld – en die daarom ook in dit document is opgenomen.

2.8 Samenvallen duale overeenkomst en studieplan

Een complicerende factor bij duale opleidingen kan zijn dat voor allerlei eenheden het studieplan en de duale overeenkomst tegelijkertijd van toepassing zijn. Het is duidelijk dat in zo'n geval de duale overeenkomst als eerste moet worden gehanteerd en het studieplan hierop een aanvulling betreft. De overeenkomst regelt bijvoorbeeld de betrokkenheid van een werkgever terwijl dit bij het studieplan niet verplicht is en aan de student wordt overgelaten. Hoe dit allemaal in de praktijk uitwerkt, zal mogelijk in het experiment zijn gebleken.

In het wetsvoorstel wordt de omgekeerde handeling benoemd, onterecht derhalve.

2.9 Wat is het doel van het wetsvoorstel en is het dan echt nodig?

Opmerkelijk is dat in de toelichting staat: '... als de instelling voor een aanzienlijk deel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten'. Is dat het ultieme doel van de overheid, met dit wetsvoorstel? Is er een aanwijsbare reden hiervoor?

Is er met dit wetsvoorstel in de hand nog eens goed gekeken naar wat er nu al kan en mag en waarvoor absoluut geen andere aanvullende opties nodig zijn?

2.10 Draagvlak aanwezig voor dit wetsvoorstel... na de aanpassingen?

Er dient te worden aangetekend dat het draagvlak is gemeten binnen de evaluatie in 2020/21, en dat de instellingen vervolgens hebben kunnen reageren op het wetsvoorstel via de internetconsultatie. De meningen zijn dus toepasbaar op hetgeen de overheid toen in gedachten had.

Echter, met dit voorstel treden er nadrukkelijk andere zaken op de voorgrond en zullen de keuzes die door de overheid nu worden gemaakt, anders gaan uitwerken voor de instellingen. Tevens zullen ze mogelijk teleurgesteld zijn over het moeten terugschroeven van allerlei constructies omdat ze echt niet binnen de reguliere wet- en regelgeving passen.

Anders gezegd, het draagvlak zou opnieuw dienen te worden vastgesteld. Dat kan onder meer door het houden van een nieuwe internetconsultatie. We vermoeden – om die insteek te gebruiken – dat het enthousiasme daarbij een stuk minder groot zal zijn.

2.11 Inzet docenten bij begeleiding

Dat kan toch niet waar zijn? Twee uren per jaar per student, beschikbaar voor een docent, ook met deze aanpassingen? Kijk eens naar wat zich allemaal kan voordoen, welke keuzes dienen te

worden gemaakt... En dan wetende dat er vanwege de nieuwe aanpak al snel minimaal twee studieplannen per jaar moeten worden opgesteld als volledig met eenheden van leeruitkomsten wordt gestudeerd. Daar kan wel een nietje doorheen worden geslagen, maar over elk studieplan moet heel veel verantwoording worden afgelegd. Veranderingen moeten worden doorgevoerd, processen moeten worden geborgd, aanpassingen van de leerweg zijn veelal nodig, de overleggen met de werkgevers moeten worden gevoerd en verwerkt, noem maar op.

Men heeft het over 'de docent'. Maar het gaat over de begeleider, de coach, het team van docenten, enzovoort. Het lijkt mooi, maar slechts twee uren per docent en dus het veelvoud ervan voor een team, het klinkt niet lekker...

En hoeveel studenten krijgt een docent (coach) toegewezen?

2.12 30 studiepunten per studieplan of maximaal 30 studiepunten

Het valt onder de noemer 'onduidelijkheden in de wet' maar dit dient toch nadrukkelijk apart te worden behandeld.

In het voorstel wordt gesproken over een studieplan voor *maximaal* 30 studiepunten maar in de toelichting een aantal keren, zeer expliciet, *per* 30 studiepunten. Wat geldt dan straks, als dit wetsvoorstel toch in behandeling wordt genomen?

Het zal waarschijnlijk als volgt zijn bedoeld: *'De opleiding streeft ernaar om in voorkomend geval een studieplan op te stellen waarbij zoveel mogelijk eenheden van leeruitkomsten samen worden genomen, met een maximum van 30 studiepunten voor de betreffende eenheden van leeruitkomsten per studieplan'*. Uiteraard kan dan die situatie voor een grotere eenheid apart worden opgenomen in de wet, in het geval dat.

2.13 Regeldruk voor de docenten

Kennelijk vindt men bij het ATR (Adviescollege Toetsing Regeldruk) dat alles wat er speelt rond het studieplan en de eisen die daaraan worden gesteld, teveel zal gaan vergen van alle betrokkenen, en dan vooral voor de docenten, de coaches en andere begeleiders. Kennelijk leefde bij het ATR het idee dat voor elke eenheid apart een studieplan nodig was en ja, dan kun je wel aan het overleggen en samenstellen blijven...

Maar in de toelichting op het wetsvoorstel staat dat nu is voorgesteld dat een studieplan per 30 studiepunten gaat gelden (of meer als de eenheid op zich groter van omvang is). Echter, in het wetsvoorstel staat maximaal 30 studiepunten, en dat kan een flinke slok op de borrels gaan schelen. Kan er overigens nog eens hiernaar worden gekeken door het ATR?

2.14 Financiering, met twee leerroutes in stand te houden – en aanpassingen doorvoeren

Instellingen die meedoen aan dit soort experimenten leveren per definitie een extra inspanning, ook al door de co-financiering. Maar het nieuwe wetsvoorstel vereist in de maximale opzet het in stand houden van twee leerroutes terwijl in het experiment als het ware volledig op het inzetten van eenheden van leeruitkomsten kon worden gefocust.

We vragen ons af of de CvB's daarbij ook ruimhartig zullen omgaan bij de extra kosten, zeker omdat de opleidingen die bij het experiment zijn opgezet, ook weer opnieuw moeten worden aangepast aan de nieuwe wettelijke eisen. Ook dit zal leiden tot aanvullende benodigde budgetten.

2.15 Student en zelfregie bij eenheden

Het is zo dat de opleiding bepaalt welke onderwijseenheden ook worden aangeboden als eenheden van leeruitkomsten, dus met een studieplan. Een student kan niet het management verzoeken een onderwijseenheid voor hem of haar persoonlijk om te zetten in een eenheid van leeruitkomsten.

Dan speelt ook de 'validering' mee. Bij een eenheid van leeruitkomsten is dit als het ware ingebakken door werkervaring mee te nemen in de leerweg en de toetsing. Maar wat let de student om dan te vragen om vrijstellingen bij een onderwijseenheid, voor het geheel of bepaalde onderdelen? Links- dan wel rechtsom kan het doel van de student worden bereikt en is dit wetsvoorstel niet altijd nodig.

2.16 Leeruitkomsten, toetsing, tentamen en gebruik ervan in het wetsvoorstel

Er wordt gesproken over het wetsvoorstel met betrekking het leeruitkomsten en het gebruik ervan door middel van specifieke onderwijseenheden, eenheden van leeruitkomsten genoemd. Echter, in het wetsvoorstel komt verder geen enkele definitie van het begrip 'leeruitkomst' voor.

Wel is er de definitie van die eenheid van leeruitkomsten: *'onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond'*. Daaruit zou kunnen worden opgemaakt dat het bij leeruitkomsten gaat om een 'samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden'. Maar die combinatie wordt ook al gebruikt voor het omschrijven van wat een opleiding is nl. een samenhangend geheel van onderwijseenheden. Wat maakt dan die onderwijseenheid met die aanpak zo uniek? Is het ook eigenlijk niet simpelweg een onderwijseenheid op basis van competenties, eveneens bestaande uit die drie componenten?

Dat unieke heeft ongetwijfeld te maken met het zodanig formuleren van het geheel binnen een eenheid dat een student er leerwegaafhankelijk mee aan de slag kan. Uiteraard heeft de opleiding daarbij eerst zelf een analyse gemaakt over de haalbaarheid ervan. Zo kan een stevige hoeveelheid wiskunde beter gewoon in een onderwijseenheid worden gegoten, in veruit de meeste gevallen, al dan niet in samenhang met andere vakken. Toch blijft de overheid in het wetsvoorstel spreken over 'leeruitkomsten'.

Tevens wordt steeds gesproken over de toetsing die bij de leerwegaafhankelijkheid wordt gebruikt. Maar het betreft in formele zijn niets anders dan 'het tentamen' waarmee een eenheid wordt afgesloten. Dat kan best het constateren zijn van een omstandigheid waarbij alle deeltentamens zijn behaald. 'Toetsing' komt op zich niet voor in de wet als een activiteit die erop is gericht om iets aan te tonen. Het is begrijpelijk dat men het heeft over toetsen van eenheden of delen ervan, want dat is in alle wandelgangen te horen. Maar juist de wetgever zal to-the-point dienen te handelen en alleen maar moeten werken met formele begrippen en definities.

2.17 Leereenheden, dus een andere naam

Gewoon maar even een extra opmerking. De wetgever heeft het over het gaan gebruiken van het begrip 'eenheid van leeruitkomsten', onder de vlag van de 'onderwijseenheid'. Waarom zo'n lange naam? Kan het ook niet gewoon een 'leereenheid' worden genoemd? Onderwijs heeft meer te maken met activiteiten op de instelling en leren gebeurt waar het maar mogelijk is...

2.18 Afsluitend de hamvraag als het gaat om de definitie van de eenheid van leeruitkomsten

Eigenlijk hadden we hiermee moeten beginnen, maar het is ook wel handig om pas na alle andere zaken in te gaan op de definitie van de eenheid van leeruitkomsten en de consequenties ervan in het gebruik ervan.

Het gaat om deze definitie: *'Eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond'*.

Het betreft dus een specifieke invulling van de onderwijseenheid die wordt gekenmerkt door het kunnen volgen ervan op een leerwegaafhankelijke wijze. Nu zou je kunnen stellen dat als een (a.s.) student de kans krijgt om deze eenheid aldus in te vullen maar vervolgens aangeeft geen mogelijkheid te zien om leerwegaafhankelijk bezig te zijn, het nog steeds een eenheid van leeruitkomsten is die de student gaat volgen.

Echter, daarmee zal de instelling meteen in problemen komen bij de registratie in het studentenvolgsysteem aangezien de student daarmee kiest voor het doen van de gelijkwaardige invulling van de onderwijseenheid, zonder de leerwegaafhankelijkheid. Het is dan een onderwijseenheid die wordt gevolgd en op basis daarvan wordt de student het programma voorgeschoteld.

Het laat zonder meer zien dat de keuze die nu is gemaakt, goed moet worden vertaald naar de praktijk (als het voorstel verder wordt behandeld). Iemand volgt per definitie een onderwijseenheid en als dat leerwegaafhankelijk kan, wordt in het volgsysteem daarvan een aantekening gemaakt, door het een eenheid van leeruitkomsten te noemen (waarbij we overigens elders pleiten voor het begrip 'leereenheid').

Het meest belangrijke is als gevolg hiervan dat als in de wet, regelingen en alle andere kaders gesproken wordt over 'eenheid van leeruitkomsten' dit impliciet de leerwegaafhankelijkheid inhoudt. Dit aspect hoeft dus niet apart te worden vermeld. Om een voorbeeld te geven, hier het

begin van lid 1 van het artikel over het studieplan: *Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt, en voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid tot leerwegaafhankelijke invulling daarvan, stelt...*

Er wordt hier gesproken over het volgen van 'eenheden van leeruitkomsten' en vervolgens over het gebruikmaken van de leerwegaafhankelijke invulling. Die toevoeging is overbodig aangezien het doen van een eenheid van leeruitkomsten de leerwegaafhankelijkheid impliceert. Een soort 'koppel-verkoop'.

Dus het moet dus zijn, even los van de formulering van het eerste deel van deze zin, waarop nog later wordt ingegaan: *Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt, stelt...*

3 Cruciale zaken meteen aan de orde stellen – een beschouwing in delen...

Er is als het ware door de overheid gekozen voor een Salomons-oordeel bij dit wetsvoorstel. Eigenlijk is daarmee de winst puur en alleen terug te vinden in het toevoegen en benoemen van iets wat reeds kan nl. leeruitkomsten gebruiken, grote eenheden maken, zorgen dat studenten hun werk kunnen gebruiken, vrijstellingen kunnen inbrengen en vervolgens dit – vernieuwd – vastleggen in een studieplan per eenheid of van een bundel eenheden (niet te groot). Maar of het nodig is en of daarmee niet andere zaken overhoop worden gehaald, met alle consequenties van dien, dat betwijfelen we ten zeerste. Daarom hier een aantal beschouwingen die daarmee te maken hebben.

3.1 Flexibiliteit

De overheid hamert vooral op het streven naar meer flexibiliteit bij het inrichten en vormgeven van opleidingen. Dan kun je denken aan allerlei zaken waarop valt te focussen. Met dit wetsvoorstel zou je dan bij meer flexibiliteit kunnen gaan om:

- bezig te zijn binnen eenheden van de opleiding...
- gerichtheid op de gehele opleiding en de leerlijnen..
- het kunnen plannen van een opleiding, de studiejaren en allerlei keuzedelen.

Als je vervolgens naar dit wetsvoorstel kijkt, heeft men zich op de eerste optie gericht, het leerwegonafhankelijk bezig kunnen zijn, om dat in de richting van studenten nog zichtbaarder te maken (want dat mag nu ook al), door het te koppelen aan onderwijseenheden. Die moeten dan ter onderscheid daarvan een nieuwe naam krijgen, hetgeen ook meteen het lastige van die aanpak is.

Er moeten nog steeds gewoon 60 studiepunten in een studiejaar passen, verdeeld over die eenheden. Net als nu mogen het er twee hele grote zijn, gekoppeld aan semesters, maar dan komt de opleiding meteen alweer in een soort vast en rigide patroon terecht. Met eenheden van minder studiepunten kan simpeler worden geschoven, ook over de jaren heen.

Om alles in de juiste banen te leiden heeft de instelling 1680 klokuren ter beschikking, per jaar. Daarop zijn overigens ook de aanstellingen van alle medewerkers gebaseerd, dus 'dat komt goed uit'. De overheid verstrekt aan een instelling per student daarvoor een bepaalde vergoeding en die kan iemand die nominaal over de bacheloropleiding doet daarmee van dienst zijn voor 6720 klokuren. Niet dat de student al die uren aan school 'verbonden is', want er zijn veel zelfstudie-uren gepland en die vormen toch een belangrijke factor bij het jaarlijks budgetteren. Bij de eenheden van leeruitkomsten kan zelfstudie vaak ook werkplekleren zijn, maar ook dan is daarbij de instelling heel anders betrokken dan bij de directe leeractiviteiten.

Vervolgens is het echt nieuwe aan het wetsvoorstel het gaan gebruiken van het studieplan op een bepaalde manier. Dat komt voort uit de zorg die de overheid een plek wil geven, als hoeder van het formele onderwijs en als geldverstrekker. Maar bij duaal heb je ook al voor eenheden waarbij werken en leren elkaar aanvullen, een specifieke overeenkomst nodig. Dat kan ook slechts voor een semester zijn, of met een eigen vormgeving voor de specifieke eenheden.

In het verlengde daarvan zijn er ook meer en meer deeltijdse opleidingen die het werkplekleren aan een overeenkomst koppelen – en daarmee eigenlijk een duale opleiding worden.

Met het wettelijk vastleggen van een eenheid van leeruitkomsten komen er weer allerlei nieuwe uitzonderingen bij. Denk aan de propedeutische fase, al dan niet te gebruiken. Hoe zal het studieadvies nog een rol kunnen spelen, samen met de doelstellingen van een eerste jaar: oriëntatie, selectie en verwijzing? Ook is niet formeel helder in hoeverre een leerwegonafhankelijke eenheid ook echt door de student onafhankelijk is in te vullen. Zo zijn er meer zaken die mogelijk meer vragen oproepen en dan is het niet slim om als overheid te zeggen dat over vijf jaar er weer een evaluatie plaatsvindt. Vijf jaren pionieren, zonder het hebben van een status van experiment. Dat moet dus anders, gezien de forse gevolgen die het wetsvoorstel kan hebben.

3.2 Effecten van het experiment niet in het wetsvoorstel

Het is niet volledig na te gaan welke aspecten van de beoogde doelstellingen van het experiment nu niet meer via het wetsvoorstel kunnen worden gebruikt binnen de nieuwe wetgeving. Maar een aantal andere zaken die wel zijn uitgetoet, zullen weer in de kast dienen te worden opgeborgen. Die hebben vooral te maken met het stapelen van eenheden van 30 punten, het werken met het kunnen kiezen uit allerlei semesters, het vormgeven van eenheden met een eigen examen en een bijbehorend certificaat, het los aanbieden van semesters, het spreiden van eenheden over

meerdere jaren en dan ook leerjaren met minder dan 60 punten, het inbouwen van niet-formele en extern te borgen scholingstrajecten, het bouwen van eenheden met aanvullingen op basis van te geven vrijstellingen, enzovoort.

Het gaat allemaal om constructies die voor de volle honderd procent een plek verdienen als het gaat om het streven naar meer flexibilisering. Maar alles draait nog steeds om samenhang, bekostigd onderwijs (en het privaat mogen handelen) en de focus op het einddiploma binnen de nominale duur.

3.3 Terug naar de tekentafel... maar in ieder geval voor deeltijd en duaal

Ons voorstel is dus om niet verder te gaan met dit plan voor aanpassingen binnen de huidige wetgeving, ook al omdat in principe alles best binnen de bestaande kaders mogelijk is. Maar dan is er nog steeds de angst als het gaat over het overschrijden van de grenzen die de overheid in de wet en andere regelingen stelt.

Tevens moet worden onderkend dat er in 2016 dan wel is gestart met het zoeken naar andere opties voor deeltijd en duaal (wat later toegevoegd), maar dat daarbij niet de tijd is genomen om na te gaan wat in die tijd precies onder die varianten diende te worden verstaan. Om een voorbeeld te noemen, als het gaat om het streven naar meer instroom: Hogescholen waren steeds meer bezig met het aanscherpen van de toelatingsvoorwaarden, op eigen houtje, door het eisen van werker-
varing en zaken als het moeten hebben van een relevante baan met een bepaalde omvang, en hebben daardoor een instroom gemist van de zgn. 'tweede-kansers'. Deze mensen zijn vooral uitgeweken naar de particuliere aanbieders, en dan mede gericht op het behalen van certificaten. De reden is wel te begrijpen. Het studiesucces liep sterk terug, dus het kunnen doen van de opleiding in de nominale tijd bleek lastiger te worden. Maar dan moeten er andere oplossingen voor worden gezocht, voor alle doelgroepen, en niet door alleen maar te kijken naar het eigen hachje, in geld uitgedrukt.

Dus terug naar de tekentafel, kijken naar nieuwe mogelijkheden die passen bij een innovatieve aanpak van de duale en deeltijdse opleidingen.

3.4 Onderwijseenheid is en blijft de bouwsteen

De kern van het voorstel is het mogelijk maken om binnen het hoger onderwijs te gaan werken met een specifieke invulling van de huidige onderwijseenheden. Er komt niet, zoals men eerder in gedachten had en zeker bij de deelnemende hogescholen aan de experimenten, een tweede type eenheid bij, te gebruiken naast de 'onderwijseenheid'. Men heeft als overheid gekozen voor een invulling die kan worden gehanteerd onder de vlag van een onderwijseenheid en die daarbij is gebaseerd op het gebruik van leeruitkomsten. Dat is dus de 'eenheid van leeruitkomsten'. Daarbij is het van belang om helder te hebben wat onder 'leeruitkomsten' wordt verstaan en of en zo ja, hoe deze verschillen (of een overlap vertonen) met 'competenties', 'eindtermen', 'leerdoelen', 'beroepsvereisten' en andere begrippen die in het hoger onderwijs worden gebruikt.

Voor de goede orde moet even in dit kader worden vermeld dat in de toelichting het volgende staat: '... een eenheid van leeruitkomsten is gedefinieerd als een *specifieke* onderwijseenheid'.

3.5 Wettelijk gebruik van een eenheid van leeruitkomsten

Het zijn van een specifieke variant van de vormgeving van een onderwijseenheid betekent dat hetgeen allemaal geldt voor het formele en dus wettelijke gebruik van de onderwijseenheid ook van toepassing is op de eenheid van leeruitkomsten. Alleen als er expliciet een uitzondering wordt gemaakt, kan daarop worden teruggevallen.

Overigens betreft het vooral in de wet het gebruik van onderwijseenheden door de Open Universiteit, maar het gaat toch ook om het principe, om misverstanden te voorkomen.

3.6 Opleidingen en leerroutes

Het is goed om aan te geven dat er in het kader van de wet voor het hoger onderwijs sprake is van het verzorgen van 'opleidingen'. Daarbij gaat het om een algemeen begrip, gekoppeld aan een aantal kaders en verdere regelingen. Er wordt dus niet gesproken over een mogelijke onderverdeling als het niet echt nodig is: een opleiding is een opleiding.

Daarbinnen kunnen allerlei leerroutes worden vormgegeven. Het is aan de instellingen om te be-
zien hoe ze die leerroutes inrichten, en welke onderwijseenheden daarvoor beschikbaar zijn. In

principe kan het om ontzettend veel verschillende leerroutes gaan, zeker als studenten een ruime keuze uit beschikbare eenheden hebben, binnen het opleidingsprofiel. Dat profiel ligt wel voor alle leerroutes vast, op basis van de eisen die de wet stelt aan het eindniveau en de bijbehorende kennis in combinatie met inzicht en vaardigheden.

Het had zo kunnen zijn dat men bij 'de oerknal' voor het hoger onderwijs was uitgegaan van alleen het begrip 'opleiding' en dat een instelling een aantal leerroutes beschikbaar stelt per bepaalde doelgroep. De accreditatie kan op basis daarvan plaatsvinden, met een gerichte verantwoording op basis van die doelgroep.

Echter, men heeft toen geopteerd voor het onderverdelen van een opleiding in twee types: voltijd en deeltijd. Die passen nog steeds bij allerlei doelgroepen, maar er heeft toen wel een afbakening plaatsgevonden. Voltijd werd geacht leerroutes aan te bieden tussen 8.00 en 18.00 uur en deeltijd na 18.00 uur en – in het begin ook mogelijk op vrijdag na 15.00 uur – op zaterdagen.

Om duidelijk te maken welk type wordt bedoeld heeft men niet gekozen voor het gaan spreken van bijvoorbeeld 'voltijdse leerroute' en 'deeltijdse leerroute', maar van 'voltijdse opleiding' en 'deeltijdse opleiding'. Het verschil zat 'm dus in formele zin alleen maar in de tijdstippen waarop de opleiding wordt geacht de eenheden te plannen en mogelijk te maken – studeerbaar dus voor studenten. De studielast is gelijk. Alleen is het anders als het gaat om wanneer deze last wordt gebruikt.

Als men dus als wetgever in de WHW spreekt over opleiding, is er sprake van een algemene benadering en bijbehorende regelingen, en zal 'voltijdse' en 'deeltijdse' nadrukkelijk dienen te worden gebruikt als er sprake is van een verschillende behandeling.

Vervolgens is er aan het eind van de vorige eeuw een derde leerroute bij gekomen, de duale. Er wordt dan in het wettelijke kader gesproken van een 'duale opleiding'. Dat is eveneens een traject waarbij het opleidingsprofiel wordt gebruikt. Maar nu ging en gaat het juist helemaal niet om het afbakenen van de tijdstippen, maar om de vormgeving en de invulling van eenheden op een bepaalde wijze.

Duaal als variant voor voltijd ingevoerd

Duaal is voortgekomen uit voltijd en was niet bedoeld als alternatief voor deeltijd. Dat betekent dat het werken en leren ook tussen 8.00 en 18.00 uur wordt geacht plaats te vinden. Er kan uiteraard gebruik worden gemaakt van de avonden en andere momenten, als dat nodig is in het kader van de vormgeving en de afspraken met de werkgever.

Maar het grote verschil is dat een opleiding als een duale opleiding mag worden beschouwd, in formele zin, als minimaal één eenheid is gebaseerd op een tripartite overeenkomst tussen student, werkgever en instelling. Onder de vlag van voltijd wordt de student gewoon geacht alles voltijds te doen, en bij deeltijd idem.

Bij duaal kan er van alles worden gebeuren qua planning. In het eerste jaar kan er best geen beroepsuitoefening plaatsvinden, dus eigenlijk is dan de opleiding deels te zien als voltijds. Zo kan er in een bepaald deel van de opleiding op avonden worden lesgegeven en is men dus bezig met een deeltijdse vorm. Maar ook dan valt alles nog formeel onder de duale opleiding, en kan daarvan worden uitgegaan bij allerlei regelingen.

Kortom, voltijd en deeltijd zijn dus gebaseerd op criteria zoals tijd en planning, duaal is gekoppeld aan een vormgeving. Op duaal voor werkenden en oudere studenten gaan we elders in dit document in, in het verlengde van het gegeven dat duaal is ingevoerd naast voltijd en daarna niets is aangepast om een algemeen geformuleerde duale invulling voor andere doelgroepen te kunnen verantwoorden.

Met het wetsvoorstel wordt nu een verdere onderverdeling voorgesteld, bij de deeltijdse en duale opleidingen, dus bij twee verschillend ingestoken varianten. Hoe ga je die dan noemen? Of is het niet nodig aangezien het een soort 'interne variatie' betreft?

Het zal wel moeten om bijvoorbeeld te kunnen communiceren (en aan te tonen) dat er een leerroute beschikbaar is, opgebouwd uit eenheden van leeruitkomsten. Want dan pas mag de instelling in voorkomend geval de student vertellen dat er geen propedeuse is en eventueel ook anders wordt omgegaan met het studieadvies. Overigens moet dit op allerlei manieren bekend kunnen zijn bij a.s. studenten en organisaties die dit in de gaten moeten houden.

We nemen aan dat het in het CROHO komt te staan als een bijzonder kenmerk, bij de 'extra informatie'. Hoewel, als er dan weer een eenheid wordt weggehaald, moet ook het CROHO opnieuw worden aangepast aangezien het niet voor de hand ligt om alleen maar een algemene mededeling op te nemen over het hanteren van eenheden van leeruitkomsten. Of heeft de wetgever hier toch ook een mening over? En dat geldt ook voor websites zoals studiekeuze123.

Wat absoluut bij het beoordelen van het wetsvoorstel een rol speelt is het bij een opleiding reeds kunnen hebben van allerlei leerroutes, met afstudeerrichtingen, met het inzetten van minoren, het hebben van keuzevakken en allerlei andere zaken (stages, projecten, praktijkopdrachten) die ervoor zorgen dat studenten niet allemaal dezelfde programmering voorgeschoteld krijgen. Afstudeerrichtingen worden veelal nadrukkelijk onder een eigen naam 'in de markt gezet', zeker als de opleiding op zich breed is ingestoken in de beginfase.

Tevens moeten we heel concreet nagaan wat het betekent dat de wetgever spreekt over de 'gefaciliteerde leerroute'. Het is dus, gelet op wat hierboven is gesteld, geen specifieke leerroute, maar een 'raamwerk' waarbinnen de eenheden die een student moet (kern van de opleiding) en mag en kan volgen (eigen keuzes), zijn gebaseerd op een invulling en vormgeving die de instelling aanreikt. De instelling faciliteert aldus de route en de eenheden ervan. Nog anders gezegd, ze bepalen in zeer hoge mate wat er gedaan kan worden op welke manier en welke momenten.

Meer variaties in leerlijnen

Er komt met dit wetsvoorstel een aanpak bij. We stelden al de vraag of dit dient te gaan leiden tot een eigen benaming voor de leerroutes, een toevoeging aan 'deeltijd' en 'duaal' en of dit nodig is, en handig. Maar hoe kan een a.s. student in formele zin constateren welke route in beeld is, bijvoorbeeld bij deeltijd? We noemen maar een paar mogelijkheden:

- Deeltijd met alleen maar onderwijseenheden
- Deeltijd met alleen maar eenheden van leeruitkomsten
- Deeltijd op basis van onderwijseenheden maar met minimaal een eenheid van leeruitkomsten
- Deeltijd op basis van eenheden van leeruitkomsten maar met minimaal een eenheid die geen eenheid van leeruitkomsten is – dus een mix van beide soorten eenheden (zoals bij dual ook eenheden anders kunnen worden aangevlogen).

En dan moet het in het vierde geval ook nog een of meer eenheden betreffen die verplicht zijn gesteld. Vallen deze onder het maken van een keuze? Kan het in de praktijk zo zijn dat de route van de student volledig uit eenheden van leeruitkomsten bestaat, maar in formele zin deze route niet als verplicht wordt gezien?

Kortom, wat te doen met de vraag wanneer een opleiding zodanig is ingericht dat het mogelijk is om een leerroute met alleen maar eenheden van leeruitkomsten te gaan doen. Want dat is wat wordt bedoeld in het wetsvoorstel maar in formele zin niet juist is geformuleerd: *'Indien de bacheloropleiding geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, ...'*.

Elders is dit document wordt deze kanttekening verder uitgewerkt, maar er zal zoiets moeten staan als: *'Indien de instelling een leerroute aanbiedt die volledig kan bestaan uit eenheden van leeruitkomsten, ...'*. Het is een omissie in het wetsvoorstel en daarom als zodanig ook in het hoofdstuk daarvoor opgenomen.

Alle eenheden ook als eenheid van leeruitkomsten?

In het verlengde daarvan is het ook goed te wijzen op de beschikbaarheid van beide type eenheden. Bij de huidige situatie met een opleiding is er geen enkel probleem dienaangaande, want er zijn normaal gesproken behoorlijk veel onderwijseenheden beschikbaar voor een student. Bij een bacheloropleiding omvat deze 'catalogus' al gauw eenheden die bij elkaar een omvang van 400 punten hebben, om maar een getal te noemen. Dan hebben we het over de basis- en kerneenheden met daarnaast allerlei eenheden uit de afstudeerrichtingen, minoren, keuzevakken en andere opties. Het is in zo'n geval een kwestie van het beschikbaar hebben, het kunnen kiezen en het bij elkaar zetten binnen het raamwerk dat de OER geeft. Het is en blijft altijd wel een deeltijdse dan wel duale opleiding.

Maar hoe gaat een instelling vervolgens hiermee om als men wil zorgen voor leerroutes op basis van leeruitkomsten? Men kan ervoor kiezen om niet alle onderwijseenheden ook aan te bieden als

eenheden van leeruitkomsten, maar zich daarbij zodanig te beperken dat er maar een paar routes met eenheden van leeruitkomsten mogelijk zijn, gelet op de haalbaarheid voor studenten.

Daarbij past de waarschuwing dat elke eenheid van leeruitkomsten in formele zin ook als onderwijseenheid dient te kunnen worden gevolgd, als resultaat van de aanpassingen die zijn gepleegd voor dit wetsvoorstel en waarbij niet twee type eenheden *naast elkaar* kunnen bestaan, maar waarbij de eenheid van leeruitkomsten een 'sub-eenheid' van de onderwijseenheid is geworden. Dat moet duidelijk zijn in de communicatie over het wetsvoorstel, en dat is nog niet overal ingedaald. Bovendien leeft sterk de gedachte dat er nog steeds op basis van het voorstel losse semesters kunnen worden aangeboden, maar de kaders die er in het experiment voor waren, zijn nu uit zicht verdwenen.

Stel vervolgens dat je als instelling beschikt over een opleiding met een leerroute op basis van eenheden van leeruitkomsten ('leereenheden'...) en dat daarvoor een eigen benaming kan, moet of mag worden gebruikt. Hoe zou die er dan uit komen te zien? Het is misschien ook van belang om daarmee de student de kans te geven om onderscheid te maken tussen alle varianten en leerroutes (net als een afstudeerrichting ook een eigen naam krijgt toegewezen).

Maar ja, hoe om te gaan met de omstandigheid dat de student daarmee niet een op voorhand vaststaande route kiest, vanwege het kunnen switchen op elk moment. Dit staat dus nog maar even los van het feit dat de wetgever er ook nog aan koppelt dat er geen propedeutische fase hoeft te zijn

Goed, toch maar even deze weg inslaan. Het moeten wel benamingen zijn die onderscheidend zijn, herkenbaar en helder. Een korte brainstormsessie leverde op:

- Flexibel Deeltijd en Flexibel Duaal
- Deeltijd Flex en Duaal Flex
- Leerwegaafhankelijk Deeltijd en Leerwegaafhankelijk Duaal
- Persoonlijk Deeltijd en Persoonlijk Duaal
- Persoonlijke Deeltijdroute en Persoonlijke Duale route
- Maatwerk Deeltijd en Maatwerk Duaal.

Misschien is er wel een eigen type of naam nodig voor de registratie van de student, dus voor hoe de student in het systeem wordt opgenomen. Of kan het ook met een specifieke code? Alles draait om de rechten en plichten en het hebben van een studieplan, alsmede om de OER. Tevens zal in de accreditatieprocedures en de verdere monitoring een kenmerk moeten worden vermeld.

We doen hier verder geen voorstellen voor, maar het ligt voor de hand dat als bij een opleiding kan worden gekozen voor het volgen van eenheden van leeruitkomsten, dit wordt vermeld in de communicatie. Een extra aantekening is dan te gebruiken voor de situatie waarbij een student een complete leerroute met eenheden van leeruitkomsten kan doen.

3.7 Ad en doorstroom Bachelor

Het is een specifiek aspect van het wetsvoorstel maar we hebben te maken met mogelijkheden om door te stromen naar een andere opleiding. Een interessant voorbeeld daarvan is uiteraard de optie om met een Ad-getuigschrift door de stromen naar een hbo-bacheloropleiding (naar het wo mag het ook, maar goed, die optie laten we maar even voor wat het is), om een aanvullend programma te doen voor het behalen van de bachelorgraad.

Op basis van het wetsvoorstel kan elke opleiding zelfstandig kiezen voor het inzetten van eenheden van leeruitkomsten, dus het werken met leerwegaafhankelijke leerlijnen en het opstellen van studieplannen. Het is dus voorstelbaar dat een Ad-opleiding dit wel doet maar de ontvangende bacheloropleiding niet. Echter, een student kan niks afdwingen op dit punt. Het betekent dat het aanvullend programma alleen via onderwijseenheden kan worden gevolgd of dat een andere hogeschool moet worden gevonden alwaar ze wel werken met eenheden van leeruitkomsten.

Het is formeel zo dat de combinatie Ad-Bachelor geen opleiding is, maar een samenstelling van een opleiding (Ad) en een programma (Bachelor). Natuurlijk kan worden gezegd dat iemand met de Ad op zak zich inschrijft voor de bacheloropleiding en vervolgens een verkorte opleiding kan gaan volgen op basis van hetgeen in de Ad al is gedaan. Maar zo is het formeel niet.

Dat betekent dat het wetsvoorstel geen betrekking heeft op deze route. Toch zou in de komende tijd nog eens goed moeten worden bezien hoe hiermee om te gaan, zeker als het model 2+2 steeds meer in zwang geraakt. Ook als een student na de Ad van variant verandert, zou kunnen worden bezien hoe deze specifieke doelgroep is te bedienen.

3.8 Meerdere leerroutes in stand houden, hoe dan ook

Hoe je het ook wendt of keert, de opleiding die werkt met eenheden van leeruitkomsten dient dus in principe meerdere leerroutes (en de variaties daarbinnen) in stand te houden voor de studenten die zelf kunnen bepalen hoe ze allerlei zaken kunnen combineren. De student kan kiezen en heeft het recht bij elke eenheid in voorkomend geval om een keuze te maken uit een onderwijseenheid en een eenheid van leeruitkomsten. Het aantal studenten dat deelneemt aan elke eenheid, kan fluctueren, maar dan nog, het moet kunnen.

Dus de opleiding moet in principe al gauw twee docenten voor elke eenheid beschikbaar hebben, gewoon en ook als begeleider. Uiteraard zal de student al in een vroeg stadium worden gevraagd naar zijn of haar voorkeur, om op basis daarvan te gaan plannen. Maar er kan geen dwang worden uitgeoefend om te voorkomen dat er twee groepen per eenheid komen.

De vraag is hoe een hogeschool hiermee omgaat, qua planning en kosten, maar dat zal in het geval dit wetsvoorstel wordt doorgevoerd zeker gaan blijken.

Je hebt natuurlijk ook vergelijkbare eenheden in de voltijd, vermoeden we. Maar als een duale of deeltijdse student geen eenheid van leeruitkomsten kan en wil doen, kun je niet zeggen dat de betrokkene die eenheid dan maar elders dient te gaan volgen. Het dwingen bijvoorbeeld van een deeltijdse student om overdag bij colleges te gaan aanschuiven, is niet correct en ook niet studeerbaar.

4 Omissies, fouten en andere kanttekeningen

In dit hoofdstuk gaan we in op zaken die naar onze mening zonder meer dienen te worden aangepast, verbeterd, aangevuld of op een andere wijze in ogenschouw moeten worden genomen. We doen dit door de tekst van de wet en het wetsvoorstel in een kader te zetten en daaronder ons commentaar te plaatsen.

4.1 Taal: Gebruik van 'voor zover'

7.3 lid 2

Een onderwijseenheid kan betrekking hebben op de praktische voorbereiding op de beroepsuitoefening en op de beroepsuitoefening in verband met het onderwijs in een duale opleiding, voorzover deze activiteiten onder begeleiding van het instellingsbestuur plaatsvinden.

7.8 lid 4

Aan de propedeutische fase is, voorzover in de onderwijs- en examenregeling niet anders is bepaald, een propedeutisch examen verbonden.

Aangezien er is gekeken naar beide hier genoemde artikelen, kunnen we een al eerdere bestaande fout aan de orde stellen. Het gaat om het gebruik van de zinsnede 'voorzover'. Het moet toch echt 'voor zover' zijn.

4.2 Taal: Gebruik van 'ter zake'

7.13

2. In de onderwijs- en examenregeling worden, onverminderd het overigens in deze wet terzake bepaalde, per opleiding of groep van opleidingen de geldende procedures en rechten en plichten vastgelegd met betrekking tot het onderwijs en de examens. Daaronder worden ten minste begrepen:

Ook in dit aangepaste artikel zit nog een oude taalfout. Men heeft het over 'terzake', maar volgens de spellingsregels gaat het eveneens alhier om twee woorden: 'ter zake'.

4.3 Ontbreken in het wetsvoorstel van een woord nl. 'van'

7.14 lid 2d:

de wijze waarop de beheersing van de eenheid of eenheden leeruitkomsten zal worden aangetoond en beoordeeld.

Het betreft hier een nieuwe fout, in het wetsvoorstel. In deze zin ontbreekt het woordje 'van': 'de wijze waarop de beheersing van de eenheid of eenheden **van** leeruitkomsten zal worden aangetoond en beoordeeld.

4.4 Opsomming: gebruik van 'en' na een ';'

7.14

2. In het studieplan is ten minste opgenomen:

- a op welke eenheid of eenheden van leeruitkomsten het studieplan van toepassing is;
- b de wijze waarop de student de kennis, het inzicht en de vaardigheden van een eenheid van leeruitkomsten voornemens is te gaan verwerven;
- c de wijze waarop de student wordt begeleid; en
- d de wijze waarop de beheersing van de eenheid of eenheden leeruitkomsten zal worden aangetoond en beoordeeld.

Het gaat hier om een opsomming van zaken die in het studieplan minimaal moeten worden opgenomen. Er wordt aan het eind van deze zaken een ; gebruikt. Dat wil zeggen dat bij c. het gebruik van 'en' in taalkundig opzicht niet mogelijk is. Men kan wel steeds een , gebruiken en dan bij c achter de komma die 'en'. Of achter een zaak niets zetten en d. afsluiten met een punt.

Dat men als wetgever sowieso niet consequent is, laat de opsomming bij artikel 7.7 lid 4 zien. Daar gebruikt men ', en'.

Een ; kent als het ware al een afsluiting op zich als het bijvoorbeeld keuzemogelijkheden betreft.

4.5 Opsomming en 'lettering'

m1.eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond;

Het is geen echte fout of omissie, maar het roept wel een vraag op nl. waarom hier gebruikmaken van 'm1'? Het na 'm' invoegen van deze definitie is wel logisch, maar er had net als in allerlei andere gevallen kunnen worden gekozen voor het 'doorletteren' van de definities erna.

Het opmerkelijke in deze lijst is, mede in het licht van deze opmerking, dat x en x1 ontbreken en ook niet vervallen zijn verklaard. Vervolgens gebruikt men wel x2. Consequent handelen lijkt toch wel voor de hand te moeten liggen in zo'n wet.

4.6 Ontbreken 'w' in opsomming, zonder reden daarvoor, en een fout met een leesteken

7.13

3. In de onderwijs- en examenregeling worden, onverminderd het overigens in deze wet terzake bepaalde, per opleiding of groep van opleidingen de geldende procedures en rechten en plichten vastgelegd met betrekking tot het onderwijs en de examens. Daaronder worden ten minste begrepen:
 - c. de inhoud van de opleiding en van de daaraan verbonden examens,
 - d. ...
 - v. waar nodig: de wijze waarop de selectie van studenten voor een traject als bedoeld in artikel 7.9b of voor een opleiding of afstudeerrichting als bedoeld in [artikel 7.3h](#) plaatsvindt,
 - x. de feitelijke vormgeving van het onderwijs, waaronder in ieder geval begrepen het aanbod aan premasters,
 - y. indien van toepassing: de regeling, bedoeld in [artikel 7.9a, derde lid, tweede volzin](#), en
 - z. *indien van toepassing, de wijze waarop en de termijn waarbinnen het studieplan, bedoeld in artikel 7.14a, wordt vastgesteld.*

In dit lid is in de opsomming geen 'w' aan te treffen. Het nieuwe onderdeel 'z' had dus als 'w' kunnen worden ingevoegd.

Vervolgens dient in het nieuwe onderdeel 'z' achter 'toepassing' geen , maar een ':' te staan, zoals bij 'y' te zien valt.

Nog even: let hier op hetgeen aan het eind van 'y' staat nl. ', en', zoals al eerder aangegeven.

4.7 Stijl, taalkundig, duidelijkheid... slordigheden...

Artikel 7.7

6. *In afwijking van het tweede lid, kan bij de opleiding in het wetenschappelijk onderwijs beroepsuitoefening plaatsvinden gedurende de propedeutische fase van een bacheloropleiding of, indien die fase niet is ingesteld, gedurende de eerste periode in die opleiding met een studielast van 60 studiepunten, indien de beroepsuitoefening plaatsvindt binnen een eenheid van leeruitkomsten.*

Het vergt even scherp en nauwkeurig lezen, maar in lid 6 wordt verwezen naar lid 2. In dat tweede lid wordt volledig en uitsluitend gesproken over de duale vormgeving van een opleiding. Het gaat daarbij over het feit dat de beroepsuitoefening bij een duale opleiding niet in de eerste fase van 60 punten kan worden gebruikt. We geven hier de tekst van lid 2, met een aantal belangrijke bewoordingen in kleur.

Een **duale** opleiding is zodanig ingericht dat het volgen van onderwijs gedurende een of meer perioden wordt afgewisseld met **beroepsuitoefening** in verband met dat onderwijs. **Deze** beroepsuitoefening vindt in het **wetenschappelijk** onderwijs niet plaats gedurende de propedeutische fase van **een** bacheloropleiding of, indien die fase niet is ingesteld, gedurende de eerste periode in **die** opleiding met een studielast van 60 studiepunten. Het gedeelte van een duale opleiding dat bestaat uit het volgen van onderwijs, wordt aangeduid als onderwijsdeel.

Bij een duale opleiding is sprake van beroepsuitoefening (waarbij we niet verder ingaan op het gebruik van 'afgewisseld' met onderwijs, omdat onderwijs en beroepsuitoefening veelal parallel in het programma zijn opgenomen, los van wat co-operative education wordt genoemd). In lid 2 begint de tweede zin met 'Deze', zodat er sprake is van een verwijzing naar een aspect van een duale opleiding, en niet van een deeltijdse of voltijdse opleiding.

Het is in dat verband simpelweg zo dat het begrip 'beroepsuitoefening' onlosmakelijk is verbonden met de variant dual. Bij deeltijd heeft men het bijvoorbeeld over werkplekleren en bij voltijd over stages. Dat mag nu ook gewoon plaatsvinden in het wetenschappelijk onderwijs, mede omdat er geen overeenkomst met bedrijven en werkgevers nodig is.

In lid 6 wordt dus verwezen naar lid 2 en die verwijzing betreft derhalve alleen duale opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs. Maar in lid 6 staat aan het begin 'kan bij de opleiding', zonder de variant te noemen. Ook kan in dit geval niet het lidwoord 'de' worden gebruikt, maar moet het gaan om 'een'. Als er geen variant wordt vermeld, kan een afwijking van het dual zijn ook betrekking hebben op voltijd en deeltijd. Echter, bij voltijd is van het gebruik van eenheden van leeruitkomsten uitgesloten.

Vervolgens wordt gesproken over 'de propedeutische fase van een bacheloropleiding', in het algemeen geformuleerd. Het gaat hier evenwel om een deeltijdse en duale bacheloropleiding.

Er is tevens sprake van dubbelingen, dus een dubbele verwijzing naar de betreffende opleidingen.

Een andere zaak is de formulering aan het eind van lid 6 nl. dat *de* beroepsuitoefening binnen een eenheid van leeruitkomsten plaatsvindt. Dit suggereert dat er slechts één eenheid van leeruitkomsten kan zijn in de propedeutische fase, met *die* beroepsuitoefening. Er wordt bedoeld dat 'beroepsuitoefening' binnen eenheden van leeruitkomsten thuishoort. Het staat aan het begin van dit lid goed verwoord, dus zonder het gebruik van een lidwoord.

Er dient derhalve naar onze mening te staan:

6. *In afwijking van het tweede lid, kan in het wetenschappelijk onderwijs beroepsuitoefening binnen een eenheid van leeruitkomsten plaatsvinden gedurende de propedeutische fase van een duale bacheloropleiding of, indien die fase niet is ingesteld, gedurende de eerste periode in die opleiding met een studielast van 60 studiepunten.*

4.8 Periode in/van een opleiding

In lid 6 hierboven staat 'periode *in* die opleiding'. Op een andere plek in de wet staat 'periode *van* een opleiding'. Men is dus niet consequent, maar goed, laat OCW dit maar verder uitzoeken.

4.9 Eerste periode van 60 studiepunten bij het gebruik van eenheden van leeruitkomsten

Er kan worden besloten om geen propedeutische fase in te stellen als er wordt gewerkt met eenheden van leeruitkomsten. De belangrijkste reden is dat er een studieplan wordt opgesteld per student en dat kan betekenen dat voor iedere student de eerste 60 studiepunten anders kunnen worden ingevuld, ook als er sprake is van een mix is met onderwijseenheden, de reguliere eenheden dus. Tevens kan het inhouden dat de eenheden die in de eerste fase worden afgesproken, niet exact op 60 uitkomen. Eenheden kunnen bijvoorbeeld optellen tot meer dan 60 studiepunten als een eenheid over twee studiejaar kan zijn verspreid.

Kortom, de vraag is of hetgeen hier staat in formele en juridische zin houdbaar is. Er zou kunnen worden gesproken over het programma dat binnen het studieplan wordt vastgelegd met een minimale omvang van 60 studiepunten. Maar juristen zullen hiervoor wel een betere formulering kunnen bedenken.

4.10 Vergeten de verwijzing aan te passen, dus herstel van het wetsvoorstel is nodig

7.3

6. Het examen, bedoeld in het derde lid, dat met goed gevolg is afgelegd en de met het oog daarop vervaardigde werkstukken worden door het instellingsbestuur gedurende een periode van ten minste zeven jaar bewaard.

Hierbij komen we weer aan bij een echte fout. In artikel 7.3 is er een lid bijgekomen, lid 3, en de rest is opgeschoven. De verwijzing 'derde lid' in lid 6 dient derhalve '*vierde lid*' te zijn.

4.11 Omkering van documenten die worden gebruikt

7.14a

3 De overeenkomst, bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, wordt, indien van toepassing, als bijlage aan het studieplan toegevoegd.

Als het gaat om een duale opleiding met eenheden van leeruitkomsten, is er tevens in formele zin sprake van een of meer overeenkomsten die voor bepaalde eenheden (en dus competenties) worden gesloten door de student, de opleiding en het bedrijf dan wel de bedrijven, nodig voor het invullen van de beroepsuitoefening in die eenheden (beroepscomponent). Daarbij wordt vastgelegd hoe onderwijs en beroepsuitoefening kunnen en moeten worden gecombineerd in een bepaalde mix en waarbij duidelijk moet zijn wat het werk bijdraagt aan de studie.

Vervolgens kunnen er in een duale opleiding onderwijseenheden die worden gepositioneerd en ingevuld op basis van leeruitkomsten. Dit kunnen in principe andere eenheden zijn dan die vallen onder de duale overeenkomst, en mogelijk ook worden gevolgd in combinatie met andere werkzaamheden, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of andere zaken naast het formele werk.

Het zou tevens kunnen gebeuren dat er eenheden zijn die vallen onder zowel een duale overeenkomst als de vormgeving met leeruitkomsten. Dan hebben de duale overeenkomst en het studieplan betrekking op dezelfde studieonderdelen.

De vraag is of dit een gewenste situatie is. Aangezien het draait om een duale opleiding en dat daarmee de status van de student formeel is vastgelegd, heeft wettelijk gezien de duale overeenkomst voorrang op het studieplan, mede omdat de student de mogelijkheid heeft om een eenheid van leeruitkomsten om te zetten in een onderwijseenheid, maar daarmee zich niet kan onttrekken aan de duale overeenkomst.

Overigens is het uiteraard goed dat de werkgever op de hoogte is bij een duale opleiding dat bepaalde eenheden vallen onder het studieplan, zeker als er een overlap bestaat met hetgeen in de duale overeenkomst is opgenomen.

Dit houdt in dat in lid 3 het studieplan aan de overeenkomst wordt toegevoegd en niet andersom, dus het moet dan als volgt worden verwoord:

Het studieplan wordt, indien van toepassing, als bijlage opgenomen bij de overeenkomst als bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid.

Overigens kan bij een deeltijdse opleiding gebruik worden gemaakt van 'werkplekleren'. Daarvoor kan een specifieke overeenkomst worden opgesteld. Maar daarmee kan de opleiding eigenlijk ook formeel als een duale opleiding worden beschouwd aangezien de status daarvan al wordt bereikt als minimaal een studiepunten van een opleiding onder een duale overeenkomst valt. Het voorstel is om daarover nu niets te regelen, maar om te gaan bezien of een aanvullende regeling nodig is.

4.12 Gevaar van limitatieve opsommingen

4. Bij het vaststellen van het studieplan wordt rekening gehouden met de uitgangspositie, werksituatie, kenmerken en behoeften van de student.

De wetgever wil uiteraard zo goed mogelijk greep houden op hetgeen in de regelingen wordt vastgelegd. Tevens is een eis bij nieuwe wetgeving dat de uitwerking ervan 'controleerbaar' dient te zijn.

Zo moet de Inspectie voor het onderwijs kunnen nagaan of de gebruiker zich eraan houdt en dus niet de wet overtreedt.

Het gevaar van het geven van opsommingen bij de eisen waarin iets moet voldoen, is dat er zaken worden vergeten. De gebruiker ziet een bepaald aspect er niet tussen staan en gaat er dan vanuit, al dan niet moedwillig, dat daarvan wel gebruik kan worden gemaakt of dat daarop geen controle mogelijk is dan wel zal plaatsvinden.

Er is dan altijd ook nog 'de geest van de wet'. De gebruiker kan vermoeden dat gelet op de wel genoemde aspecten, iets ook moet worden meegenomen of niet is toegestaan. Daarvan zijn voldoende voorbeelden te vinden, van instellingen die aldus in het grijze gebied proberen te opereren. Het levert veel discussies op.

In dit lid is een limitatieve opsomming te vinden. Je kunt je afvragen of die vier aspecten op zichzelf al voldoende relevant zijn. Ze vormen kennelijk de uitkomst van een discussie met experts en de experimenterende instellingen. Ze hebben allemaal met te maken met de 'mogelijkheden' die een student voor zichzelf kan inschatten in de aanloop naar het opstellen van het studieplan.

Uiteraard spelen ook de mogelijkheden van de opleiding een rol, maar in de wet is het nu zo geregeld dat de instelling mag besluiten welke eenheden mede worden aangeboden met leeruitkomsten en dus hiermee kan gaan 'spelen'. De student mag dan op basis daarvan de eigen mogelijkheden gaan inschatten en die samen met de opleiding proberen vast te leggen in een studeerbaar programma en dito studieplan.

Op basis hiervan stellen we voor om de volgende tekst te gaan gebruiken:

4. *Bij het vaststellen van het studieplan wordt in ieder geval rekening gehouden met de mogelijkheden die de student voor zichzelf ziet, gelet op de studeerbaarheid van het daarmee samenhangende studieprogramma en de opties om daarin periodiek in samenspraak met de examencommissie van de opleiding aanpassingen door te voeren.*

4.13 Kan of moet of mag... leerwegaafhankelijk...

Eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond;

De definitie van 'eenheid van leeruitkomsten' komt in dit document op meerdere plekken aan de orde, maar we zoomen hier nu in op de tekst en de consequenties van de formulering.

Een student kan een eenheid van leeruitkomsten gaan volgen als deze eenheid in die vorm door de opleiding wordt aangeboden. Het hoeft niet, als de student niet aan de eisen ervan kan voldoen qua leerwegaafhankelijkheid of toch liever de onderwijseenheid doet.

Nu staat in de definitie ook nog een keer 'kan', maar hierbij slaat het niet op het kunnen kiezen (al dan niet doen) maar op het door de opleiding en de student in gezamenlijkheid besluiten dat de eenheid op die wijze is te volgen. Anders gezegd, de omstandigheden worden als zodanig ingeschat dat er geen direct aanwijsbare drempels zijn en er 'geen beren op de weg' zijn aan te treffen.

In het studieplan wordt vervolgens vastgelegd hoe de student van zijn/haar kant in samenspraak met anderen, in voorkomend geval, het betreffende samenhangende geheel gaat aanpakken.

4.14 En dan toch tekstueel kijkend naar de definitie... eerste voorstel voor aanpassing

Voortbordurend op hetgeen hierboven staat, het volgende...

Voor alle duidelijkheid: Als de opleiding een dergelijke eenheid van leeruitkomsten heeft opgesteld, betekent het niet dat elke student in staat is dan wel wordt geacht om die leerwegaafhankelijke vormgeving in de praktijk te gaan realiseren. De eisen, dus de leeruitkomsten, liggen vanwege allerlei voorwaarden rond het hebben van een formele opleiding vast en daaraan kan niet altijd worden gesleuteld. Het in de definitie noemen van 'kan' betreft derhalve de door de instelling ingeschatte kans op dit alles, maar het houdt niet in dat er een garantie is af te geven dat iedere student het ook 'kan'.

We komen er verder nog op terug maar tekstueel zit er daarop gelet toch een rafelrandje aan de definitie. Het neigt er ook nog naar dat de opleiding zelf inschat dat de eenheid leerwegaafhankelijk te doen moet zijn, en dat vervolgens de student de kans krijgt om het ook te mogen doen. Het 'kan' wordt dan ook toch een soort van 'mag'. De student 'mag' gaan beoordelen of het 'kan', op basis van hetgeen de opleiding heeft aangereikt en kan faciliteren, om op basis van persoonlijke omstandigheden op de beschikbare termijn te bezien of het zinvol is om aan de eenheid te beginnen (los van de eventuele eis met betrekking tot de volgtijdelijkheid van de eenheden).

Als iedereen deze definitie als zodanig ziet, leest en gebruikt, zal er niet veel aan de hand zijn en kan er niet veel gek gebeuren. Misschien toch maar een eerste suggestie (los van een nog verdere aanpassing, elders in dit document te vinden) – en dan door de dubbele 'leerwegaafhankelijke wijze' in te dikken:

Eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen en waarbij een student de mogelijkheid wordt geboden deze op een leeuwegonafhankelijke wijze te verwerven en de beheersing ervan aan te tonen.

In paragraaf 7.2 zetten we een volgende stap en geven we ons finale voorstel voor de definitie van de 'eenheid van leeruitkomsten'.

4.15 Door de opleiding gefaciliteerd programma...

Het komt niet voor in het wetsvoorstel maar wel in de memorie van toelichting: de benaming van de opleiding met alleen maar onderwijseenheden nl. het door de opleiding 'gefaciliteerde programma'. Dat zou kunnen inhouden dat een eenheid van leeruitkomsten niet wordt gefaciliteerd, maar het gaat kennelijk om het daarmee aangeven dat er (vooral) activiteiten worden verzorgd onder de hoede en verantwoordelijkheid van de instelling. Daarbij zijn dan ook medewerkers en leden van de examencommissie betrokken.

Binnen een programma van een opleiding kan een mix te vinden zijn van beide soorten eenheden. Is het dan een deels gefaciliteerd programma? Bovendien heeft een student de keuze om in plaats van een eenheid van leeruitkomsten een onderwijseenheid te gaan doen, dus een vorm van 'schakelen' en 'zelfsturing'.

Het is derhalve een verwarrende 'naam'. Het is dan net of de student zich voor de eenheid een 'extraneus' mag noemen, maar wel tegen betaling van het volledige collegegeld. Misschien een andere naam? 'Leeuwegafhankelijk programma'? 'Onderwijsgebonden programma'?

4.16 Even verder redenerende...

Als we ook nog even voortborduren op wat er staat in 4.15, moeten we toch ook opmerken dat er heel voorzichtig moet worden omgesprongen met het begrip 'opleiding' nu er allerlei leerroutes worden toegevoegd. De wetgever heeft het over 'de opleiding' in de WHW en bij dit wetsvoorstel. Dat houdt in dat als dit begrip wordt gebruikt, een bepaald voorschrift geldt voor alle onderliggende varianten en leerroutes, tenzij anders is bepaald.

Laten we er dan verder altijd van uitgaan dat de varianten in het geval dat die worden verzorgd, altijd een leerroute kennen met allemaal onderwijseenheden.

4.17 Uitsluitend

In artikel 7.3 wordt onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vierde tot en met zevende lid, een lid ingevoegd, luidende:

3. Uitsluitend deeltijdse en duale opleidingen kunnen geheel of gedeeltelijk bestaan uit eenheden van leeruitkomsten.

Er wordt het begrip 'uitsluitend' gebruikt, om helder aan te geven dat andersoortige opleidingen niet vallen onder het mogen gaan gebruiken van eenheden van leeruitkomsten. De vraag is of het weglaten van 'uitsluitend' in juridische zin de betekenis en de uitwerking zal doen veranderen.

Dat lijkt ons niet het geval, mede door het geheel of gedeeltelijk kunnen gebruiken. Het is geen fout maar misschien wel een juridisch aandachtspunt.

4.18 Het begrip 'leeruitkomst'

Er wordt geen definitie van het begrip 'leeruitkomst' opgenomen in de wet. Het gaat nu om de koppeling aan het begrip 'eenheid', dus een combinatie tot het hebben van een 'eenheid van leeruitkomsten'. Dat houdt in dat binnen het hoger onderwijs altijd nog kan worden gesproken over 'leeruitkomst', dus ook bij voltijdse opleidingen – en in combinatie met een onderwijseenheid (en dus van een 'onderwijseenheid met leeruitkomsten'.

Het zou jammer zijn als het begrip 'leeruitkomst' na invoering van dit wetsvoorstel – als het dus wordt doorgezet – exclusief moet worden gebruikt voor de eenheid van leeruitkomsten. Het hebben van leeruitkomsten in een eenheid kan ook tot andere onderdelen leiden. Daarom stellen we dus ook voor om in voorkomend geval te spreken over 'leereenheid' in plaats van 'eenheid van leeruitkomsten'.

Het is eigenlijk net zo iets als dat in een duale opleiding ook voltijds ingevulde eenheden kunnen voorkomen, maar dat het nog steeds een duale opleiding blijft in formele zin.

4.19 Doen van een eenheid van leeruitkomsten zonder gebruik te maken van de leerwegaafhankelijkheid?

Het is al eerder aangekaart, maar wat betekent het als iemand een programma volgt waarbij de opleiding aangeeft dat een volgende eenheid ook een 'eenheid van leeruitkomsten' is? Vervolgens meldt de student geen gebruik te willen maken van de leerwegaafhankelijke vormgeving en toetsing (waarbij die twee zaken onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn). In het wetsvoorstel staat namelijk dat het 'kan' maar dat houdt ook in dat het niet 'moet'.

We hebben al aangegeven dat het 'kan' mede inhoudt dat de student moet kunnen inschatten of het ook wel kan, gezien de persoonlijke omstandigheden. Het 'zou moeten kunnen' volgens de opleiding, maar dan niet volgens de persoon. Het 'kan' betekent dat de student een afweging moet maken.

Je zou kunnen zeggen dat als de student niet kiest voor de leerwegaafhankelijkheid, de status van de eenheid nog steeds een 'eenheid van leeruitkomsten' is. Maar ja, dat zou betekenen dat in het volgsysteem daarvan een aantekening dient te worden gemaakt, om te voorkomen dat de student uit beeld verdwijnt. Dat is niet handig en ook niet correct. De persoon dient in dat geval te worden vermeld als een deelnemer aan een 'onderwijseenheid' met dezelfde competenties.

Kortom, het doen van een eenheid van leeruitkomsten betekent dat de student aan alle eisen en voorwaarden ervan dient te voldoen.

4.20 Omvang van een eenheid van leeruitkomsten

Net als een onderwijseenheid kan een eenheid van leeruitkomsten een behoorlijke omvang kennen. De vraag is vervolgens of er een maximum aan is verbonden. Op basis van het gegeven dat een student 60 punten per studiejaar moet kunnen behalen en zich daar ook voor inschrijft, lijkt het maximum op 60 te liggen.

Het is aan de NVAO om te bezien of dit studeerbaar genoeg is en of daarmee het niveau en de kwaliteit zijn te garanderen. Het 'alles of niets' is dan wel heel 'hardvochtig' in bepaalde situaties.

4.21 Formele status van het studieplan

Laten we de formele positie van het studieplan bezien. Er is nadrukkelijk geen sprake van een situatie waarbij een studieplan 'kan' worden opgesteld als de student van plan is een programma te gaan volgen waarvan eenheden van leeruitkomsten deel uitmaken. Geen vrijblijvendheid derhalve, van beide kanten. Het is simpelweg een verplichting, om te voorkomen dat iemand 'gaat zwemmen' en 'uit beeld verdwijnt' voor een langere periode, om plotseling terug te keren voor het afleggen van een tentamen. Dat kan overigens ook nu al gebeuren met onderwijseenheden, dus je zou je kunnen afvragen waarom die zorgen nu wel worden vertaald naar een 'plan van aanpak'.

Het betekent dat alvorens iemand voor de eerste keer een eenheid van leeruitkomsten in beeld krijgt, op tijd een studieplan moet worden opgesteld, om door de examencommissie en de student te worden ondertekend. Als de opleiding begint met zo'n eenheid, moet het dus al gebeuren voordat de student van start gaat.

Maar hoe zit het verder met de wettelijke status en de consequenties ervan, los van hetgeen de wetgever stelt over de zaken die daarin dienen te worden opgenomen?

Een paar kanttekeningen die passen bij hetgeen al in de toelichting is opgenomen:

- Het gaat om een soort studiecontract dat bij verschil van mening leidt tot een gang naar de commissies waarbij bezwaar kan worden aangetekend.
- Als er geen overeenstemming kan worden bereikt over de leerwegaafhankelijke vormgeving, zal de student automatisch moeten kunnen terugvallen op de onderwijseenheid.
- Er dient helderheid te zijn over de termijn die er zijn voor het opstellen van een studieplan, het aanpassen ervan al gaandeweg en het updaten ervan na elke eenheid.
- Als er sprake is van opeenvolgende studieplannen dient te worden bezien of bij eventuele vertraging in de studie afstemming kan plaatsvinden over de consequenties ervan.

Net zoals bij de OER zullen er termijnen gelden voor de geldigheid van de gemaakte afspraken die in een studieplan worden opgenomen, met de wederzijdse rechten en plichten. Het gaat dan om

de aspecten van een leerwegaafhankelijke invulling en toetsing, bijvoorbeeld als een student bepaalde activiteiten niet op tijd kan doen.

4.22 Parallele studieplannen

Er wordt een studieplan gemaakt per maximaal 30 studiepunten, in het algemeen. Het is aan de opleiding om samen met de student te bepalen wel eenheden onder dat studieplan vallen. Maar het zal ook niet altijd het geval zijn dat die 30 studiepunten samenvallen met een semester, zeker als eenheden over een jaar zijn verspreid of zelfs over meerdere studie jaren.

Dat houdt in dat er meerdere studieplannen zijn en die lopen vaak parallel aan elkaar. Het vergt vervolgens een feilloze afstemming tussen de betrokken docenten om te voorkomen dat alles door elkaar heen gaat lopen.

Daarnaast kan een student te maken krijgen met vertraging, al dan niet bewust, bijvoorbeeld vanwege het niet altijd kunnen plannen van de beroepsuitoefening. In dat geval dient ook goed te worden bezien wat de consequenties zijn voor het studieplan maar tevens voor het opstellen van volgende studieplannen.

4.23 Tekst wetsvoorstel rond propedeutische fase aanpassen

Om af te sluiten moeten we toch ook weer een voorstel doen voor het aanpassen van een tekst van het wetsvoorstel vanwege het hanteren van een formulering die naar onze mening in formele zin onjuist is. Het gaat om artikel 7.8 met betrekking tot het eventueel weglaten van de propedeutische fase in de hbo-bachelor-opleiding. Hier de tekst die de wetgever voorstelt:

Uit artikel 7.8:

Indien een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, kan het instellingsbestuur, in afwijking van het tweede lid, besluiten geen propedeutische fase in te stellen. Het instellingsbestuur kan daarbij onderscheid maken naar de inrichting van die opleiding, bedoeld in artikel 7.7, eerste lid.

Nu is het zo dat we een complete en toch wel ingrijpende analyse elders in dit document hebben opgenomen, zodat we het hier zo kort mogelijk kunnen houden. Het gaat erom dat een bacheloropleiding op zich niet bestaat en ook niet kan bestaan uit eenheden van leeruitkomsten, ook al omdat een opleiding in alle omstandigheden in een of meer varianten uiteenvalt, en een student zich voor één ervan inschrijft. Wat wel kan is dat de instelling ervoor kiest om naast de leerroute in een deeltijdse en/of duale bacheloropleiding met onderwijsseenheden voor elke eenheid daarvan ook een eenheid van leeruitkomsten aan te bieden. Een student kan daarvan op eigen verzoek gebruikmaken, geheel of gedeeltelijk.

We gaan vervolgens uit van de geest van het wetsvoorstel nl. dat als een dergelijke leerroute bestaat, er geen propedeutische fase hoeft te zijn, ook als de student conform het wetsvoorstel alsnog een mix van beide soorten eenheden opneemt in de planning.

Mogelijk dat in zo'n mix-geval de student de examencommissie kan verzoeken om een propedeutisch getuigschrift uitgereikt te krijgen, zeker als de eerste 60 studiepunten behoren bij onderwijsseenheden. Een hogeschoolverklaring is natuurlijk altijd een optie.

Dit alles leidt ertoe dat de tekst dient te worden aangepast. Hierbij van onze kant een voorstel:

Indien het instellingsbestuur in het hoger beroepsonderwijs binnen een deeltijdse of duale bacheloropleiding een leerroute aanbiedt die geheel uit eenheden van leeruitkomsten bestaat, kan het instellingsbestuur in afwijking van het tweede lid besluiten voor de betreffende bacheloropleiding geen propedeutische fase in te stellen.

Uiteraard moet ook om dezelfde redenen een dergelijke aanpassing ook plaatsvinden in lid 1 van artikel 7.8. Er staat nu in het wetsvoorstel:

Het instellingsbestuur kan in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs een propedeutische fase instellen. Indien de bacheloropleiding geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, kan het instellingsbestuur daarbij onderscheid maken naar de inrichting van die opleiding, bedoeld in artikel 7.7, eerste lid.

Dat moet, als de wetgever het voorstel niet terugtrekt, anders verwoord worden, met medeneming van ook andere kanttekeningen die in dit document worden gemaakt. Een voorstel:

Het instellingsbestuur kan in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs een propedeutische fase instellen. Het instellingsbestuur kan hierbij voor een deeltijdse en duale bacheloropleiding een afwijkende aanpak hanteren als daarbinnen een leerroute kan worden gevolgd op basis van eenheden van leeruitkomsten.

4.24 Leerwegaafhankelijkheid en doen van eenheden van leeruitkomsten

Op basis van de definitie van de eenheid van leeruitkomsten is het zo dat als een student deze volgt het impliciet het gebruik van de leerwegaafhankelijkheid betreft. Als in een tekst, ook in dit wetsvoorstel, over een eenheid van leeruitkomsten wordt gesproken, hoeft verder niets te worden vermeld over die leerweg. Elders in dit document wordt dit toegelicht en uitgewerkt.

4.25 Voornemens zijn en dat al tijdens de eenheid...

Hierna bij hoofdstuk(je) 5 wordt het verder uitgelegd, maar in lid 1 van artikel 7.14a wordt gesteld dat een leerplan wordt opgesteld, maar als men kennelijk al met de bijbehorende eenheden is begonnen. Dat kan praktisch gezien niet.

Artikel 7.14a. Studieplan bij eenheden van leeruitkomsten

1. Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt, en voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid tot leerwegaafhankelijke invulling daarvan, stelt het instellingsbestuur in overleg met de student per maximaal 30 studiepunten, of, indien de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer bedraagt, per eenheid van leeruitkomsten, een studieplan vast.

Daarom moet de tekst worden aangepast, tevens met het meenemen van de opmerking dat als een eenheid van leeruitkomsten wordt gevolgd, dit impliceert dat er een leerwegaafhankelijke invulling plaatsvindt. Het voorstel is dan ook:

Artikel 7.14a. Studieplan bij eenheden van leeruitkomsten

1. *Indien de (aspirant-)student voornemens is een of meerdere eenheden van leeruitkomsten te gaan volgen, stelt het instellingsbestuur in overleg met de (aspirant-)student een studieplan vast per maximaal 30 studiepunten voor de betreffende eenheden van leeruitkomsten of, indien de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer bedraagt, per eenheid van leeruitkomsten.*

We hebben de komma voor de laatste 'of' weggelaten. In de tekst van het wetsvoorstel moet ook een komma verdwijnen aan het eind, na leeruitkomsten.

4.26 Eenheden van andere opleidingen, bij voltijd – 'onderwijseenheid met leeruitkomsten'

De voltijdse opleidingen zijn uitgesloten van het gebruiken van eenheden van leeruitkomsten, zoals in het wetsvoorstel wordt aangegeven. Echter, het kan voorkomen dat het een student wordt toegestaan om bij andere opleidingen te gaan shoppen, als daarmee maar de samenhang in stand blijft en de focus op het opleidingsprofiel ligt.

Dat zou betekenen dat de voltijdse student een eenheid van een duale (of misschien wel deeltijdse) opleiding kan opnemen, maar dat het binnen die opleiding in formele zin een eenheid van leeruitkomsten betreft. Maar bij de eigen voltijdse opleiding is het formeel gezien altijd een onderwijseenheid en het is dan aan de examencommissie om vast te stellen of aan de eisen van die onderwijseenheid wordt voldaan.

De onafhankelijke leerweg mag dan ook, net zo goed als het toetsen van hetgeen al gaandeweg aan de orde komt en kan bijdragen aan het aantonen van het beheersen van de leeruitkomsten.

Anders gezegd, moet een eenheid waarbij nadrukkelijk wordt vermeld dat er leeruitkomsten mee worden behaald, de manier waarop deze worden nagestreefd aan de student wordt overgelaten en afspraken over de toetsing vooral flexibel kunnen worden gemaakt... in wettelijke zin een 'eenheid van leeruitkomsten' worden genoemd in de OER? Of mag het gewoon een onderwijseenheid zijn, vooral omdat dit het overkoepelende begrip is, en de eenheid van leeruitkomsten niets anders dan een uitwerking daarvan is?

Of vindt de wetgever dat er dan sprake is van mistig gebruik van de opties? Misschien kan er dan worden gesproken over een 'onderwijseenheid met leeruitkomsten'...

5 Brij in een van de leden van het artikel rond 'studieplan'

In dit hoofdstuk pakken we in het verlengde van hetgeen hierboven bij 4.25 is gesteld, een opmerkelijk deel van het wetsvoorstel specifiek bij de kop, vooral omdat het herhaaldelijk lezen van de tekst en het daarop gaan kauwen, niet meteen een helder licht heeft doen aangaan over wat er nu eigenlijk mee wordt bedoeld.

Artikel 7.14a. Studieplan bij eenheden van leeruitkomsten

1. Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt, en voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid tot leerwegaafhankelijke invulling daarvan, stelt het instellingsbestuur in overleg met de student per maximaal 30 studiepunten, of, indien de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer bedraagt, per eenheid van leeruitkomsten, een studieplan vast.

Laten we maar met de eerste zin beginnen en daarvan het eerste deel. Er wordt gesteld dat de student reeds een of meerdere eenheden van leeruitkomsten *volgt...* en dat er dan daarvoor een studieplan wordt opgesteld. Dat kan natuurlijk helemaal niet, in praktische zin. Dezelfde verkeerde aanname staat in de toelichting. Het is vaker het geval, het overheids-denken dat iets dat pas gaat spelen als iemand formeel binnen de regels valt en dus student is, in een juridische context.

Er zal dus iets moeten staan zoals: *'Indien de (aspirant-)student voornemens is eenheden van leeruitkomsten te gaan volgen, stelt...*

Voor alle duidelijkheid nogmaals: We gaan er vanuit dat als er wordt gekozen voor het doen van een eenheid van leeruitkomsten, dit het gebruiken van een leerwegaafhankelijke invulling ervan betreft. Dat is impliciet het geval conform de definitie.

Overigens kan ook nog steeds bij het opstellen van het studieplan blijken dat het niet gaat lukken met de onafhankelijkheid en dan stapt de student in formele zin over op het meedoen aan de gelijkwaardige onderwijseenheid. De opgedane ervaringen kunnen uiteraard altijd later nog worden gebruikt.

Vervolgens moet het volgende deel van dit lid veel helderder worden neergezet. In het wetsvoorstel staat *maximaal* 30 studiepunten en in de toelichting *per* 30 studiepunten. We hebben na langdurig lezen van dit alles en het kauwen op alle teksten voor de volgende interpretatie gekozen:

- Als er eenheden zijn van minder dan 30 studiepunten, kan ervoor worden gekozen om deze te bundelen binnen een groep, betrekking hebbende op die eenheden. Daarbij mag het totaal aantal studiepunten van die betrokken eenheden niet boven de 30 uitkomen.
- Als een eenheid meer dan 30 studiepunten omvat, dient daarvoor altijd een studieplan op zich te worden opgesteld.

Het is niet voorgeschreven welke positie bij een bundeling de eenheden innemen, dus waar ze in de opleiding zijn onder te brengen. Het kan in eenzelfde semester dan wel studiejaar zijn, maar ook verspreid over meerdere studiejaar. Dat past bij de optie om de volgorde van eenheden zelf aan te passen, als de samenhang en de nominale duur maar niet in gevaar komt.

Kortom, als er geen eenheden van meer dan 30 punten zijn, kan een gehele bacheloropleiding leiden tot het hebben van minimaal 8 studieplannen.

Nog iets anders: In de toelichting staat dus per 30 studiepunten, zonder dat wordt aangegeven of dit de studiepunten van de eenheden van leeruitkomsten zijn of ook van de onderwijseenheden in samenhang daarmee.

Alles lijkt erop te wijzen dat de overheid graag ziet dat er zoveel mogelijk wordt gebundeld. Ook als er een mix van onderwijseenheden en eenheden van leeruitkomsten te gebruiken is, is dat aanbevolen. Omdat in het artikel bij die bundeling wordt gesproken over studiepunten in het algemeen en niet over die van de betrokken eenheden van leeruitkomsten, gaan we dus uit van de omvang van de bundel als geheel.

Dus denk aan twee eenheden van leeruitkomsten van elk 10 studiepunten en een onderwijseenheid van 10, dan deze gewoon maar meenemen in de bundel. Als de onderwijseenheid 20 studiepunten omvat, kan het weer niet met deze drie eenheden. Het is dan verder een kwestie van knippen en plakken want het is toch handig alles in samenhang met elkaar mee te nemen, zeker als de eenheden parallel worden gedaan, dus naast elkaar in eenzelfde periode. De contacten tussen de docenten en de begeleider zijn in zo'n geval essentieel.

6 Twee opleidingsroutes naast elkaar in stand moeten houden

Op allerlei plekken in dit document gaat het om de gevolgen van het wetsvoorstel door het maken van de keuze om een twee-lagen-structuur aan te brengen bij het kunnen aanbieden van deeltijdse en duale opleidingen. Het draait eerst om de onderwijseenheden als basis voor de leerroutes, om vervolgens het mogelijk maken daarvan ook eenheden van leeruitkomsten (leereenheden klinkt toch handiger...) te maken. Studenten kunnen een opleiding invullen door te kiezen voor een 'variatie' op de leerlijn met allemaal onderwijseenheden.

We hebben betoogd dat daarmee eigenlijk niets wezenlijks verandert aangezien onderwijseenheden ook kunnen worden gebaseerd op leeruitkomsten en er tevens afspraken over het onderliggende leerproces en de toetsing kunnen worden gemaakt.

Laten we hier maar uitgaan van deze twee 'getrapte' invullingen van de eenheden. Dit staat in de toelichting:

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk voor instellingen om ervoor te kiezen deeltijd- en duale opleidingen volledig of gedeeltelijk op te bouwen op basis van een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten. Hierdoor kunnen deze opleidingen kiezen voor een opbouw en inrichting die past bij de doelgroep, terwijl tegelijkertijd gewaarborgd is dat de student altijd kan kiezen voor deelname aan het onderwijsprogramma van de opleiding (de gefaciliteerde leerroute). Het instellingsbestuur bepaalt binnen welke onderwijseenheden van opleiding gewerkt wordt met flexibel onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten. Het is dus geen recht van de student om alle onderwijseenheden van de opleiding leerwegaafhankelijk in te vullen.

Het is aan de instellingen om het initiatief te nemen. Maar dan gaat in deze tekst de wetgever in de fout door te stellen dat het gaat om 'deeltijd- en duale opleidingen' op te bouwen met een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten, en dat het ook gedeeltelijk kan. Dat betekent dat die eenheden van leeruitkomsten als geheel geen samenhangend geheel kunnen vormen.

Dus:

- Er dient altijd te worden gezorgd voor een route met onderwijseenheden die conform de huidige WHW een samenhangend geheel vormt.
- Er kan daarnaast worden gezorgd voor het 'vertalen' van alle onderwijseenheden naar eenheden van (gelijkwaardige) leeruitkomsten die de gehele leerroute afdekken en daarmee dus ook een samenhang dienen en kunnen vertonen.
- Het kan dus tevens zijn dat niet alles is te doen met eenheden van leeruitkomsten zodanig dat de leerroutes ook een mix van de onderwijseenheden en de eenheden van leeruitkomsten. Ook daarvoor geldt dat er sprake dient te zijn van samenhang, en normaal gesproken moet dit lukken.
- Maar nog meer voor de hand ligt dat de student om allerlei moverende redenen al gaandeweg een leerroute doorloopt met een persoonlijke mix van soorten eenheden. Als alles verder in samenhang is ingevuld, is er niets aan de hand. Pas als er 'eigen' eenheden worden ingebracht of eenheden uit andere opleidingen worden gevolgd, moet de examencommissie op z'n tellen gaan passen.

Hierbij kan eveneens worden aangetekend dat een student zich inschrijft voor een variant van een opleiding en vervolgens daarbinnen dient te opereren, tenzij er een formele overschrijving naar een andere variant plaatsvindt. Als om een of andere reden de student geen eenheid van leeruitkomsten kan of wil volgen, moet er dus een onderwijseenheid worden aangeboden. Dat kan misschien wel een eenheid van een andere opleiding of variant zijn, maar die eenheid blijft vallen onder de OER van de eigen opleiding. Tevens kan de student niet worden gedwongen om als deeltijdse student een voltijdse eenheid te gaan volgen. Het geheel dient nadrukkelijk studeerbaar te blijven voor de student.

7 Essentiële zaken betreffende het wetsvoorstel wat verder bezien

Vervolgens gaan we wat dieper in op een aantal zaken, vooral om te laten zien dat het wetsvoorstel wel erg snel in elkaar is gezet en dat er simpelweg verdere discussies nodig zijn over allerlei uitgangspunten – en andere aanverwante zaken. Zo is het van zeer groot belang om te gaan overwegen voor deeltijd en duaal geen schoolverlaters toe te laten bij leerroutes die gebruikmaken van eenheden van leeruitkomsten. In paragraaf 7.3 lichten we dit toe.

7.1 Definitie van onderwijseenheid en dan meteen kijken naar ‘de propedeutische fase’..

De kern van het geheel is de invoering van een ‘eenheid van leeruitkomsten’. De vraag is wat de meerwaarde ervan is en of het wel formeel kan om daarvan gebruik te maken. We gaan verder aan de slag met een analyse van de definitie van dit begrip. In het achterhoofd speelt mee dat men geen definitie van ‘onderwijseenheid’ wil opnemen, om niet te zorgen voor verwarring als het gaat om de achterliggende gedachte bij iets wat al jarenlang gewoon wordt gebruikt, ingezet en gehanteerd. Maar is dat wel een valide redenering?

m1.eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond;

Er wordt dus in de toelichting op het wetsvoorstel gezegd dat er geen definitie is en ook niet wordt verstrekt van het begrip ‘onderwijseenheid’. Dat kan wel zo zijn, maar laten we wel zijn, als je ergens aan sleutelt, iets aanpast en allerlei onderdelen aanvult, moet je minimaal een beeld hebben van wat het uitgangspunt is en waar je vervolgens met veel zekerheid uitkomt. Zo niet, dan weten de gebruikers van de wet niet wat ze met een instrument dat is gebaseerd op iets dat nergens staat omschreven, kunnen doen en laten. Anders gezegd, dan zou je als instelling wel eens in het duister moeten gaan tasten op zoek naar een constructie die objectief is te beoordelen.

Het houdt derhalve in dat als er een definitie is van een juridisch begrip als uitvloeisel van ‘iets’ dat het ‘iets’ ook in formele zin dient te zijn vastgelegd.

De crux van het wetsvoorstel is de aanpak waarbij er niet iets compleet nieuws en heel iets anders wordt bedacht, maar dat een bestaand begrip wordt gebruikt om daarop voort te borduren. Dus hoe je het ook went of keert, een eenheid van leeruitkomsten is niets anders dan een verbijzondering van een onderwijseenheid. Dus, om maar iets gekks te zeggen, je hebt een auto met sportvelgen en een turbo-motor, maar dan blijft het nog steeds gewoon een auto, al kun je ‘m op een andere wijze gebruiken.

Dus een ‘eenheid van leeruitkomsten’ is in formele zin gewoon een ‘onderwijseenheid’, met wat extra mogelijkheden in het gebruik ervan. Anders gezegd, een opleiding met eenheden van leeruitkomsten (een of meer) is in formele, wettelijke en juridische zin een opleidingen met onderwijseenheden.

Die aanpak kan plaatsvinden bij deeltijd en duaal, daarmee het aantal ‘variëaties’ in het hoger onderwijs brengend op vijf:

1. Voltijd (gefaciliteerd programma, om de overheid te citeren...)
2. Deeltijd met onderwijseenheden (gefaciliteerd programma)
3. Deeltijd met onderwijseenheden waaronder een of meer onderwijseenheden die ook mogen worden beschouwd als eenheden van leeruitkomsten
4. Duaal met onderwijseenheden (gefaciliteerde programma)
5. Duaal met onderwijseenheden waaronder een of meer onderwijseenheden die ook mogen worden beschouwd als eenheden van leeruitkomsten

Vervolgens wordt in het voorstel nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen het aantal onderwijseenheden die worden ingericht als eenheden van leeruitkomsten, met allerlei consequenties van dien:

1. Duale en deeltijdse opleidingen met minimaal één onderwijseenheid die niet is ingericht en derhalve niet wordt aangeboden als eenheid van leeruitkomsten.
2. Duale en deeltijdse opleidingen waarin alle onderwijseenheden ook kunnen worden gevolgd met de status van eenheden van leeruitkomsten.

Er kunnen op basis daarvan allerlei tussenvormen zijn, zodanig dat er eigenlijk gewoon moet worden gesproken van twee soorten leerroutes, mede vanwege de aanvullende voorstellen voor de leerroute waarbij alle eenheden als eenheden van leeruitkomsten worden aangeboden. Dat betekent nog niet dat de student deze ook moet gaan volgen om zich als student binnen die leerroute te kunnen afficheren en van die aanvullende zaken gebruik kan maken. Tenminste, we nemen aan dat de wetgever het ook zo heeft bedoeld, dus dat je student in een opleiding met een volledige opzet met eenheden van leeruitkomsten bent, ook als je vervolgens niet alle beschikbare eenheden van leeruitkomsten kiest.

Maar laten we nog even kijken naar de tekst in het wetsvoorstel:

Indien een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, kan het instellingsbestuur, in afwijking van het tweede lid, besluiten geen propedeutische fase in te stellen. Het instellingsbestuur kan daarbij onderscheid maken naar de inrichting van die opleiding, bedoeld in artikel 7.7, eerste lid.

Dan gaat er toch wat kriebelen. Er staat een algemene uitspraak over een bacheloropleiding, en dat betekent dat vervolgens meteen dient te worden gekeken naar de onderliggende varianten – want ‘de bacheloropleiding’ bestaat op zich niet maar is een overkoepelend begrip.

Daarom wordt in de tweede zin van dit lid verwezen naar het eerste lid van artikel 7.7: *Opleidingen aan bekostigde instellingen kunnen voltijds, deeltijds of duaal zijn ingericht en worden alsdan aangeduid als voltijdse, deeltijdse onderscheidenlijk duale opleidingen.*

Maar dan zijn we er nog niet want bij voltijdse opleidingen kunnen geen eenheden van leeruitkomsten conform de wettelijke definitie ervan worden gebruikt. Daarvoor moet dan weer worden teruggevallen op het nieuwe lid daarover. Dat is een soort omweg, om het zomaar even te zeggen.

Is het niet handiger om de tekst in het wetsvoorstel meteen helder te formuleren, bijvoorbeeld door dit alvast te nemen:

Indien een deeltijdse of duale bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs geheel kan bestaan uit eenheden van leeruitkomsten, kan het instellingsbestuur, in afwijking van het tweede lid, besluiten hiervoor geen propedeutische fase in te stellen.

Voor de goede orde, het hier aangehaalde tweede lid kent deze tekst: *Een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs omvat een propedeutische fase, die voor studenten als bedoeld in artikel 7.9a, eerste en tweede lid, een afwijkende inhoud kan hebben.* Dus met de aanpassing door ons van de tekst gaat er niets mis.

Maar ja, vervolgens is de vraag wat in formele en wettelijke zin de situatie is waarbij kan worden gesteld dat ‘een opleiding geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten’? Het is namelijk zo dat elke duale en deeltijdse opleiding allerlei leerroutes kan hebben maar dat er in ieder geval een route dient te zijn met alleen maar onderwijseenheden, om op terug te kunnen vallen. Dus het geheel puur en alleen laten bestaan uit eenheden van leeruitkomsten is onmogelijk!

Hoe dit op te lossen? Dat kan dus best simpel, onze analyse van hierboven rond mogelijke leerroutes raadplegend. Lees mee:

Indien het instellingsbestuur bij een deeltijdse of duale bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs een leerroute aanbiedt die geheel uit eenheden van leeruitkomsten bestaat, kan het instellingsbestuur in afwijking van het tweede lid besluiten voor deze leerroute geen propedeutische fase in te stellen.

Om het niet moeilijker te maken dan het al is, hoeft de student in zo'n geval dus niet alleen maar eenheden van leeruitkomsten te kiezen, want dat kan niet worden verplicht. Zo kan de betrokkene ook afzien van het hebben van een propedeutische fase en dus van het afgeven van een propedeutisch getuigschrift.

Uiteraard kan er in het geval de eerste 60 studiepunten toch alleen met onderwijseenheden worden gedaan, een hogeschoolverklaring worden afgegeven. Die moet dan wel door een universiteit als gelijkwaardig met een propedeutisch getuigschrift worden beschouwd.

Overigens speelt hierbij ook nog wel het studieadvies een rol, dus het kunnen uitbrengen van een BSA, maar daar gaan we nu maar niet verder op in.

7.2 Samenhangend geheel en dan hier ons voorstel voor de definitie van eenheid van leeruitkomsten...

We willen even apart inzoomen op het gebruik van het begrip 'samenhangend', ook in relatie met het willen invoeren van de eenheid van leeruitkomsten. Daarvoor geven we twee stukken uit de huidige wet en het wetsvoorstel en kleuren het gebruik van 'samenhangend'.

1. Het onderwijs wordt door de instelling aangeboden in de vorm van opleidingen.
2. Een opleiding is een **samenhangend** geheel van onderwijseenheden, gericht op de verwezenlijking van welomschreven doelstellingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden waarover degene die de opleiding voltooit, dient te beschikken. Een onderwijseenheid kan betrekking hebben op de praktische voorbereiding op de beroepsuitoefening en op de beroepsuitoefening in verband met het onderwijs in een duale opleiding, voorzover deze activiteiten onder begeleiding van het instellingsbestuur plaatsvinden.
3. Aan elke opleiding is een examen verbonden. Aan elke onderwijseenheid is een tentamen verbonden.

Eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een **samenhangend** geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegaafhankelijke wijze kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke wijze kan worden aangetoond;

Volgens de wetgever is een opleiding (dus ook een variant) gericht op de verwezenlijking van welomschreven doelstellingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden. Daarvoor zijn eenheden nodig die daaraan een bijdrage leveren, elk in een bepaalde mate, mix en vormgeving. Een eenheid kan best puur op het verwerven van kennis zijn gericht, zolang alles maar binnen het geheel van de eenheden aan de orde komt. Dat is dus die samenhang die vereist is van het totaal aan onderwijseenheden. Maar als er binnen een eenheid wordt gekeken naar kennis, inzicht en/of vaardigheden, moet ook op dat niveau sprake zijn van de benodigde samenhang.

In de definitie van de eenheid van leeruitkomsten heeft de wetgever gemeend om die samenhang tussen kennis, inzicht en vaardigheden expliciet te benoemen. Uiteraard kan ook zo'n eenheid op een of twee van die componenten betrekking hebben en als het bijvoorbeeld alleen om kennis gaat is de eis van samenhang alleen maar te zien in combinatie met andere eenheden.

Waarom is dit zo nadrukkelijk in de definitie opgenomen? Een eenheid van leeruitkomsten is al een onderwijseenheid en die is via de beschrijving van wat een opleiding is, al afgedekt wat betreft de samenhang. Anders gezegd, dubbel en overbodig.

Het is jammer dat de wetgever geen gehoor heeft gegeven aan het verzoek om zo volledig mogelijk te zijn, zeker omdat het gaat om een nieuwe variant van de onderwijseenheid. Of is men het eens met hetgeen hierboven staat met betrekking tot de opleiding en de eenheden? Maar waarom dan toch in de definitie van eenheid van leeruitkomsten de samenhang nog een keer opgenomen?

Kortom, aan een te uitgebreide en niets toevoegende omschrijving heeft niemand iets en leidt slechts tot verwarring en onnodige gebruiksmogelijkheden. Daarom ons voorstel, als de overheid het wetsvoorstel toch wil doorzetten:

Eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid die een student op een leerwegaafhankelijke wijze volgt en laat tentamineren.

7.3 Duaal en voltijd en deeltijd... toch aanvullende en formele toelatingseisen stellen?

Er is dus besloten via dit wetsvoorstel het werken met eenheden van leeruitkomsten niet toe te staan bij voltijdse opleidingen. De redenen worden in de toelichting op het voorstel genoemd. Zo gaat het om de doelgroepen die bijvoorbeeld geen werkervaring hebben en ook geen echte inbreng kunnen leveren bij het opstellen van studieplannen op basis van werkcomponenten.

Duaal wordt dus als het ware in het wetsvoorstel gelijkgesteld met deeltijd, terwijl er ook toch sprake is van verschillende regelingen. Tevens is duaal ontworpen voor jongeren als alternatief van voltijd.

Kennelijk denkt de overheid bij duaal aan werkenden, maar daarop is de vormgeving in de wet niet echt en compleet afgestemd. Bovendien is het voor de volle vier jaren van een bacheloropleiding dualiseren van alle eenheden een verschrikkelijke uitdaging voor alle betrokkenen, als men zich realiseert dat formeel alle 40 uren in een week in dienst moeten staan van de opleiding – en hoe kan een werkgever dan nog 'profiteren' van de student als werknemer, al die jaren? Voor alle duidelijkheid dus: iemand die een duale opleiding volgt, heeft de status van student, met de eis dat de werkomgeving wordt ingezet voor het verwerven van de competenties en dus leeruitkomsten. Als het een werkende is die er bij gaat studeren, gelet op het beroep, de functie en de werkzaamheden, is de status anders – en zal er veelal sprake zijn van beroepsgerichte scholing.

Het is elders ook al gemeld, maar ook bij diverse deeltijdopleidingen valt te constateren dat er schoolverlaters worden toegelaten. Op basis van hetgeen in het algemeen onder een deeltijdse vormgeving wordt verstaan, zouden deze jongeren juist moeten instromen bij een duale opleiding.

Kortom, zowel voor duale als deeltijdse opleidingen moet worden gesteld dat de argumenten om voltijdse opleidingen uit te sluiten, daarvoor kunnen gelden. Jong, schoolverlater, geen werkervaring, geen vrijstellingsmogelijkheden en... vaak nog niet in staat om voorafgaande aan de studie te kunnen inschatten wat het betekent om met studieplannen te werken. Ook is er dan juist een propedeutische fase nodig, gelet op de doelstellingen ervan. Het studieadvies is tevens een belangrijk instrument, voor jongeren die aan een studie beginnen.

De hamvraag is dus of, als men met dit voorstel aan de slag wil gaan, er extra criteria dienen te komen voor het kunnen gaan doen van een duale of deeltijdse opleiding en dan specifiek als daarbij eenheden van leeruitkomsten worden aangeboden – dus meteen aan de slag met een leerweg-onafhankelijke aanpak.

Om maar een paar zaken te noemen, om over na te denken:

- Minimum-leeftijd, bijvoorbeeld 23 jaar...
- Minimum aantal jaren werkervaring (niet per se relevant), bijvoorbeeld 3 jaren...
- Pas mogen werken met studieplannen vanaf jaar 2...
- Alleen voor hbo-sectoren die nadrukkelijk geschikt zijn hiervoor...

Het is een serieus probleem, het niet toestaan voor voltijd maar wel voor de andere varianten, in de wetenschap dat daarmee een soort 'ontsnappingsroute' wordt opengesteld. De overheid zal zich, ook los van dit wetsvoorstel, moeten gaan inzetten op een nieuwe discussie over de varianten – en misschien dan wel door een andere onderverdeling maken, gelet op de doelgroepen. Of gewoon alleen maar spreken van 'opleiding' en de rest koppelen aan het accrediteren van leerroutes.

8 Toelichting op het wetsvoorstel in ogenschouw genomen

We achten het opportuun om de gehele memorie van toelichting langs te lopen en van commentaar te voorzien. Die tijdrovende exercitie wordt mede ingegeven door ons idee dat achter het wetsvoorstel meer tevoorschijn komt en kan komen dan het simpel gaan gebruiken van een variatie op het begrip 'onderwijseenheid' en het introduceren van een 'studieplan'. De kanttekeningen kunnen wat ons betreft zonder meer worden ingezet voor allerlei discussies in de komende tijd. Waarvan dan maar gewoon akte.

Ons commentaar staat in de kaders tussen de teksten van de toelichting door. Zo proberen we er een doorlopend geheel van te maken. Veel lees- en denkplezier – en sterkte gewenst...

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel verankert het experiment leeruitkomsten in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW). Doel van deze verankering is het creëren van meer ruimte voor persoonlijke leerroutes binnen de opleiding, waardoor beter tegemoet kan worden gekomen aan de behoeften van studenten, onderwijsinstellingen en de arbeidsmarkt.

Dat is een behoorlijk nobel streven, het hebben van meer ruimte voor alle betrokkenen. Het impliceert dus dat er nu niet voldoende ruimte bestaat om aan allerlei wensen tegemoet te kunnen komen. Echter, zoals al eerder gemeld, deze is er op zichzelf reeds binnen de huidige wetgeving, als goed wordt gekeken naar de mogelijkheden binnen de bekostigde context. Het gaat juist bij het streven om zaken als bekostiging, het gebruik van eenheden, het gebruiken van studielast en andere mogelijke knelpunten om vraaggestuurd te kunnen werken.

In hoofdstuk 9 geven we overigens – op basis van een recente Leido-nieuwsbrief – maar gewoon even een voorbeeld met betrekking tot een eerste stap voor die vernieuwing. Dan gaat het om het doorsnijden van de relatie tussen studiepunten en studielast, door de 1680 uren juist alleen voor de planning door de instelling te gebruiken.

Het gaat daarnaast vooral om iets anders nl. het gaan kijken naar de vormgeving van deeltijd en duaal. Veel deeltijdse opleidingen zijn gewoon duaal te noemen als het gaat om de vormgeving die veel hogescholen gebruiken, maar dan gebruikt voor volwassenen. Daarbij worden constructies gebruikt die op veel aspecten niet sporen met de wetgeving. Juist daar is nog veel te verbeteren – en niet via deze weg met leeruitkomsten en studieplannen.

Een opleiding bestaat op grond van de wet uit een samenhangend geheel van 'onderwijseenheden'. Een van tevoren vastgelegd geprogrammeerd onderwijsaanbod, dat alle studenten in principe doorlopen.

Ho, stop. Het gaat hier om 'de opleiding' in het algemeen als overkoepelend begrip. Die kent op zich geen van tevoren vastgelegd aanbod, want er zijn drie varianten te onderscheiden (voltijd, deeltijd en duaal) die echt hun eigen aanpak kennen en een geheel eigen hoeveelheid onderwijseenheden kunnen inzetten om studenten een leerroute te laten volgen binnen zo'n variant. Dan zijn er ook nog mogelijkheden voor het vormgeven van afstudeerrichtingen, minoren, keuzevakken, stages, afstudeeropdrachten en allerlei projecten die persoonlijk zijn in te vullen.

Het lijkt erop dat er een harde reden moest worden gevonden voor het invoeren van dit wetsvoorstel, door een beeld op te roepen van een rigide systeem met 'een (te lezen als één?) van tevoren vastgelegd en geprogrammeerd aanbod'. Jammer, want dat klopt niet, gelet op de praktijk met allerlei scenario's – en ja, maar dan wel binnen 120 dan wel 240 studiepunten en in twee resp. vier nominale jaren.

Overigens, wat wordt hier gesuggereerd met 'in principe'? Cohorten bestaan al heel lang niet meer en laten we de leerlijn Ad-Bachelor ook maar even noemen.

Dit wetsvoorstel regelt dat een opleiding ook kan bestaan uit een samenhangend geheel van onderwijseenheden die 'eenheden van leeruitkomsten' zijn. Eenheden van leeruitkomsten kunnen, in tegenstelling tot andere onderwijseenheden, op een 'leerwegaafhankelijke wijze' worden ingevuld, zodat de student de ruimte heeft om zijn leerroute geheel of gedeeltelijk op basis van eigen keuzes in te vullen.

Dat is een interessante en uitdagende bewering dan wel suggestie, zeker als er wordt gesproken over 'in tegenstelling tot'. In het hoger onderwijs is de ruimte om een leerwegaafhankelijke invulling te nemen voor een onderwijseenheid er nu ook al – en let op, niet voor de gehele (deeltijdse of duale) opleiding want dat kan straks ook nog alleen maar binnen allerlei wettelijke kaders – behoorlijk groot en dus mogelijk. Er is veelal geen opkomstplicht, de opdrachten kunnen thuis of elders worden gedaan, men kan ook op het werk nagaan wat er speelt (denk eraan, we hebben het over deeltijd en duaal!) en zo is er veel speelruimte te scheppen via een opleiding voor allerlei soorten doelgroepen. Voor de goede orde, daar mogen best binnen de huidige wet- en regelgeving betere afspraken over te maken zijn.

Bedenk tevens dat er qua studielast toch echt niet in de praktijk bij deeltijd 40 uren per week aan de studie wordt besteed. Men leunt juist op de mogelijkheden van de student naast de studie. Nog anders gezegd, men leunt juist vooral op de ervaringen die zijn en kunnen worden opgedaan. Dat geldt ook voor degenen die deeltijd gebruiken als tweede-kans-onderwijs. In de advertenties voor deeltijdse opleidingen en in de beschrijvingen daarvan staat simpelweg vaak het aantal uren dat de studie per week vraagt en 20 uren is dan best een aardig gemiddelde, om het zo maar eens te zeggen. Daar wordt eigenlijk niet veel ophef over gemaakt – al lijkt dit ook ingegeven door het daarmee vermijden van discussies die wel heel veel overhoop zouden kunnen gaan trekken.

Het opleidingsbegrip blijft daarentegen, als één van de pijlers van de WHW, onveranderd. Ook blijft de opleiding gericht op het behalen van een diploma en blijft de instelling verplicht voor elke opleiding ten minste één leerroute te faciliteren.

Dat is dus de crux van de beperkingen. Alle zaken die te maken hebben met het doen van een opleiding, blijven keihard overeind staan. Dat er voor elke opleiding, en dan nemen we aan voor de varianten (want de opleiding op zich bestaat niet), een normale, reguliere route moet zijn, is gewoon niets anders dan wat we nu al vinden. Als door het invoeren van eenheden van leeruitkomsten ineens die optie zou verdwijnen, dan kan over een gotspe kunnen worden gesproken...

Die verplichting geldt natuurlijk alleen maar als er sprake is van een licentie voor een deeltijdse en/of duale opleiding.

Overigens gaat het niet om een diploma maar om een getuigschrift. Zorgvuldigheid is zonder meer geboden, als het gaat om het gebruik van begrippen.

Op basis van het experiment leeruitkomsten hebben de aan het experiment deelnemende instellingen de bevoegdheid om bij deeltijd en duale (associate degree-, bachelor- en master-)opleidingen in een bepaalde mate af te wijken van de WHW.

De experimenten lopen in principe nog, en daarom moest het wetsvoorstel voor 1 juli zijn ingediend, om verder te kunnen gaan.

Hier staat 'in bepaalde mate', zonder dat hiervan op deze plek een opsomming wordt gegeven. Dat is jammer. We zien dat in het wetsvoorstel niet alles is vertaald naar een formele wetgeving, zeer waarschijnlijk betreurd door allerlei instellingen, mede gelet op de internetconsultatie die is gehouden.

Overigens vinden we het heel raar dat er, gelet op de zeer sterk aangepaste versie ten opzichte van het voorstel uit 2021, geen nieuwe internetconsultatie plaatsvindt. Het gaat namelijk om duidelijke majeure aanpassingen, waarmee dit wetsvoorstel eigenlijk dient te worden beschouwd als een compleet ander en nieuw voorstel.

Dit wetsvoorstel regelt dat de bevoegdheden uit het experiment die worden verankerd gaan gelden voor alle deeltijd en duale opleidingen in het hoger onderwijs (hierna: ho), dus zowel voor hbo- als wo-instellingen. Thans is niet voorzien in een uitbreiding van de mogelijkheid om te werken met eenheden van leeruitkomsten naar voltijdopleidingen.

Een slimme formulering, zeg maar. Er staat niet 'alle' bevoegdheden en het gaat in formele zin alleen om wat door de wetgever *nu* wordt verankerd, dus een aldaar gemaakte keuze. Die selectie wordt ingezet voor deeltijdse en duale opleidingen d.w.z. de varianten die we op basis van de

huidige wet hebben, zonder verdere definities. Bij voltijd mag het dus niet, nog niet ('thans is niet voorzien...').

Voor alle duidelijkheid, een opleiding mag onder het huidige regime best onderwijseenheden gaan benoemen op basis van leeruitkomsten want die zijn niet exclusief te beperken tot wat hier wordt aangekaart. Het blijven dan gewoon onderwijseenheden, met een specifiek karakter en insteek, naast alle andere opties die er zijn om een eenheid als student te doorlopen.

We hebben in het eerdere deel al aangegeven dat door het ontbreken van kaders voor hetgeen onder deeltijd en duaal dient te worden verstaan, er veel vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de consequenties van het uitsluiten van voltijd voor de varianten deeltijd en duaal.

In het kort: deeltijd wordt nu en steeds meer op een strategische wijze door bepaalde hogescholen ingezet voor jongeren die direct van het mbo, havo en vwo komen, zonder het hebben van de karakteristieken van een deeltijder. Maar dan is simpelweg duaal een prima en doelgerichte oplossing. Duaal is eind negentiger jaren ingevoerd als alternatief voor voltijd, dus waarom kunnen duale studenten zonder werkervaring dan wel mee gaan doen aan hetgeen in het wetsvoorstel staat en voltijdse studenten niet, even oud en ook direct doorstromend vanuit het mbo, havo en vwo?

Tenslotte is er nog steeds geen helder, bruikbaar en wettelijk dekkend kader ontwikkeld voor werkenden die op basis van hun baan een duale opleiding gaan doen, een vormgeving die veel vragen kan oproepen over de wijze waarop de studie kan worden ingericht. We komen er nog op terug. Ook moet onderscheid worden gemaakt tussen Ad- en bacheloropleidingen, maar dat is zeker verder uit te werken.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1 Aanleiding

2.1.1 Commissie Rinnooy Kan

Terwijl de urgentie voor een leven lang ontwikkelen groeide, liep de deelname van volwassenen aan het hoger onderwijs tussen 2001 en 2014 juist terug. De commissie Rinnooy Kan onderzocht dit probleem en adviseerde in 2014 te experimenteren met 'leeruitkomsten'. In plaats van een vast onderwijsprogramma zouden opleidingen alleen moeten vastleggen welke resultaten studenten moeten realiseren. Door de resultaten los te koppelen van de weg er naartoe, zouden opleiding beter kunnen aansluiten bij de kennis die studenten al hebben en kon worden geprofiteerd van het leren op de werkplek. In 2016 is het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) daarom gestart met het experiment 'leeruitkomsten'.

De achilleshiel van hetgeen nu in het wetsvoorstel is neergelegd is dat het een beperkt aantal zaken uit het rapport betreft. Natuurlijk is de kern ervan het werken met een leerwegaafhankelijke verwerving van de leeruitkomsten, toen ook al een andere naam voor competenties zijnde (naast eindtermen en andere begrippen). Maar het advies uit 2014 was vooral bedoeld om instellingen los te weken van hun manier van werken door alles voortdurend maar dicht te timmeren, vanwege de angst om anders te kunnen gepakt op het niet realiseren van de studielast – de basis voor de bekostiging. Er kon en kan gewoon heel veel wat toen naar voren is gebracht maar er was een extern advies voor nodig om de lethargie te doorbreken.

Dat sommige hogescholen vervolgens weer doorschieten in een andere richting, bijvoorbeeld door toelatingseisen te stellen die wettelijk niet mogen, is jammer aangezien daarmee veel potentiële deeltijders niet meer kunnen studeren en het aantal studenten best groter had kunnen zijn geweest. Ze hadden moeten gaan kijken naar de daadwerkelijke redenen voor het kleine aantal studenten in deeltijd en duaal en zo werd het advies mede gebruikt om binnen de experimenten van alles uit te proberen, ook niet altijd passend bij de kaders. Het gaan inzetten van werkplekleren, het eisen van werkervaring e.d. bij de start, het moeten hebben van een baan, relevant en groot genoeg... zaken die onder de vlag van de experimenten in toenemende mate werden ingezet.

Echter, nu het wetsvoorstel er ligt, moeten veel van die 'aanvullende' mogelijkheden weer 'terug in het hok' d.w.z. dat ze dienen te worden verantwoord op basis van de wet- en regelgeving. In de monitoring zal dit een aandachtspunt dienen te zijn. Dat is voor veel van de hogescholen lastig te verteren, vrezende we, mede omdat ze al veel energie hebben gestoken in nieuwe concepten. Ze

hadden verwacht dat ze die met het wetsvoorstel zouden kunnen voortzetten, maar helaas, dat zal niet geschieden. Tenzij er dus een wezenlijke discussie over deeltijd en duaal op gang komt.

2.1.2 Het experiment leeruitkomsten

Aan het experiment leeruitkomsten, dat nog loopt tot en met juni 2022, nemen ongeveer 400 opleidingen deel van 21 hogescholen. Daarvan zijn 15 hogescholen bekostigd en 6 niet-bekostigd. De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (hierna: NVAO) en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) zijn vanaf het begin nauw betrokken geweest bij het experiment.

Hierbij moet in de gaten worden gehouden dat onder die 400 de varianten en lesplaatsen los van elkaar zijn benoemd.

2.1.2.1 Doel en inhoud van het experiment

Het doel van het experiment leeruitkomsten is dat meer volwassen studenten ho-opleidingen (deeltijd en duaal) volgen en er (daardoor) meer graden worden verleend. Om dit te bereiken is geprobeerd de toegankelijkheid van ho-opleidingen voor deze doelgroep studenten te vergroten, door het mogelijk maken van flexibel onderwijs waarbij de student meer regie heeft over de eigen leer-route en gebruik kan maken van de werkplek.

Interessant, om te kijken naar 'volwassen studenten'. Jongeren worden 'in de wandelgangen' als volwassenen gezien als ze de leeftijd van 18 jaar bereiken. Maar dat is niet in de wetgeving terug te vinden; men is dan meerderjarig en dat is wat anders.

Maar we hebben in ons land ook 'volwassenenonderwijs' en daaraan mag iedereen die niet meer leerplichtig is, meedoen – als er reeds een startkwalificatie is behaald.

Daarnaast kennen we voor het hoger onderwijs de optie om zonder te voldoen aan de formele vooropleidingseisen toch te worden toegelaten, op basis van een toelatingsonderzoek. Maar dan moet de betrokkene 21 jaar of ouder zijn.

De vraag is wat in dit kader dient te worden gezien als 'volwassen studenten' die moeten worden 'verleid'.

Overigens wordt er vaak gesproken over het tonen van 'volwassen gedrag'. Dan gaat het om het hebben van allerlei levenservaringen, het reeds al een tijdje hebben gewerkt en het kunnen handelen op basis daarvan, rationeel vooral, ook als het gaat om het kiezen voor scholing om bepaalde redenen. Schoolverlaters vallen hier in het algemeen niet onder. Psychologen zullen dit beamen en komen dan al snel uit bij mensen die minimaal 23 jaar oud zijn...

Verder staat hier 'de werkplek'. Het betreft dus niet de werkomgeving of de werkzaamheden. Een werkplek suggereert het hebben van een baan, in een situatie waarbinnen er sprake is van het verrichten van handelingen die bijdragen aan een bepaalde productie (resultaten) en het verdienen van een (persoonlijk) inkomen. Dat is bij duaal helder, bij deeltijd niet altijd. Daaraan moet nog stevig worden gesleuteld.

Ook wordt hier gesproken over 'de leerroute'. Niet duidelijk is of dit de route binnen een eenheid betreft of de gehele opleiding. De overheid blijft de samenhang benadrukken, het zicht houden op het niveau en de kwaliteit, en dan is de regie van de student een stevige afgeleide van hetgeen een opleiding kan en mag. Ook worden de regelingen zoals die gelden voor de bekostiging en de studiefinanciering (dual alleen) niet aangepast, op geen enkel vlak. Daarmee zal de student ook worden geconfronteerd, direct en indirect.

Om deze hogere mate van flexibiliteit te bereiken, is in het experiment de verplichting voor instellingen losgelaten om te werken met 'traditionele' onderwijseenheden. In plaats daarvan kunnen opleidingen bestaan uit een samenhangend geheel van 'eenheden van leeruitkomsten', waarin wordt beschreven wat de student bij afronding van die eenheid moet kennen en kunnen en hoe dat wordt beoordeeld. Over de invulling van het leertraject van de student worden periodiek afspraken gemaakt, die worden vastgelegd in een onderwijsovereenkomst.

Laten we dit maar gewoon zien als een beschrijving van wat er 'was' en niet van wat er 'komt'. Het gebruiken van termen als 'traditioneel' doet totaal geen recht aan hetgeen simpelweg al kon en nog steeds kan. Het lijkt wel of onderwijseenheden dan 'ouderwets' en 'achterhaald' zijn.

Daarnaast is in het experiment de verplichting losgelaten om te verantwoorden dat een studiepunten staat voor een gemiddelde studielast van 28 uur. In het experiment is ruimte geboden een alternatieve grondslag te hanteren voor de vaststelling van aantallen studiepunten per eenheid van leeruitkomsten. De achterliggende reden was dat sturing op aantallen uren studielast zich niet goed leek te verhouden tot de sturing op output in de vorm van leeruitkomsten.

Ook dit dus maar scharen onder de terugblik. Bij deeltijd en dual voor ouderen is helemaal niet te verantwoorden dat een studiepunten staat voor 28 uren inzet van de student (want die moet alles doen, op basis van hetgeen de opleiding aanreikt). Men had dan – zoals al eerder vermeld – beter de advertenties en websites kunnen gaan analyseren bij het aanbod van deeltijdse opleidingen en het management ondervragen over waarom ze niet communiceren dat studenten hun tijd moeten registreren en dienen uit te komen op 1680 uren per studiejaar als ze een volledig programma volgen. Daarbij zou best wel eens veel interessants naar boven kunnen komen...

2.1.2.2 Vinger-aan-de-pols gesprekken

De projectgroep flexibilisering, een samenwerking tussen het ministerie van OCW, de NVAO en de inspectie, heeft om het experiment te kunnen monitoren met elke deelnemende instelling minimaal twee keer een 'vinger-aan-de-pols gesprek' gevoerd. Op deze manier konden inzichten worden opgedaan over de uitwerking van het leren met eenheden van leeruitkomsten in de praktijk en vernam de projectgroep uit eerste hand tegen welke obstakels instellingen, studenten en andere betrokkenen aanliepen. Deze inzichten zijn meegenomen bij de uiteindelijke vormgeving van voorliggend wetsvoorstel.

Met 21 deelnemende hogescholen zijn dit dus 42 gesprekken, minimaal. Dat lijkt ons wat zuinigjes als je een dergelijk intensief project aan de hand hebt.

Laten we toch maar even noemen dat in 2021 een wetsvoorstel is gepubliceerd dat toch behoorlijk veel kritiek mocht oogsten. Het zijn dus niet die gesprekken geweest die hebben geleid tot de forse aanpassingen bij dit wetsvoorstel maar de reacties via de internetconsultatie! Juist de betrokken hogescholen hadden andere voorstellen in gedachten, los van hetgeen zij ook bij die consultatie naar voren hebben gebracht, maar dan wel vooral in hun eigen 'voordeel' om nog flexibeler te werk te kunnen gaan.

2.1.3 Resultaten van het experiment leeruitkomsten

Het eerste doel van het experiment – een toename van het aantal studenten bij deeltijd- en duale opleidingen - is ruimschoots behaald. In 2021 was, na vijf jaar experimenteren, het aantal eerstejaars studenten ongeveer 50% hoger dan in 2015-2016.¹ In de controlegroep (overige bekostigde deeltijd en duale hbo-opleidingen) bleef het aantal ongeveer gelijk.

Jammer dat in een voetnoot wordt gemeld dat er best heel andere redenen voor de stijging kunnen zijn. Waarom die zaken niet gewoon in de normale tekst opgenomen? Kijk ook maar naar de groei van de Ad-opleidingen in het algemeen.

Vlak ook niet de kracht van de reclame uit, kijkend naar hetgeen de betrokken instellingen hebben gedaan om deze aanpak te promoten.

Ook zouden we graag hebben willen zien wat er met de gemiddelde leeftijd van de studenten is gebeurd en wat de vooropleidingen zijn.

Belangrijker is echter misschien nog wel dat studenten, instellingen en werkgevers positief zijn. Ze vinden dat de opleiding logischer is opgebouwd en beter aansluit bij de beroepspraktijk. Bij veel (deelnemende) onderwijsinstellingen is het (deels) werken met eenheden van leeruitkomsten een vast onderdeel geworden van de opleiding. De instellingen geven dan ook aan niet terug te willen naar de situatie van voor het experiment. Ook de NVAO is positief.

¹ Rapportage eindexamen experiment leeruitkomsten - flexibilisering deeltijd en dual hoger onderwijs, ResearchNed – bijlage bij de brief van de Minister van OCW aan de Tweede Kamer van 19 mei 2021; *Kamerstukken II 2020/21*, 31288, nr. 909. Naast het experiment kan ook het economische herstel in voorgaande jaren en de doorgaande groei in de vraag naar hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt invloed hebben gehad op de toename van de instroom en er kan sprake zijn van een 'selectie-effect' in de keuze van instellingen wat betreft opleidingen waarmee zij deelnemen aan het experiment.

Dat is logisch, gezien alle investeringen. Maar het voedt meer en meer de gevoelens dat er met dit wetsvoorstel wel wordt teruggekeerd naar de reguliere situatie, los van de cosmetische aanpassingen, en dat daarmee veel teleurstellingen zichtbaar gaan worden als de overheid straks alles goed gaat controleren (en dat men dus niet doorgaat met experimenteren, zonder wettelijke basis). Het werken met studieplannen is prima, ook al kon dit altijd al.

Aangezien de eindevaluatie van het experiment heeft plaatsgevonden in 2021, voor het aflopen van het experiment leeruitkomsten, is het niet mogelijk geweest om over de resultaten van alle evaluatiecriteria te beschikken.² Desondanks geeft de informatie die na vijf jaar experimenteren wel voorhanden was voldoende houvast om ook over deze criteria gedegen aannames te kunnen doen. Zo concluderen de onderzoekers van ResearchNed dat de cijfers over studievoortgang en uitval van het experiment niet afwijkend zijn. De toename van het aantal studenten zal daarom naar alle waarschijnlijkheid resulteren in een groei van het aantal gediplomeerden.

Het blijven dus aannames. Studenten zullen in het algemeen niet snel wegllopen als ze meedoen aan dit soort projecten en de mogelijkheid hebben om flexibel te studeren. Niet doorgaan betekent ook dat alles dat al is behaald, 'waardeloos' is geworden. Daarbij is het de vraag of de onderzoekers voldoende gegevens hadden over studievoortgang en uitval, om deze te kunnen vergelijken met die studenten anders als gedrag zouden hebben vertoond.

Ook het niet hanteren van een BSA kan in veel gevallen hebben geholpen als het gaat om het voorkomen van een gedwongen vertrek. Opleidingen houden graag deze studenten binnen, om zoveel mogelijk te kunnen uitproberen ('retention').

In hoeverre de pandemie nog een rol heeft gespeeld, is niet duidelijk.

Ook de (voorlopige) resultaten over de mate van effectiviteit van de tijdens het experiment gehanteerde kaders ter borging van de onderwijskwaliteit geven een positief beeld. In het derde jaar van aanbieden zijn de deelnemende opleidingen door NVAO-panelen beoordeeld. Hier is door de NVAO bewust voor gekozen, omdat op dat moment in de opleiding bij deeltijd en duale varianten van vierjarige hbo-bacheloropleidingen - het merendeel van de deelnemende opleidingen - voldoende kwaliteit gerealiseerd zou moeten zijn om een oordeel te kunnen vormen, en er tegelijkertijd nog geen afgestudeerden waren (snelle studenten met een maatwerkprogramma uitgezonderd). Indien nodig, was ingrijpen dan nog mogelijk voordat de instelling diploma's aan het eerste afstudeercohort zou verstrekken.

Naar aanleiding van deze beoordelingen hebben de NVAO-panelen een reële inschatting kunnen maken van het toekomstige, gerealiseerde eindniveau van afgestudeerden. Unaniem hadden de panelen vertrouwen in het te realiseren vereiste eindniveau. De panelen gaven in geen enkel beoordelingsrapport aanbevelingen gericht op versteviging van (de aanloop naar) het te realiseren eindniveau.

Met alle waardering voor de panelen van de NVAO moet toch worden gesteld dat er bij accreditaties toch vooral wordt gekeken naar het gerealiseerde niveau aan het eind. Tussentijds kan van alles gebeuren en de vraag is wat de voorspellende waarde kan zijn van een oordeel over hetgeen in de eerste twee jaren van de opleiding is gedaan en behaald, mede aangereikt door de direct betrokkenen. Ook als er dan allerlei vrijstellingen zijn gegeven en diverse zaken in de werkomgeving nog gaande zijn, is het een helse klus om een totaalbeeld van de tussenstand te krijgen.

Wat met 'ingrijpen' wordt bedoeld, is niet duidelijk. Geeft de NVAO aan dat als de studenten in hun derde jaar slecht presteren, geen punten halen of gewoon geen derdejaars-niveau kunnen aantonen, de hogeschool die studenten zou moeten wegsturen of aanvullende opdrachten laten uitvoeren? Of wordt de opleiding dan verplicht opgeheven?

² In het experimentbesluit was bepaald dat de eindevaluatie *uiterlijk* in 2023 moest plaatsvinden. De eindevaluatie is in 2021 uitgevoerd, om tijdig te kunnen starten met de voorbereiding van de wettelijke verankering-/verlenging van het experiment. Op grond van artikel 1.7a, vierde lid, kan de minister namelijk het experiment verlengen tot het tijdstip waarop het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking treedt, indien voordat een experiment is afgelopen, een voorstel van wet is ingediend bij de Staten-Generaal om het experiment om te zetten in een structurele wettelijke regeling.

Bij accreditatiebeoordelingen waar het al wel mogelijk was om het gerealiseerde eindniveau te beoordelen, is in alle gevallen het gerealiseerde eindniveau als voldoende beoordeeld, zo bleek uit nadere toelichting van de NVAO naar aanleiding van het advies. Dit beeld wordt bevestigd door de inzichten die zijn opgedaan tijdens de 'vinger-aan-de-polsgesprekken'.

Dit kon bij Ad-opleidingen in voorkomend geval en bij snelle afstudeerders. Bij die laatste groep is dit geen wonder aangezien ze eigenlijk moeten worden gezien als studenten die normaal studeren en nu onder het regime van de experimenten in dit geheel konden worden meegenomen. Het gaat vooral om degenen die voor de gehele opleiding meedoen, en dan aldus aan de eindstreep komen.

Ten slotte bleek gedurende het experiment leeruitkomsten dat veel studenten, zeker in de beginfase van de opleiding, kiezen voor deelname aan het door de opleiding gefaciliteerde programma.

Logisch. Hoe kun je aan het begin, nog niet echt begonnen, al inschatten hoe je de komende vier jaar gaat invullen? Werk, persoonlijke omstandigheden, veranderingen in de omgeving... allemaal vreselijk relevant voor het maken van plannen. Dit moet een duidelijk signaal zijn, ook mee te nemen in de verdere discussies over deeltijd en duaal.

En toch maar weer: Het gaat niet om een door de opleiding 'gefaciliteerd' programma. Alles dat in een opleiding gebeurt, is mogelijk op basis van hetgeen de instelling aanreikt, in de OER en andere kaders. Ook werken met leeruitkomsten kan alleen als de opleiding de criteria aanreikt.

Naarmate zij verder zijn in de opleiding, zijn er meer studenten die gebruik maken van de mogelijkheden tot het maken van keuzes en eigen invulling. In de praktijk is veelal sprake van een 'hybride model': studenten nemen deel aan het ondersteunende onderwijs dat door de opleiding wordt verzorgd en maken vooral bij het werkend leren en bij de beroepsproducten waarmee men eenheden van leeruitkomsten aantoot gebruik van de ruimte voor flexibele invulling. Dit wetsvoorstel maakt het aanbieden van tussenvormen mogelijk, nu een eenheid van leeruitkomsten is gedefinieerd als een specifieke onderwijseenheid.

Aha, klare taal. Het gaat dus om het mixen (al spreekt men over opleidingen die geheel uit eenheden van leeruitkomsten bestaan, zonder propedeuse... maar die zijn dus ook beschikbaar om te combineren met opleidingen die onderwijseenheden gebruiken). Wat dan 'de opleiding' is, hebben we al verder uitgezocht, met de ontsnappingsclausule dat je gewoon 'eenheden' inzet.

De kern wordt hier ook genoemd nl. het zijn van een eenheid van leeruitkomsten als een specifieke aanpak van een onderwijseenheid. Daarom stellen we voor, als men toch doorzet, om te spreken over een 'leereenheid', als variant op 'onderwijseenheid'.

Kortom, overheid, pak dit nu bij de kop en zorg dat deeltijd en duaal worden onderzocht en neem daarbij deze ervaringen mee.

2.2 Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

De samenleving en arbeidsmarkt veranderen snel. Vakspecifieke kennis en vaardigheden ontwikkelen zich in rap tempo, werk laat zich steeds moeilijker indelen in vaste categorieën en de vraag naar routinematig werk neemt af, terwijl de behoefte aan hoger opgeleiden stijgt. Deze ontwikkelingen maken dat een groot beroep wordt gedaan op het vermogen van burgers om in te spelen op deze veranderingen. Om hierin succesvol te kunnen zijn, zijn meer regie op de eigen (leer)loopbaan en een flexibele, open leerhouding essentieel. Van instellingen vraagt dit dat zij kunnen variëren in de aanpak en inrichting van opleidingen en rekening kunnen houden met de diversiteit in kenmerken, behoeften, achtergrond en situaties van studenten.

Helder. Maar wel algemeen geldend voor scholing. De private aanbieders weten hierover mee te praten, net als de beroepsverenigingen die hun eigen trainingen aanbieden, leidend tot diploma's en certificaten. En denk aan de discussies om kleinere kwalificaties te gaan aanbieden in een meer heldere context (en dan noemt men die micro-credentials, maar dat is niet de juiste naam).

Dus als hier wordt gesproken over instellingen heeft men het over de bekostigde hogescholen en universiteiten. Daarmee kom je automatisch bij het 'level playing field' terecht, en discussies over het mogen aanbieden van eenheden, semesters en andere spin-offs van formele opleidingen. En dat is andere koek. En of je die samen op tafel kunt leggen met dit wetsvoorstel... dat lijkt ons niet.

Door de ruimte te bieden om te werken met eenheden van leeruitkomsten, ontstaat meer ruimte voor differentiatie in leerroutes. Hierdoor kan de opleiding de relevante kennis en vaardigheden die de student al bezit erkennen en waarderen (validering) en meer ruimte geven voor mogelijkheden om te leren op de werkplek. Dit leidt niet alleen tot meer maatwerk, maar in sommige gevallen ook tot versnelling. Het wetsvoorstel is daarom in het kader van krapte op de arbeidsmarkt extra urgent. Voor het versneld (om)scholen naar (krapte)sectoren is flexibiliteit in de vorm van persoonlijke leerroutes en validering van kennis en ervaring van groot belang. De ontwikkelingen in het kader van de klimaat- en energietransitie illustreren hoe belangrijk het is dat opleidingen sneller nieuwe kennis en vaardigheden kunnen integreren in het onderwijs, om zo studenten beter voor te kunnen bereiden op de veranderende arbeidsmarkt.

We laten dit voor rekening van de overheid. Mee eens dat mensen snel moeten kunnen schakelen en dat scholing van belang is. Of je dan opleidingen moet versnellen of dat je kortere opleidingen dient te gaan aanbieden, is de cruciale vraag. Het hebben van Ad-opleidingen biedt de kans om snel een hbo-graad te behalen, en dan verder te gaan. Het versnellen van een vierjarige Bachelor vraagt vele malen meer energie, tijd, controle en begeleiding. Dus waarom niet gewoon in deeltijd en duaal het 2+2-model invoeren? Na de Ad kunnen er ook certificaten op niveau 6 worden behaald en daarmee is het werkveld al vaak zeer tevreden.

Anders gezegd, het voorbereiden op een veranderende arbeidsmarkt kan niet altijd alleen maar in een formele en bekostigde omgeving. Dan zijn er teveel beperkingen. Laten de bekostigde en private instellingen samen eens kijken hoe en wat, met het beste van beide werelden...

Het experiment bevestigt daarnaast de verwachting dat flexibel hoger onderwijs, onderwijs dat optimaal aansluit bij de leervragen en situatie van studenten en de behoefte van de arbeidsmarkt, het hoger onderwijs aantrekkelijker maakt voor (jong)volwassenen binnen een deeltijdse of duale opleiding.

Optimaal aansluiten per persoon is een utopie, niet het streven ernaar. Dat optimaal zijn kan niet altijd met de kaders die we nu hebben en de eisen die aan een opleiding worden gesteld. Dat is niet erg, want zo heeft iemand de garantie dat er een echt goed erkende graad wordt behaald, en niet een diploma van een bedrijfsopleiding.

2.2.1 Flexibilisering van het onderwijs en een leven lang ontwikkelen

Met dit wetsvoorstel wordt voldaan aan een belangrijke ambitie in het kader van een leven lang ontwikkelen (LLO) om het onderwijs flexibeler te maken en beter te laten aansluiten op de behoeften van werkenden, werkzoekenden en werkgevers. Het wetsvoorstel faciliteert flexibilisering in de inrichting van (delen van) opleidingstrajecten van studenten. Deze ruimte wordt thans voorzien voor deeltijdopleidingen en duale opleidingen.

Hiermee wordt eveneens invulling gegeven aan afspraken die in Europees verband zijn gemaakt in het Bolognaproces over het faciliteren van studentgecentreerd onderwijs en leren op basis van *learning outcomes*. Door op basis van *learning outcomes* variëteit en flexibiliteit in de inrichting van het onderwijs (*modes of delivery*) te realiseren, kan eenvoudiger worden aangesloten bij de uiteenlopende kenmerken, behoeften en situaties van de diverse studentenpopulatie.

Flexibilisering is daarbij het overkoepelende begrip, dat zowel van toepassing is op de LLO-doelgroep (werkende en werkzoekende volwassenen) als op andere studenten die deelnemen aan opleidingen in het hoger onderwijs. Voorliggend wetsvoorstel faciliteert instellingen om alleen bij de inrichting van deeltijdopleidingen en duale opleidingen keuzes te maken die aansluiten bij de uiteenlopende doelgroepen en de verschillende contexten van studenten.

Geen verder commentaar. We gaan verder maar niet in op de Europese afspraken. Iets voor een ander document.

2.2.2 Uitbreiding naar het wo

Ondanks dat er in 2016 onvoldoende belangstelling was vanuit het wo om deel te nemen aan het experiment leeruitkomsten, heeft de koepelorganisatie Universiteiten van Nederland (hierna: UNL) in de internetconsultatie van dit wetsvoorstel aangegeven mogelijkheden en kansen te zien voor het wo. Volgens UNL onderstrepen de universiteiten het belang en de urgentie van flexibel hoger

onderwijs. De belangstelling van de universiteiten is tevens toegenomen in het verlengde van de flexibiliseringszone van het Versnellingsplan.

Laten we hierover ook maar verder niets zeggen. Niet meedoen, maar wel aanhaken en meeliften. Gaan universiteiten overleggen met hogescholen? Maken ze een eigen wo-groep? Kunnen ze direct aangegeven wat de mogelijkheden zijn en welke kansen ze zien?

Het verschil in oriëntatie tussen het hbo (professioneel) en het wo (academisch) zal doorwerken in de aard en inhoud van de eenheden van leeruitkomsten die binnen opleidingen zullen worden gehanteerd. Dit verschil heeft geen impact op de vraag of flexibel academisch onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten in het wo mogelijk is of zou moeten zijn. Instellingen hebben de ruimte (binnen hun professionele autonomie) om zelf afwegingen en keuzes te maken over het al dan niet opnemen van eenheden van leeruitkomsten in de opleiding en over de manier waarop en de mate waarin flexibel onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten mogelijk wordt gemaakt.

Helemaal correct. Maar de autonomie kent ook z'n grenzen nl. die door de formele kaders worden aangegeven.

Ten overvloede dient te worden opgemerkt dat niet van elke student gevraagd wordt om regie te nemen over zijn leertraject. Niet elk(e) (type) student is daartoe in staat of heeft daar interesse in. Het is daarom geenszins de bedoeling dat wanneer een opleiding op eenheden van leeruitkomsten is gebaseerd, en daarmee leerwegaafhankelijk onderwijs aanbiedt, de student gevraagd wordt de regie (over) te nemen. Alleen de student die dit daadwerkelijk wil en waarvan de instelling denkt dat de student daartoe in staat is, zal – in nauw overleg met de studiebegeleider – invulling geven aan een persoonlijke leerroute.

Prima, maar er staat dat het een wederzijds besluit is: de student die het ook echt wil en denkt aan te kunnen en de instelling die het vermoeden heeft dat die persoon het concept ook aan kan.

Maar dat vraagt nogal wat, het met elkaar bezien of aan beide voorwaarden is voldaan, voorafgaande aan een opleiding vooral. Als het besluit daarover ergens al gaandeweg nodig is, hebben beide partijen in ieder geval behoorlijk veel informatie om de afwegingen te kunnen maken.

Het is vooral de vraag hoe om te gaan met degenen die zich nog moeten inschrijven en hoe de opleiding hiermee in de communicatie en de voorbereiding omgaat. Daarvoor kennen we ook de studiekeuzecheck, maar dit is toch wat anders. Ouderen schrijven zich ook later in, hebben te maken met veel dynamiek in de persoonlijke omgeving en zullen veel cruciale zaken mee moeten laten wegen.

Er wordt gesproken over 'de studiebegeleider', een functie die wel in het eerdere wetsvoorstel bij 'studieplan' stond maar nu niet meer. Het is dus een persoon die wordt aangewezen om de (aspirant-)student bij te staan. Deze begeleider moet van veel markten thuis zijn om voor de komende jaren te kunnen aangeven wat de mogelijkheden zijn, in combinatie met allerlei zaken die hem of haar moeten worden aangedragen. Het is geen mentor of zo iemand, want de formele consequenties van de afspraken zijn heel belangrijk, mede onder verantwoordelijkheid van de examencommissie. Ook moet alles passen in een rooster met een goede planning, als onderwijseenheden en eenheden van leeruitkomsten moeten worden gemixt.

Mogen we, als men toch iets wil gaan doen met flexibiliteit en gebruik van eenheden, nog eens suggereren om het 2+2-model te gaan inzetten. Iemand doet eerst de Ad met onderwijseenheden (traditioneel en gefaciliteerd, om de overheid te citeren) en dan het aanvullende bachelorprogramma op basis van een flexibele aanpak met leeruitkomsten. Mooi toch.

2.3 Uitgangspunten van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk voor instellingen om ervoor te kiezen deeltijd- en duale opleidingen volledig of gedeeltelijk op te bouwen op basis van een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten.

Meteen even heel hard ingrijpen. Het gaat er om dat er een programma is te maken met gebruikmaking van onderwijseenheden die in een aantal gevallen worden ingericht als eenheden van

leeruitkomsten. Je bouwt dus een opleiding niet op met eenheden van leeruitkomsten, in formele zin. Het gaat altijd om onderwijseenheden, maar dan kun je als opleiding ervoor kiezen (die bepaalt welke eenheden dat karakter kunnen krijgen) om een aantal daarvan van het label 'eenheid van leeruitkomsten' te voorzien.

Dit is geen kanttekening die we zomaar maken. Het is een wezenlijke opmerking bij het formuleren van dit alles in het wetsvoorstel. Men heeft voor die invulling gekozen en wees dan op alle fronten consequent, en verhuil niet dat de eenheid van leeruitkomsten niet als zelfstandig instrument wordt ingevoerd, los van hetgeen er formeel allemaal al is!

Hierdoor kunnen deze opleidingen kiezen voor een opbouw en inrichting die past bij de doelgroep, terwijl tegelijkertijd gewaarborgd is dat de student altijd kan kiezen voor deelname aan het onderwijsprogramma van de opleiding (de gefaciliteerde leerroute).

Veel draait om 'kan' en 'kunnen'. Een eenheid moet kunnen worden gedaan met leeruitkomsten, kijkend of de student het kan. De opleiding zoekt voor zichzelf uit of een eenheid wel kan worden aangeboden in beide versies of dat er alleen maar een onderwijseenheid kan zijn. De student kan kiezen, maar alleen uit het aanbod.

Elke eenheid moet dus in de vorm van een onderwijseenheid worden aangeboden, en dan kan er een eenheid van leeruitkomsten naast worden gezet.

Het instellingsbestuur bepaalt binnen welke onderwijseenheden van opleiding gewerkt wordt met flexibel onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten. Het is dus geen recht van de student om alle onderwijseenheden van de opleiding leerwegaafhankelijk in te vullen.

Daarmee komen we aan een van de achilleshielen van het wetsvoorstel, geldend voor alle hogescholen en opleidingen die willen gaan werken met eenheden van leeruitkomsten, als de overheid doorzet met dit wetsvoorstel.

Het houdt in dat er sprake van een situatie waarbij voor elke eenheid in voorkomend geval twee invullingen beschikbaar dienen te zijn, te allen tijde bekend voorafgaande aan het studiejaar of semester. Dat is de vorm met een onderwijseenheid en met de aanpak die past bij de specifieke eenheid van leeruitkomsten. Het is aan de opleiding om te bepalen voor welke eenheden dit geldt.

Voor alle duidelijkheid nog een keer: Hier wordt gesproken over 'de opleiding'. Dat is dus een deeltijdse dan wel een duale opleiding. Iemand die eerst kiest voor een eenheid van leeruitkomsten en op de schreden terugkeert, moet binnen diezelfde variant een onderwijseenheid kunnen volgen (en dat geldt overigens ook voor het omgekeerde). Een instelling kan dus niet zeggen dat de student die eenheid bij een andere variant dient te gaan doen, bijvoorbeeld bij voltijd, ook al blijft de status van de betrokkene dezelfde. Uiteraard kunnen die alternatieve eenheden in het aanbod bij een deeltijdse of duale opleiding worden opgenomen, maar dan moet dan vooraf bekend zijn en in de OER worden vermeld.

Kortom, een instelling dient voor de opleiding in ieder geval een compleet programma op basis van de reguliere onderwijseenheden in stand te houden, met daarnaast een tweede leerroute die daarop varieert door studenten ook onderwijseenheden ook via eenheden van leeruitkomsten te kunnen laten doen. Dat laatste kan gelden voor één tot en met alle onderwijseenheden. In dat 'extreme' geval kan worden gesproken over het hebben van een opleidingsprogramma dat door de student kan worden gevolgd door het doen van alleen eenheden van leeruitkomsten. Daarbij gelden dan een paar uitzonderingen, zoals het niet hebben van een propedeutische fase, als een student daarmee aan de slag gaat.

Dat laat onverlet dat de student zo'n compleet programma alsnog zelf kan aanpassen, door allerlei eenheden van leeruitkomsten formeel te laten omzetten in reguliere onderwijseenheden. Daarmee verliest de student niet het recht om niet te worden geconfronteerd met een propedeutische fase en andere 'emolumenten'. De inschrijving vond en vindt plaats als student voor die specifieke leerroute (een duale of deeltijdse leereenheden-opleiding...) en die blijft in principe in stand.

Een specifiek aspect is dat beide vormen van eenheden moeten passen bij eenzelfde aantal studiepunten, om te voorkomen dat het een warboel wordt. Maar we kunnen ons voorstellen dat een

bundel van eenheden van leeruitkomsten 30 studiepunten omvat en dat daaronder bijvoorbeeld drie onderwijseenheden van elk 10 studiepunten vallen, gelet op de doelstellingen ervan. In dat geval vormen de ene en de andere drie eenheden een soort 'tweeling', als het gaat om het plannen. Hoe dan om te gaan met iemand die aan de eenheid van leeruitkomsten begint en ergens onderweg terugvalt op de onderwijseenheden, dat is aan de opleiding. Er kan worden gewerkt met vrijstellingen, om maar wat te noemen.

In de navolgende paragrafen zullen de uitgangspunten van het voorliggende wetsvoorstel nader uiteen worden gezet.

2.3.1 Eenheden van leeruitkomsten en de gefaciliteerde leerroute

Flexibel onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten maakt een variatie in leeractiviteiten mogelijk, maar ontslaat de instelling niet van de verplichting onderwijs te verzorgen en leeractiviteiten aan te bieden waar de student gebruik van kan maken. Ook wanneer een opleiding bestaat uit eenheden van leeruitkomsten, is het instellingsbestuur verplicht minimaal één leerroute te faciliteren (een eenzijdig geprogrammeerd leeraanbod van de opleiding), waarvoor is uitgewerkt wat de beschikbare leeractiviteiten voor studenten zijn. Indien de student geen gebruik maakt van de beschikbare leeractiviteiten, en kiest voor een eigen invulling van zijn leerroute, dan maakt hij hierover afspraken die worden vastgelegd in een studieplan. De NVAO blijft daarbij de kwaliteit van de opleiding als geheel toetsen.

Hiermee bevestigt de overheid wat hierboven al een aantal keren is gesteld. Er moet altijd een route zijn met onderwijseenheden – wat hier, eigenlijk heel vreemd gezien de huidige wetgeving, door ons de gefaciliteerde vormgeving zou moeten worden genoemd. Dat het nog even wordt benadrukt door het een eenzijdig geprogrammeerd leeraanbod te noemen, is een vorm van negatieve overdrijving. Alles wordt altijd en onder alle omstandigheden aangestuurd door de instelling omdat alles onder de verantwoordelijkheid ervan dient te geschieden. Het is puur de uitvoering die anders kan zijn, nu ook al, en dan niet alleen voor zaken als stages en afstudeeropdrachten.

Bij het werken met eenheden van leeruitkomsten – en ook maar weer, dat zijn ook onderwijseenheden in formele zin – zou dan sprake zijn van een tweezijdige programmering. Nee, nogmaals nee. Het programma is altijd ter beoordeling van de opleiding, de invulling en vormgeving kan mede door de student worden vastgesteld. Het is en blijft een formele opleiding.

Het suggereert, en daarmee lijkt men tegemoet te willen komen aan hogescholen die binnen het experiment van alles hebben veranderd, ook soms het bezig zijn in grijze gebieden. Het is echter niet mogelijk met dit wetsvoorstel om alles wat een student aanreikt, een plek te geven in het programma. Ook kan de opleiding niet in zelfstandige stukken worden geknipt, om daarmee het gevaar te lopen dat het streven naar een opleiding in de nominale tijd en de vereiste samenhang wordt gedwarsboomd.

Een studieplan komt in beeld als de student, misschien via een suggestie van de opleiding, van plan is om eenheden van leeruitkomsten te gaan volgen. Daarvoor moet een scherpe, heldere en betrouwbare procedure bestaan, ook als het verzoek van de student op korte termijn dient te worden ingewilligd.

Hoe gaat de NVAO dit controleren, met een panel, om de zes jaren – als er wordt vastgehouden aan dat systeem? Kijkt men naar het eindniveau (want hoe daar iemand komt is dan niet meer relevant en ook vaak niet meer na te gaan)? Wordt gevraagd naar de studieplannen? We horen het graag.

2.3.1.1 *Wat moet een opleiding minimaal beschrijven bij het werken met eenheden van leeruitkomsten?*

Een eenheid van leeruitkomsten is een uitwerking van een onderwijseenheid die door een student op een leerwegaafhankelijke manier kan worden verworven en waarvan de beheersing op een leerwegaafhankelijke manier kan worden aangetoond. Dit betekent dat voor wat betreft de feitelijke vormgeving van de opleiding en kwaliteitsborging een opleiding opgebouwd uit een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten in beginsel aan dezelfde eisen moet voldoen als een opleiding opgebouwd uit onderwijseenheden die geen eenheid van leeruitkomsten zijn.

Wat is 'in beginsel', dus 'in principe'? Het is toch gewoon een kwestie van 'aan dezelfde eisen voldoen'? Het wetsvoorstel geeft geen aanleiding om te veronderstellen dat de (duale of deeltijdse opleiding een ander kader krijgt. Daarbij is er dus wel sprake van een uitzondering als de hogeschool het voor een student mogelijk maakt om een deeltijdse of duale opleiding te volgen met alleen maar eenheden van leeruitkomsten nl. als het gaat om de propedeuse. Dat is echter geen eis die ingrijpt in de vormgeving en kwaliteitsborging. De deeltijdse dan wel duale opleiding kent op zichzelf al een aantal specifieke insteken, dat wel.

Een opleiding bestaande uit een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten beschrijft dus minimaal:

- Het geheel aan kennis, inzicht en vaardigheden (zoals bedoeld in onder andere artikel 7.3, tweede lid, van de WHW) die de student moet verwerven en aantonen om te voldoen aan het beoogde eindniveau van de opleiding;
- *Op opleidingsniveau of op het niveau van eenheden van leeruitkomsten:*
 - op welke wijze de student gefaciliteerd wordt om de leeruitkomsten op een leerwegaafhankelijke en studeerbare wijze te behalen. Dit omvat tevens het studieplan en de wijze van begeleiding van de student;

Hier heeft de wetgever het zelf over 'gefaciliteerd worden', ook bij de eenheden van leeruitkomsten en dat is logisch.

- de aangeboden leeractiviteiten waar de student uit kan kiezen bij het realiseren van de leeruitkomsten van één of meerder eenheden van leeruitkomsten;
- de gefaciliteerde leerroute (het onderwijsprogramma) waar de student ook voor kan kiezen.

Hier duikt een bijzonder nieuw aspect op nl. het moeten benoemen van de leeractiviteiten (denk dus aan zaken die passen bij colleges, practica en andere vormen) die de opleiding ondanks de leerwegaafhankelijkheid in de aanbieding heeft. Die leeractiviteiten kunnen dus in het algemeen niet worden vastgelegd in een rooster of planning (maar het mag wel...) en kennelijk zijn ze op afroep beschikbaar. Maar we zijn benieuwd naar hoe men dit verder gaat uitwerken.

Bij de 'gefaciliteerde (zojuist ondergraven door de wetgever zelf)' leerroute kan het ook om delen ervan gaan, dus niet de gehele route. Dat is aan de student om te bepalen.

Overigens moet het 'meerdere' zijn... maar dat is dus niet essentieel...

- *Op het niveau van eenheden van leeruitkomsten:*
 - Wat de kennis, het inzicht en de vaardigheden zijn (de leerinhoud) die de student moet verwerven;
 - Hoe de leerwegaafhankelijke toets is vormgegeven en hoe de student de leeruitkomsten op een leerwegaafhankelijke wijze kan aantonen.

Het draait hier niet om een toets (enkelvoud) maar om de tentaminering, formeel gezien. Los daarvan gaat het bij de toetsing om een proces. Er is bij elke onderwijseenheid, dus ook bij de variant met leeruitkomsten, een tentamen vereist. Dit mag best inhouden dat er al gaandeweg een eenheid allerlei toetsen worden afgenomen (in diverse vormen), maar aan het eind van een eenheid is het tentamen de activiteit om te bezien of aan de eisen is voldaan (net als het afsluitend examen).

2.3.1.2 Het formuleren van leeruitkomsten

Leeruitkomsten worden op uiteenlopende manieren geformuleerd, blijkt uit het experiment leeruitkomsten. De volgende kwaliteitseisen zijn geformuleerd door de NVAO voorafgaand aan het experiment leeruitkomsten ten behoeve van het accreditatiekader, en zullen ook na de verankering van het experiment van toepassing zijn:

- Leerwegaafhankelijk: de leeruitkomsten moeten een variatie aan leeractiviteiten en leerroutes mogelijk maken voor individuele studenten of groepen studenten.
- Representatief voor de leerresultaten van de opleiding.
- Herkenbaar voor het werkveld.
- Specifiek en meetbaar: de leeruitkomsten bieden een eenduidig beoordelingskader bij leerwegaafhankelijke toetsing.

- Transparant: de relatie tussen leerresultaten, eenheden van leeruitkomsten, leeractiviteiten en toetsing is duidelijk.
- Samenhangend: de leeruitkomsten vormen een samenhangende eenheid en zijn te onderscheiden van andere (eenheden van) leeruitkomsten.
- Duurzaam: de leeruitkomsten zijn op zo'n manier geformuleerd dat ze een aantal jaren gehanteerd kunnen worden.

Een paar opmerkingen:

- 'Het' werkveld bestaat niet. Er zal dus nadrukkelijk dienen te worden geformuleerd welke actoren hierbij een rol spelen en hoe die worden geraadpleegd.
- Dat geldt mede voor de duurzaamheid van de leeruitkomsten, dus dat daarbij ook wordt gekeken naar de acceptatie ervan door de afnemers van afgestudeerden.
- Ook hier dus geen toetsing maar tentaminering.
- Het moeten kunnen hanteren van leeruitkomsten die een aantal jaren bruikbaar zijn, lijkt in tegenspraak met het hebben van een flexibele aanpak. Maar zoals het hier staat is het ook nodig voor het werkveld om te begrijpen wat afgestudeerden kennen en kunnen. Ook moet bij een eventuele vertraging tijdens de studie een student niet van de ene op de andere dag merken dat de leeruitkomsten zijn aangepast, dus ook de route en de toetsing. Het is niet nodig om te werken met 'cohorten', maar enige ordening is wel wenselijk.

2.3.1.3 Voorbeelden varianten

De mogelijkheid tot het werken met eenheden van leeruitkomsten heeft binnen het experiment geleid tot verschillende uitwerkingen of varianten. Om een duidelijker beeld te geven van wat het werken met eenheden van leeruitkomsten voor een opleiding kan betekenen, worden hier drie varianten benoemd.

Het is goed dat hier wordt ingegaan op wat binnen het experiment kon en mocht. Hier staat dat die uitwerkingen of varianten kennelijk nog steeds mogelijk zijn als het wetsvoorstel wordt doorgevoerd. Of geldt daarvoor hetzelfde, zoals bij andere teksten die ook in de tegenwoordige tijd zijn opgesteld, maar straks niet meer van toepassing zijn. We zullen ze daarop nadrukkelijk beoordelen.

• *'Module' variant:* Deze variant biedt de student veel houvast en studenten geven indien zij dat willen, in beperkte mate zelf vorm aan een leerroute. Opleidingen die hiervoor kiezen werken vaak met grote eenheden van leeruitkomsten, bestaande uit bijvoorbeeld modules van 30 studiepunten.

Het gebruiken van 30 studiepunten is uiteraard niet toevallig, zijnde de omvang van een semester. Overigens ziet men het ook als een 'certificaten'-variant...
Er is overigens door de wetgever niet gekozen voor een maximalisering van de omvang van een eenheid. Het zou in principe ook 60 punten of meer kunnen zijn.

Per eenheid beschrijft de opleiding inzichtelijk de gefaciliteerde leerroute en (leerwegonafhankelijke) toets. De leerroute omvat het geheel aan onderwijsactiviteiten dat de opleiding aanbiedt en dat de student volgt om de leeruitkomsten te behalen. Deze variant gaat grotendeels uit van een klassiek onderwijsprogramma. Indien een student op leerwegonafhankelijke wijze (gedeeltelijke) invulling wil geven, vaak op de eigen werkplek, aan de eenheid van leeruitkomsten, worden hierover afspraken gemaakt met een begeleider en vastgelegd in een studieplan. Dit geldt overigens voor alle varianten.

Hierbij kan nadrukkelijk de vraag worden gesteld of hiervoor eenheden van leeruitkomsten nodig waren en dus ook zijn. Het gaat om een 'variant' maar het is niet duidelijk waarop wordt gevarieerd...

Overigens willen we bezwaar maken tegen het gebruik van omschrijvingen zoals 'gefaciliteerd' en 'klassiek' in dit verband omdat voorkomen dient te worden dat er een subjectieve onderbouwing van een voorstel plaatsvindt. Anders gezegd, de ene aanpak is niet beter dan de andere.

Het gebruiken van een route met eenheden van leeruitkomsten biedt de kans om te werken met een studieplan, per semester. Dat levert aan de andere kant weer het gevaar op dat alles binnen

dit semester alles op zichzelf staand wordt aangepakt, vandaar 'certificaat'-gerichtheid. Maar het kan nu ook al met onderwijseenheden, en dat gebeurt al veel bij deeltijdse opleidingen.

De vraag is dus of deze aanpak dient te worden nagestreefd, het opknippen van een opleiding in semesters. Het kan dus altijd, zonder meer, maar de samenhang moet wel worden gewaarborgd, meer dan in de experimenten het geval lijkt te zijn geweest.

'Catalogus' variant: Deze variant biedt de studenten die dat willen houvast, terwijl het ook de studenten faciliteert die een eigen leerroute vorm willen geven. Het catalogusmodel is een uitwerking op instellingsniveau. Wanneer meerdere opleidingen in deeltijd of duaal geformuleerd zijn op basis van eenheden van leeruitkomsten, ontstaat er een groot aantal keuzemogelijkheden voor studenten uit aangeboden leeractiviteiten.

De student heeft ruimte om te kiezen uit wat er instellingsbreed aangeboden wordt. Dit maakt meer interdisciplinaire routes mogelijk en verlicht tegelijkertijd de organisatiedruk per opleiding. Hiervoor is een integraal onderwijsmodel, een goede (digitale) catalogus en studentvolgsysteem, goede inhoudelijke begeleiding van studenten en opleidingsoverstijgende samenwerking en afstemming van belang.

Kort door de bocht gaat het om het hebben van een cafeteria-model. Het is opmerkelijk dat de wetgever dit model hier op deze plek opvoert omdat het niet als zodanig past binnen de huidige wet- en regelgeving en ook niet wordt ondersteund door wat nu wordt voorgesteld als het gaat om de aanpassingen.

Voor alle duidelijkheid: Hetgeen hier staat, kan en mag wel, maar dan binnen de grenzen die aan formele opleidingen worden gesteld, met alle criteria die daarbij een rol spelen.

Laten we maar gewoon een aantal vragen stellen, want dan in een vervolgproject voor het gaan kijken naar deeltijd en duaal, in samenhang met het levenlang ontwikkelen, verder hiermee worden gewerkt:

- Waarom vermeldt de wetgever deze optie? Is het een aanbeveling of juist een melding over het nader gaan bezien wat er mogelijk is? Het zou goed zijn als de wetgever hierbij aangeeft wat er met het wetsvoorstel nog steeds wel en niet kan.
- Wat is een eigen leerroute? Is dat dan een opleiding, formeel gezien? Wat is hier eigen aan en in hoeverre zijn er grenzen aan verbonden?
- Wat betekent een uitwerking op instellingsniveau voor de borging op opleidingsniveau van alle verantwoordelijkheden en criteria waaraan dient te worden voldaan? Wie er dan verantwoordelijk voor?
- Betekent het echt dat als in een hogeschool allerlei opleidingen zijn met eenheden van leeruitkomsten, de student als het ware automatisch het recht krijgt om overal te gaan shoppen? Op basis waarvan kan dit? Hoe gaat het met de samenhang?
- Wat wordt in formele en wettelijke zin verstaan onder interdisciplinaire routes, dus op basis waarvan is dit mogelijk? Is dit hetzelfde als sectoroverstijgende programma's?
- Suggereert men dat er eenheden kunnen zijn die in meerdere opleidingen en sectoren zijn te gebruiken? Zijn ze op basis van gelijkheid ook in te zetten bij opleidingen?
- Wat wordt verstaan onder een integraal onderwijsmodel? Geldt dit voor een sector of voor de gehele instelling? Wie is daarvoor verantwoordelijk?

• *'Open' variant:* In deze variant kunnen studenten keuzes maken uit aangeboden leeractiviteiten en is er ruimte voor een eigen invulling van (delen van) het leertraject van de student. Er is in ieder geval één gefaciliteerde leerroute (opleidingsprogramma) vastgelegd waar de student gebruik van kan maken. Goede ondersteuning en begeleiding zijn uiteraard essentieel als studenten veel vrijheid hebben om een eigen leerroute vorm te geven. Het studieplan neemt in deze variant een centrale plaats in.

Het komt er dus op neer dat er gewoon een programma is voor de studenten, met daarin de mogelijkheden om keuzes te maken. Denk aan keuzevakken, minoren, afstudeerrichtingen, vorm van de stage, aanpak van de afstudeeropdracht en mogelijk andere onderdelen. Dat is wat al jaren gewoon is en simpelweg kan.

Het is voorstelbaar dat er een mogelijkheid is om de opleiding (examencommissie) te vragen of een bepaalde eenheid ook kan worden gedaan op basis van 'ik ga zelf uitzoeken wat er kan' en dan in een studieplan vast te leggen hoe en wat. Dat gebeurt al bij een afstudeeropdracht met een begeleider, dus daarvan is gebruik te maken.

We begrijpen niet waarom hier van 'veel' vrijheid wordt gesproken. Wat is normaal en wanneer wordt het dan 'veel'? Wanneer wordt het een 'eigen' leerroute? In hoeverre moet dit dus allemaal afwijken van wat nu al kan, zoals hierboven aangegeven? Waarom de suggestie dat de vrijheid er kennelijk nu niet is en dat het werken met leeruitkomsten de oplossing is?

Kan de wetgever ook hierbij duidelijk aangeven waar het wetsvoorstel al dan niet beperkend is ten opzichte van de reguliere situatie?

Opleidingen die hiervoor kiezen beschrijven op opleidingsniveau welke leeractiviteiten worden aangeboden en met welke begeleiding studenten ondersteund worden om te werken aan het realiseren van de eenheden van leeruitkomsten.

Prima. Maar er wordt nu toch ook al op opleidingsniveau aangegeven wat het aanbod is. Een Ad-opleiding vraagt om 120 studiepunten, maar als je zou nagaan waaruit men de keuze heeft, zou je wel eens op 200 studiepunten kunnen uitkomen...

En laten we wel wezen: Ook nu in allerlei opleidingen en situaties heeft een student gewoon het recht op begeleiding, advisering en ondersteuning. Waarin zit 'm dus het verschil? We kunnen dit niet rechtvaardigen met dit voorstel. Maar wel als er gaat worden gekeken naar het verbeteren van de mogelijkheden om de begeleiding structureel in te bedden.

Authentieke beroepsopdrachten op de eigen werkplek of in een door de opleiding gefaciliteerde, professionele leeromgeving vormen veelal het uitgangspunt voor het aantonen van eenheden van leeruitkomsten. Door te werken aan authentieke vraagstukken (relevant voor de beroepspraktijk en/of maatschappelijk relevant) kan de student een of meerdere leeruitkomsten behalen. De student kiest zelf aan welke vraagstukken hij of zij wil werken, onder de voorwaarde dat de aan te tonen leeruitkomsten gerealiseerd kunnen worden. Dit zorgt voor variatie in leerroutes van studenten. Waar nodig volgt de student onderwijs van andere opleidingen als het vraagstuk daarom vraagt. De opleiding begeleidt de student intensief in deze variant en legt alle afspraken vast in een studieplan dat regelmatig gemonitord en geëvalueerd wordt. Deze variant lijkt vooral aantrekkelijk voor de doelgroep werkenden met een voor de opleiding relevante werkomgeving.

Prima. Ook hier kan alles nu al gewoon worden gedaan zoals hier voorgesteld. Maar ga a.u.b. niet smijten met beelden als 'authentieke' beroepsopdrachten. Suggestief en onjuist. Het gaat om een situatie waarin helder is dat de opdracht die is beschreven bruikbaar is voor de opleiding, en daarin ook een plek kan krijgen.

Maar wat is dan weer een 'door de opleiding gefaciliteerde leeromgeving'? Is dat gewoon een plek die door de opleiding is beoordeeld en goedgekeurd om te gebruiken voor een duidelijk omschreven opdracht (dus met competenties)? Dat de student al werkend met de werkgever beziet hoe en wat er kan worden gedaan, is zo logisch als het maar zijn kan.

Beste wetgever, wat is nu zo ontzettend nieuw onder de zon? Waarom moet het hier op deze wijze worden beschreven? Is het vanwege het studieplan? En is deeltijd met werken niets anders dan duaal?

2.3.1.4 Studielast

Dit wetsvoorstel verandert niets aan de studielast van opleidingen. De studielast van een hbo-bacheloropleiding blijft 240 studiepunten, met een nominale duur van vier jaar en de studielast van een wo-bachelor blijft 180 studiepunten, met een nominale studieduur van drie jaar.

In Nederland wordt een gemiddelde studielast van 28 uren studie per studiepunten gehanteerd (de studiebelastingnorm), conform artikel 7.4 van de WHW. Dit is een gemiddelde; de werkelijke tijd die een student nodig heeft om een onderwijseenheid te beheersen, kan variëren. Dit geldt ook voor eenheden van leeruitkomsten. De variatie in aantallen uren studielast die een student daadwerkelijk zal besteden, neemt mogelijk toe wanneer er gewerkt wordt met eenheden van leeruitkomsten en persoonlijke leerpaden.

Mooi en duidelijk. Een eerste aanzet voor een wezenlijke discussie. Redenen genoeg om de relatie tussen 60 studiepunten en 1680 uren per studiejaar door te snijden. Zie daarvoor hoofdstuk 9.

Tijdens het experiment is gebleken dat de outputgerichte aard van eenheden van leeruitkomsten geen belemmering vormt voor het berekenen van de studielast op basis van aantallen uren. De meeste deelnemende instellingen blijken de geraamde aantallen uren studielast nog steeds als belangrijkste basis te gebruiken voor de koppeling van aantallen studiepunten aan een eenheid van leeruitkomsten, ondanks de in het experiment geboden ruimte om een andere grondslag dan uren te gebruiken voor de vaststelling van aantallen studiepunten.

Opmerkelijk als we kijken naar de communicatie rond deeltijd en het aantal te besteden uren. Maar wat bedoelt men hier met een 'andere grondslag'? Is dat het alleen maar het noemen van de te behalen leeruitkomsten en het aan de student overlaten hoe die te behalen? Dus dat ze het tentamen d.w.z. de toetsen (de toetsing) afleggen maar zonder te behoeven te vertellen hoe lang ze erover hebben gedaan?

Het voornemen is om in de evaluatie van dit wetsvoorstel de koppeling tussen uren en studielast expliciet te onderzoeken. Indien mogelijke alternatieve grondslagen voor het bepalen van de studielast zich aandienen die beter zouden passen bij het studeren met eenheden van leeruitkomsten, zal ook dit in de evaluatie nader worden bekeken.

Het is dus zo dat men de studielast-eisen in stand laat, maar over een aantal jaren opnieuw wil gaan bezien of de relatie tussen studiepunten (geen uren...) en studielast kan worden doorgesneden. Er wordt nu eigenlijk al een oproep gedaan om te komen met alternatieve grondslagen, om over vijf jaren mee te nemen. Nou, zie dus hoofdstuk 9, met onze nieuwsbrief van enige tijd geleden. Overheid, kom op en pak aan, het kan nu.

2.3.2 Het studieplan

Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt en gebruik wil maken van de mogelijkheid eigen keuzes te maken bij de invulling van deze eenheid of eenheden, stelt het instellingsbestuur in overleg met de betreffende student een studieplan vast. Het studieplan vervult bij het werken met flexibel onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten een cruciale rol. Het functioneert als een belangrijke waarborg ten behoeve de kwaliteit van de opleiding en de zorgplicht van de instelling.

We hebben heel lang naar de formulering rond het studieplan gestaard, zonder meteen door te hebben wat men ermee beoogd. Het blijkt dus dat als een eenheden zijn met minder dan 30 studiepunten deze kunnen worden gebundeld, maar dan wel ook weer samen maximaal 30. Daarvoor is een studieplan op te stellen. Maar als een eenheid meer dan 30 studiepunten omvat moet deze altijd zelfstandig in een eigen studieplan worden opgenomen.

Het houdt in dat er goed moet worden bezien welke eenheden in voorkomend geval samen worden genomen. Dat kan binnen een semester zijn, maar ook verspreid over een jaar, parallel dan wel na elkaar. Ook kunnen eenheden worden samengenomen die verspreid over meerdere jaren in beeld zijn.

Studieplannen kunnen elkaar dus ook overlappen, op deze wijze, en dan zal er goed moeten worden bezien wat dit betekent voor de begeleiding.

Tevens kunnen onderwijseenheden en eenheden van leeruitkomsten in een semester of een studiejaar naast elkaar worden gevolgd. Het zou handig kunnen zijn om daarmee rekening te houden, misschien door de onderwijseenheden ook in een of meerdere studieplannen mee te nemen.

Het instellingsbestuur voert met de student een startgesprek om tot een studieadvies te komen voor een persoonlijke leerroute. Dit vormt de basis van het studieplan. In het studieplan worden afspraken vastgelegd over de invulling van (delen van) de opleiding, de keuzes die de student maakt uit de aangeboden leeractiviteiten, de leeractiviteiten die de student (indien van toepassing) uitvoert in de eigen (werk)omgeving en de wijze waarop de student begeleid en beoordeeld wordt.

Interessant dat er wordt gesproken over een startgesprek over een persoonlijke leerroute. Maar een student kan op elk moment de opleiding vragen om een studieplan met het oog op een of meer

aankomende eenheden van leeruitkomsten, want dat plan is vereist. Dat betekent dat de opleiding zeer alert moet zijn met betrekking tot planningen. Of gaat men verordonneren dat een studieplan alleen mag ingaan per 1 september dan wel 1 februari? Hoe zit het dat met nieuwe studenten en het opstellen van een studieplan dat direct moet ingaan, bij de start?

In periodieke gesprekken tussen (in de praktijk) de docent en de student worden deze afspraken aangevuld en zo nodig herzien.

Men noemt hier de docent. Het moet dan degene zijn die ook als begeleider valt te zien. En wat te doen als er meerdere docenten bij een eenheid of meerdere eenheden zijn betrokken? Dit vraagt van de betrokkenen een permanente beschikbaarheid en de mogelijkheid om – via de examencommissie – aanpassingen te plegen in het studieplan. Er zal altijd moeten worden bezien wat de consequenties zijn en of daarmee ook de doelen kunnen worden bereikt. Het gaat bij eenheden van leeruitkomsten niet alleen om de planning, maar ook om de zaken die passen bij het werk en de opleiding alsmede de wijze van toetsing. Dat kan allemaal dienen te worden aangepast, ook in het studentvolgsysteem.

De afspraken worden in het studieplan vastgelegd per 30 studiepunten, of per eenheid van leeruitkomsten indien de betreffende eenheid groter is dan 30 studiepunten.

Ho, in het wetsvoorstel staat maximaal 30 studiepunten. Dat is logischer want eenheden kunnen best 10, 12 of 20 studiepunten omvatten... en dan moet men goed kijken hoe die zijn te bundelen (10+12 en 20, of 10+20 en 12). Graag duidelijkheid hierover, als dat nodig is.

In de praktijk zal dit betekenen dat de docent en student ongeveer twee keer per studiejaar gesprekken voeren over de keuzes die de student wil maken en de afspraken over leeractiviteiten, begeleiding en beoordeling vastleggen.

Op zich klinkt dit logisch als er studieplannen worden gemaakt per semester, en als in voorkomend geval ook de onderwijseenheden daarin worden meegenomen. Maar de wetgever heeft het zelf over allerlei andere scenario's die ook wel voorstelbaar zijn.

De ervaring in het experiment leeruitkomsten is dat deze frequentie voldoende is om de student voldoende richting en houvast te bieden, en om ervoor te zorgen dat het studieplan blijft aansluiten bij de (veranderende) situatie en behoeften van de student. Het studieplan moet dan ook worden gezien als een groeidocument, dat tussentijds aangepast en aangevuld kan worden.

Ho, wacht even. Is het zo dat de wetgever verwacht dat er ook een overkoepelend studieplan wordt opgesteld, met deelplannen per 30 punten (of per eenheid van meer dan 30)? Er wordt gesproken over een groeidocument, maar als de eenheden zijn afgerond binnen het studieplan, kan een plan in het archief.

Uiteraard zijn er leereffecten. De ervaringen met het eerste studieplan kunnen worden gebruikt voor de andere en volgende studieplannen.

Graag duidelijkheid over wat men als wetgever verwacht.

Het studieplan is vormvrij, maar dient wel te voldoen aan een aantal wettelijke minimumvereisten. Deze vereisten hebben betrekking op: i) de wijze waarop de student de kennis, het inzicht en de vaardigheden van een eenheid van leeruitkomsten voornemens is te gaan verwerven, ii) de begeleiding die de student daarbij zal ontvangen, en iii) de wijze waarop de beheersing van de leeruitkomst(en) zal worden aangetoond en beoordeeld (de toetsing). In de artikelsgewijze toelichting bij het nieuwe artikel 7.14a WHW zullen deze minimumvereisten nader uiteengezet worden. Ten behoeve van de overzichtelijkheid zal in het algemene deel van de toelichting slechts worden ingegaan op de begeleiding van de student (zie paragraaf 2.3.3).

Om de wijze waarop en de termijn waarbinnen het studieplan dient te worden vastgesteld voor de student inzichtelijk te maken, wordt in artikel 7.13 WHW de verplichting voor het instellingsbestuur opgenomen deze informatie op te nemen in de onderwijs- en examenregeling (hierna: OER).

Helder. Het zou toch fijn zijn als er een landelijk kader komt voor het studieplan, de wijze waarop deze tot stand komt, met een format en voorwaarden met betrekking tot de termijnen.

Gezien de cruciale rol van het studieplan, maar ook vanwege de toename in regeldruk die deze verplichting mogelijk met zich zou kunnen brengen, zal de werkwijze met het studieplan deel uitmaken van de evaluatie van dit wetsvoorstel.

Dat zou een gemiste kans zijn. Het ijzer smeden als het heet is...

2.3.3 Begeleiding

Werken met eenheden van leeruitkomsten faciliteert persoonlijke leerroutes voor studenten. Een persoonlijke leerroute biedt ruimte voor meer regie en eigen keuzes van studenten, en meer mogelijkheden om wat studenten al kennen en kunnen te waarderen en te erkennen. Dit biedt mogelijkheden tot verrijking, verbreding, verdieping of versnelling van de leerroute van de student. Goede studiebegeleiding en mogelijkheden tot (deel)validatie zijn hierbij de belangrijkste instrumenten van de opleiding om studenten hierin te ondersteunen.

Geen speld tussen te krijgen, ook als er gewoon onderwijseenheden zouden worden gebruikt. Dus graag algemeen behandelen.

Het recht van studenten op studiebegeleiding is geregeld in artikel 7.34, eerste lid, onder e, van de WHW. Dit wetsvoorstel heeft niet de intentie deze bepaling te wijzigen, maar aangezien studiebegeleiding met dit wetsvoorstel nog belangrijker wordt, wordt in deze toelichting ingegaan op welke studiebegeleiding bij een opleiding gebaseerd op eenheden van leeruitkomsten in ieder geval als passend moet worden beschouwd.

Mooi en dan maar gewoon algemeen gaan inzetten. Ja toch...?

Opleidingen die (deels) bestaan uit eenheden van leeruitkomsten vragen van docenten een actieve, coachende rol. Nog meer dan nu zullen zij ontwikkelingsgericht en waardierend met studenten in dialoog moeten gaan over wat de student inhoudelijk wil, wat hij al kan en kent (validering) en welke keuzes de student wil maken ten aanzien van eigen invulling van de leerroute. De docent dient daarom inhoudelijk deskundig te zijn en op de hoogte van de keuzemogelijkheden die de student heeft. Indien een werkgever betrokken is, dan is het belangrijk dat, indien mogelijk, de docent vanuit de opleiding de werkgever kent (en waar mogelijk ook (regelmatig) bezoekt).

Het is al gesteld in de internetconsultatie dat met validering niets anders kan worden bedoeld dan het verlenen van vrijstellingen dan wel het afspreken dat niet aan bepaalde activiteiten behoeft te worden meegedaan (en dat mogelijk een deeltoets 'voldoende' wordt verklaard).

Voor de verdere zaken die hier staan: Ga er maar aan staan als docent. En zeker als die persoon nieuw is ingevlogen of nog dient te worden bijgeschoold. Er dient een compleet beeld van de gehele studie te zijn, met een actuele kennis van het werkveld en met expertise over het combineren van werken en studeren.

Opmerkelijk dat er staat dat de werkgever dient te worden geconsulteerd en bezocht 'als het mogelijk is'. Dat is toch gewoon een eis! Moet er worden gebouwd op wat de student zegt wat dit betreft en kan er worden volstaan met mailtjes en digitale formulieren? Zoomen kan overigens ook nog... Maar er gaat toch iets heel erg verschrikkelijk de mist in als een werkgever een rol speelt bij dit alles en niet aan het woord komt. Graag aanpassen!

Bij dergelijk flexibel onderwijs kan de student voor een groot aantal keuzes komen te staan. Dat is een verrijking, maar veel keuze hebben kan ook lastig zijn. Houvast, duidelijkheid over aangeboden leeractiviteiten die benut kunnen worden en goede begeleiding zijn dan extra belangrijk. Het maken van heldere afspraken, regelmatig overleg over de voortgang en het evalueren van de resultaten zijn hier onderdeel van. Het studieplan speelt hierbij een belangrijke rol en biedt de student en docent houvast om afspraken over invulling van de leerroute vast te leggen, bij te houden en te evalueren.

En... is dat met dit wetsvoorstel gegarandeerd?

Het invullen en vastleggen van een studieplan is verplicht indien de student ervoor kiest een (eenheid van) leeruitkomst(en) via een zelfgekozen route in te vullen. Als de student binnen eenheden van leeruitkomsten kiest voor de gefaciliteerde leerroute is het studieplan niet verplicht, maar kan

het wel gebruikt worden als instrument om de student te ondersteunen en de kwaliteit van de studiebegeleiding te bevorderen.

In het algemene deel van dit document is al betoogd dat de wetgever hierbij totaal de plank mislaat. Er is gekozen voor een wetgeving waarbij de onderwijseenheid de basis is en blijft vormen voor het samenstellen en het inrichten van opleidingen, duaal en deeltijd. Als er door de opleiding wordt besloten er een specifieke invulling aan te geven, als een variant qua het doorlopen ervan, wordt het een eenheid van leeruitkomsten genoemd (of 'leereenheid' zoals wij voorstellen als het niet anders kan).

Maar als de student geen gebruik maakt van het kunnen doorlopen en toetsen op een leerweg-onafhankelijke manier en opteert voor de invulling van de gelijkwaardige onderwijseenheid, mag het in de planning niet als een eenheid van leeruitkomsten worden vermeld, maar als onderwijseenheid. Anders gezegd, een eenheid van leeruitkomsten mag in formele zin alleen die naam dragen als aan alle bijbehorende criteria is voldaan. Daarmee wordt gezorgd voor transparantie.

Dus voor alle duidelijkheid: Als een opleiding eenheden aanbiedt in beide vormen (onderwijs en leeruitkomsten) moet de student een keuze maken uit deze twee. Een vermelding in het volgsysteem van een eenheid van leeruitkomsten waarbij alles volgens de spelregels van de onderwijseenheid wordt gedaan, laat het geheel al snel crashen.

Het is aan de opleiding om de werkwijze en intensiteit van de studiebegeleiding en het gebruik van het studieplan goed vorm te geven, in te bedden in de opleiding en af te stemmen op de behoefte van de student. De opleiding heeft hierbij een zorgplicht voor studenten en een communicatieplicht om inzichtelijk te maken en uit te leggen hoe de student ondersteund en begeleid wordt bij het werken met eenheden van leeruitkomsten.

Helder. Dit geldt altijd en onder alle omstandigheden. Maar goed dat het nog een keer wordt benadrukt.

Nog wel even een paar kanttekeningen.

Er wordt een studieplan gemaakt per maximaal 30 studiepunten, in het algemeen. Het is aan de opleiding om samen met de student te bepalen wel eenheden onder dat studieplan vallen. Maar het zal ook niet altijd het geval zijn dat die 30 studiepunten samenvallen met een semester, zeker als eenheden over een jaar zijn verspreid of zelfs over meerdere studie jaren.

Dat houdt in dat er meerdere studieplannen zijn en die lopen dan parallel aan elkaar. Het vergt vervolgens een feilloze afstemming tussen de betrokken docenten om te voorkomen dat alles door elkaar gaat lopen.

Daarnaast kan een student te maken krijgen met vertraging, al dan niet bewust, bijvoorbeeld vanwege het niet altijd kunnen plannen van de beroepsuitoefening. In dat geval dient ook goed te worden gezien wat de consequenties zijn voor het studieplan maar tevens voor het opstellen van volgende studieplannen.

2.3.4 Het valideren van kennis en vaardigheden

Het werken met eenheden van leeruitkomsten maakt (deel)validering van elders verworven kennis en vaardigheden mogelijk. Valideren gaat zowel over het waarderen als het erkennen van (elders verworven) kennis en ervaring. Valideren is waarderen in de zin dat het studenten motiveert als er erkenning is voor wat zij al kennen en kunnen. Dit is met name voor volwassen en werkende studenten aantrekkelijk en draagt door de vereenvoudigde mogelijkheid van het erkennen van elders verworven kennis en vaardigheden bij aan een leven lang ontwikkelen; om- of bijscholing zal eerder plaatsvinden als werkenden een opleiding versneld kunnen doorlopen. Validering is daarmee naast een formeel instrument ook een ontwikkelingsgericht instrument en omvat naast procedures vooral taal. Het gaat om de dialoog tussen docent en student. Goede begeleiding, heldere afspraken en procedures zijn hier de basis voor.

Niets nieuws onder de wettelijke zon. Ook nu al het geval, als het snel en goed kan gebeuren. Men zegt overigens 'eerder en elders verworven competenties'. En competenties zijn leeruitkomsten en omgekeerd...

Valideren is daarnaast het erkennen van (elders verworven) opgedane kennis, inzicht of vaardigheden. Bij het werken met leeruitkomsten zijn hier twee wegen voor: via de bestaande vrijstellingsprocedure onder de verantwoordelijkheid van de examencommissie (als bedoeld in artikel 7.12, eerste lid, onder d, WHW) of via een beoordeling door een examiner op een leerwegaafhankelijke toets (een tentamen in de zin van de WHW zoals bedoeld in artikel 7.3, derde lid, van de WHW) waarmee de student een eenheid (of een gedeelte hiervan) van leeruitkomsten aantoont (als bedoeld in artikel 7.12c, eerste lid, van de WHW). Valideren is daarmee een continu proces dat zowel voorafgaand als tijdens de opleiding plaatsvindt. Het is aan de opleiding om dit proces goed in te richten en te organiseren en studenten hier helder over te informeren. Idealiter moet het voor studenten mogelijk zijn om voor (afgaand aan) elke eenheid van leeruitkomsten (deel)validering aan te vragen. Dit kan organisatorisch uitdagend zijn voor de opleiding, maar levert de opleiding en student ook veel op. Naast organisatorische aspecten vraagt (deel)validering met betrekking tot beoordelen ook om aanvullende expertise van examinatoren en de examencommissie. Denk aan goed opgeleide beoordelaars en kalibratiesessies: sessies waarin examinatoren onderling resultaten vergelijken en bespreken voor een hogere betrouwbaarheid. De opleiding doet er goed aan dit een plek te geven in de reguliere deskundigheidsbevordering.

Dit spreekt allemaal voor zich. Maar de praktijk is zo weerbarstig als die maar zijn kan. Ook hier wordt gewezen op expertise, afstemming, goed opgeleid zijn en blijven, overleggen en kijken of alles nog zo verloopt als nodig is. De vraag is of dit allemaal kan zonder extra inkomsten en verdere ondersteuning, gelet op de ervaringen die met EVC zijn opgedaan, ook toen er werd gestreefd naar zgn. ervaringscertificaten. Is de wetgever hier niet te optimistisch?

2.3.4.1 Rol examencommissie

Aan de bevoegdheden van de examencommissie wordt met dit wetsvoorstel niets gewijzigd. De examencommissie heeft tot taak het waarborgen van de kwaliteit van tentamens en examens (artikel 7.12b, eerste lid, onder a, van de WHW). Dit geldt ook voor de tentaminering van eenheden van leeruitkomsten.

Goed dat hier wordt gesproken over 'tentaminering' en niet over 'toetsing' zoals op andere plekken gebeurt. Een tentamen kan uiteraard best bestaan uit meerdere toetsen, dus ook leerwegaafhankelijk. Het tentamen is dan eigenlijk niets anders het vaststellen of het geheel aan toetsen leidt tot de conclusie dat de eenheid in voldoende mate wordt beheerst.

De examencommissie heeft een nadrukkelijke, proactieve rol om erop toe te zien dat examinatoren voldoen aan de vereiste kwalificaties om de leeruitkomsten op eenduidige wijze te toetsen en beoordelen en hanteert adequate methoden om te borgen dat de beoordeling van de realisatie van leeruitkomsten door individuele studenten op verantwoorde en adequate wijze wordt uitgevoerd.

Het cruciale hier is het hebben van een pro-actieve rol als examencommissie. Het lijkt ons dat er op landelijk niveau een handleiding dient te zijn voor de commissie om te kunnen beoordelen of de examinatoren (dus de docenten, de begeleiders, de coaches, de mentoren en ook degenen die vanuit een bedrijf zijn bevoegd om te toetsen) aan de vereisten voldoen. Uiteraard moet er ook een beoordelingskader zijn voor die kwalificaties. Er zal binnen het experiment van alles zijn ontwikkeld en daarvan kan gebruik worden gemaakt.

Omdat het wetsvoorstel is aangepast in vergelijking met de versie van 2021, zal in ieder geval een herijking dienen plaats te vinden. De NVAO zal ongetwijfeld willen meedenken bij het opstellen van allerlei kaders, ook al omdat men vanuit die organisatie een oordeel moet kunnen vellen bij een accreditatie.

Bovendien zullen de examencommissies ook voortdurend up-to-date moeten blijven als het gaat om het kunnen uitoefenen van de genoemde bevoegdheden en de daarbij behorende taken. Er worden al trainingen gegeven voor allerlei zaken, dus dit lijkt zeker een punt van aandacht.

Daarnaast blijft de bevoegdheid van de examencommissie bestaan om richtlijnen vast te stellen en aanwijzingen te geven (artikel 7.12b, eerste lid, onder b, van de WHW). Afspraken die in het studieplan worden gemaakt over de beoordeling zijn een nadere uitwerkingen van wat in de OER is vastgelegd over de tentaminering.

We willen nogmaals benadrukken dat er sprake is van meerdere studieplannen, vooral bij bundels van maximaal 30 studiepunten (een studieplan voor de gehele duale of deeltijdse opleiding kan alleen als het gehele programma als een eenheid van leeruitkomsten wordt gezien). Maar uiteraard stelt de examencommissie (of een deelcommissie die dit kan doen per machtiging) een format vast zodat de examinatoren erg veel houvast hebben.

Vanuit de rol en bevoegdheid van de examencommissie als borger van de kwaliteit van de toetsing, kan de examencommissie ook voor het maken van die nadere afspraken in het studieplan richtlijnen opstellen.

Graag kaarten we hier een specifiek punt aan dat te maken heeft met het borgen van de kwaliteit namelijk het toezien op de wijze waarop vrijstellingen worden verleend dan wel korting wordt gegeven op een eenheid van leeruitkomsten.

Het hebben behaald van allerlei certificaten in het verleden, samen met het doen van specifieke werkzaamheden in een eerdere baan, betekent nog niet dat daarmee iets bij de huidige opleiding kan worden gedaan.

Competenties verouderen snel, om het zomaar te zeggen, en dan moet de examencommissie – dus de beoordelaar – voorzichtig zijn bij het toezeggen van vrijstellingen en verkorting. Dat vraagt om een specifieke expertise van de docenten en andere betrokkenen.

Het lijkt dan ook wenselijk dat de examencommissie dergelijke richtlijnen met betrekking tot het werken met eenheden van leeruitkomsten vaststelt, om deze rol waar te kunnen maken.

Prima, aansluitend bij hetgeen we hierboven al hebben gesteld. Het is niet alleen wenselijk maar gewoon noodzakelijk en verplicht.

2.3.5 De propedeutische fase

Instellingen die deelnemen aan het experiment hebben aangegeven dat de propedeutische fase zich niet goed verhoudt tot flexibiliteit. Dit punt komt ook naar voren in de eindevaluatie van het experiment.

Nog even een paar zaken:

- Deze propedeutische fase (aantal punten aan het begin dan wel het eerste jaar) is nadrukkelijk bedoeld voor oriëntatie (student), selectie (student en opleiding) en verwijzing (opleiding). Het zou raar zijn als met het niet hebben van die fase deze doelstellingen uit beeld verdwijnen. Dat wil zeggen dat elke opleiding, in welke vorm dan ook, de taak heeft om studenten in de eerste fase van de opleiding zodanig in de gaten te houden dat deze doelstellingen kunnen worden gerealiseerd.
- Een punt is uiteraard wel of de opleiding van mening is dat er een propedeutisch examen dient te zijn, als een soort markering. Als men dit examen niet nodig vindt en dus ook geen propedeutisch getuigschrift uitreikt, kan in het hbo bij een deeltijdse opleiding een propedeutische fase best minder dan 60 studiepunten omvatten. Mogelijk kan dit gegeven worden gebruikt.
- Het is zeker voorstelbaar, zoals al elders een paar keer gemeld, dat niet alle eenheden keurig zijn geordend, om als zodanig te kunnen spreken over het eerste leerjaar en de eerste 60 studiepunten. Er kunnen eenheden zijn die over twee studie jaren worden verspreid, dus waarbij de studiepunten pas verderop in de studie kunnen worden toegekend. Maar het lijkt ons dat het zonder meer mogelijk is om aan te geven welke eenheden dienen te worden gezien als zijnde de pure basis vormend voor de opleiding (want elke student moet toch ergens beginnen). Deze eenheden kunnen worden gezien als een eerste fase van de opleiding.
- Als deze eenheden meer dan 60 studiepunten omvatten, kan mogelijk ook met universiteiten worden afgesproken dat een hogeschoolverklaring dienaangaande dezelfde status heeft als een propedeutisch getuigschrift. Dat is iets wat verder kan worden uitgewerkt.

Dit wetsvoorstel regelt daarom dat het instellingsbestuur van een hbo-bacheloropleiding die volledig bestaat uit een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten ervoor kan kiezen om geen propedeutische fase in te stellen. Deze 'kan-bepaling' bestond al in de WHW voor wo-bacheloropleidingen.

Het gaat dus al mis op dit punt. We lichten dit toe:

- Het gaat om een deeltijdse dan wel duale hbo-bacheloropleiding (want Ad-opleidingen kennen toch al geen propedeutische fase en ook geen propedeutisch examen).
- Op basis van hetgeen nu in het wetsvoorstel staat dient de instelling voor zo'n opleiding twee 'leerroutes' in stand te houden.
- De eerste is met invulling van onderwijseenheden, omdat een student hiervan in alle gevallen gebruik van moet kunnen maken (en deze route ook zeker als referentie kan worden gezien voor variaties).
- De tweede is met de vervanging van een of meer onderwijseenheden door eenheden die nadrukkelijk als zodanig benoemd door de instelling als zijnde gebaseerd op leeruitkomsten en daarmee eenheden van leeruitkomsten worden genoemd – maar nog wel met de status van onderwijseenheid.
- Bij de tweede invulling kan de situatie zich voordoen dat de instelling een leerroute aanbiedt waarbij alle onderwijseenheden zijn te beschouwen als eenheden van leeruitkomsten, op basis van de daarvoor vastgestelde definitie.
- Deze leerroute kan worden aangeboden aan nieuwe studenten, om daarvoor een of meer studieplannen te maken voor het eerste deel van deze duale of deeltijdse opleiding.
- In dat laatste geval wordt de (aspirant)student in voorkomend geval geïnformeerd over het feit dat er een propedeutische fase en ook geen examen is vastgelegd.

Een opleiding die volledig bestaat uit een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten zal in de praktijk geen vooraf vastgelegde volgtijdelijkheid kennen. Studenten zullen vrijer zijn in de volgorde waarin opleidingsonderdelen worden behaald. Een eerste jaar kan er dus inhoudelijk anders uitzien voor studenten van dezelfde opleiding. Dit kan een reden zijn om geen propedeutische fase in te stellen.

Nog maar even de kanttekening dat elke variant een eigen invulling van het eerste jaar kent. Men kan zelfs kiezen voor meerdere invullingen, als men maar binnen de kaders van de wet blijft.

Het instellingsbestuur heeft de keuze om wel of geen propedeutische fase in te stellen voor deeltijdopleidingen of duale opleidingen die bestaan uit een volledig samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten. Het instellingsbestuur kan ervoor kiezen om onderscheid te maken per inrichting, dus bijvoorbeeld geen propedeutische fase in de deeltijdvariant, maar wel voor duaal.

Het is in formele, wettelijke en juridische zin bijzonder spannend en lastig om hiermee in de praktijk om te gaan. Het gaat erom wanneer in formele zin kan en mag worden gesproken over een opleiding die bestaat uit een volledig samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten, en dan gezien vanuit het perspectief van de student die daarmee van doen heeft.

Het is net zoiets als bij een duale opleiding: Er bestaat geen enkele wettelijke voorwaarde ten aanzien van het aantal eenheden waarvoor een tripartite overeenkomst nodig is om de opleiding als duaal te mogen beschouwen. Er kunnen eenheden zijn die puur gaan over onderwijs, dus binnen het onderwijsdeel, en waarbij de student geen werkplek nodig heeft. Anders gezegd, als er minimaal een eenheid duaal is, mag je de gehele opleiding duaal noemen. Voltijd en deeltijd zijn zoals ze zijn, zonder verdere discussies. Men kan wel een aantal duale eenheden inbouwen maar dan blijven ze zo'n variant.

Wat betreft de status van de inschrijving, daarvoor geldt hetzelfde. Men is een student in een voltijdse, deeltijdse dan wel duale opleiding. Bij het introduceren van meerdere leerroutes met het kunnen gebruiken van eenheden van leeruitkomsten (alles onderwijseenheden, alles eenheden van leeruitkomsten, een mix van beide soorten eenheden en dan in allerlei soorten en maten) moet ook goed worden vastgesteld wat de status is. Uiteraard betreft het allereerst het zijn van een duale dan wel deeltijdse student. Maar vervolgens dient binnen de instelling duidelijk zijn welke leerroute de student volgt, al is het dus maar vanwege het feit dat er al dan niet een propedeutische is.

Het gaat erom wat er formeel gebeurt als een student kiest voor een mix van beide soorten eenheden, en de opleiding in principe kan worden gevolgd met allemaal eenheden van leeruitkomsten. Het volgen van de route met alleen maar onderwijseenheden en dus zonder formele studieplannen

zou dan logisch gezien wel een propedeuse moeten kennen. Of wordt dit beschouwd als een situatie waarbij de opleiding ook kan bestaan uit eenheden van leeruitkomsten en vervolgens alles daarop verder is gebaseerd?

Want ja, wat gebeurt er als een student die start met de leerroute met onderwijseenheden al gaandeweg aangeeft bepaalde eenheden toch op basis van leeruitkomsten te willen gaan volgen? Is het dan eigenlijk zo, net als bij duaal, dat de betrokkene als het ware dan overstapt naar de leerroute met de eenheden van leeruitkomsten – al is het maar omdat je in het interne volgsysteem niet kunt vastleggen in welke mate iemand eenheden van leeruitkomsten volgt. Dus, of een student met onderwijseenheden (allemaal) of een student met eenheden van leeruitkomsten (minimaal een studieplan).

De mogelijkheid tot het toepassen van de 'kan-bepaling' vergroot de flexibiliteit van de leerroute binnen de opleiding. Het is de verantwoordelijkheid van de instelling en de opleiding zelf om die afweging goed te maken.

Het lijkt ons dat het beste is om maar gewoon de propedeutische fase in het algemeen af te schaffen. Daar is door ons in het algemeen al een keer voor gepleit. Er kan een aanpassing plaatsvinden door alleen maar te spreken over het behalen van minimaal 60 studiepunten voor de basiseenheden en het in verband daarmee uitreiken van een hogeschoolverklaring.

Indien de opleiding de propedeutische fase blijft hanteren, dan dient vastgelegd te worden in de OER uit welke onderwijseenheden of eenheden van leeruitkomsten de propedeutische fase is opgebouwd en dus op basis waarvan het propedeutisch getuigschrift wordt afgegeven.

Ho, ho. Het hebben van een propedeutisch examen is niet verplicht en het afgeven van het getuigschrift dus ook niet. Het gaat hier om de propedeutische fase die ook best minder dan 60 studiepunten kan omvatten, zonder examen. Graag dit even aanpassen.

2.3.6 Kwaliteitsborging

De voorgestelde flexibilisering van opleidingen in het hoger onderwijs maken het borgen van de kwaliteit van opleidingen mogelijk complexer. Om deze reden wordt in deze paragraaf dieper ingegaan op een aantal waarborgen (bestaand en als aanvulling op) die ervoor moeten zorgen dat een diploma behaald voor een opleiding bestaand uit een samenhangend geheel van leeruitkomsten, dezelfde waarde heeft als een diploma behaald voor een opleiding opgebouwd uit onderwijseenheden die geen eenheden van leeruitkomsten zijn.³ Op de rol van de examencommissie bij de kwaliteitsborging is reeds ingegaan in paragraaf 2.3.4.1.

Laten we voorop stellen dat het niet 'mogelijk' complexer wordt, want dat wel 'zeker'. Dit is onontkoombaar met dit wetsvoorstel en het scheppen van een 'twee-lagen-structuur, dus met varianten en vervolgens met twee vormen van eenheden. Overigens had men de voetnoot gewoon moeten opnemen in de tekst want, laten we wel wezen, hetgeen daar staat is zo cruciaal als maar zijn kan.

Meteen maar even de wetgever op z'n staart trappen bij de opmerking: '... die geen eenheden van leeruitkomsten zijn'. Een eenheid van leeruitkomsten is simpelweg een specifieke benadering van een onderwijseenheid, dus het is altijd een onderwijseenheid. Natuurlijk begrijpen we wel wat er wordt bedoeld, maar laat men s.v.p. de juiste omschrijvingen hanteren.

Iemand die een duale of deeltijdse opleiding volgt en daarbij alle eenheden doet op basis van eenheden van leeruitkomsten weet dat er altijd een parallelle leerlijn is, met een soort vergelijkingsmateriaal, mede omdat een student altijd een verzoek kan indienen om over te stappen. De suggestie dat een student elke eenheid zelf kan en mag invullen, kan zorgen voor aanpassingen, zaken kan inbrengen die een ander onderdeel kunnen vervangen, moet altijd worden voorkomen. Het

³ Benadrukt dient te worden dat diploma's die worden afgegeven vergelijkbare waarde hebben, of het nu gaat om opleidingen die bestaan uit 'traditionele' onderwijseenheden, eenheden van leeruitkomsten of combinaties van beide.

De bestaande voorschriften over het diplomasupplement impliceren daarbij wel dat in de cijferlijst vermeld moet worden hoe de opleiding door de student is ingevuld, waarbij melding gemaakt kan worden van leerweg-onafhankelijke invulling door de student.

gaat om een *leerwegonafhankelijke* vormgeving van een eenheid (en een daarbij passende toetsing om het tentamen te doen) en niet om een *inhoud-onafhankelijke* invulling van de eenheden en daarmee van de opleiding.

In het wetsvoorstel zit dus al een waarborging van zichzelf, dus het uitgaan van onderwijseenheden die op basis van bepaalde criteria ook eenheden van leeruitkomsten mogen worden genoemd. Door de garanties van uitwisselbaarheid ervan, voor de eenheden die de opleiding zelf heeft bepaald, kan het niet anders dan dat de eenheid in beide gevallen een gelijke omvang kent en dient te zijn gericht op dezelfde leeruitkomsten – en die nu voor de onderwijseenheden vooral ook worden gezien als competenties.

Kortom, het is van groot belang dat het wetsvoorstel sowieso wordt teruggebracht tot de essenties ervan, zijnde het hebben van een variant van een onderwijseenheid en het zorgdragen van studieplannen om de studenten die een of meer van die varianten kiezen, te kunnen faciliteren. Alle andere zaken zijn daarvan afgeleid en dienen ter ondersteuning van de vormgeving. Het begrip opleiding is niet veranderd en de samenhang van eenheden is te allen tijde leidend.

Ten overvloede dient hier te worden vermeld dat de bestaande bepalingen die gericht zijn op het waarborgen van de kwaliteit van opleidingen integraal en onverminderd van toepassing blijven. Onderstaande waarborgen maken hier deel van uit.

Nog scherper formuleren graag. Ze vormen er een aanvulling op, als een vorm van uitwerking, zonder de bepalingen in hun wezen aan te tasten.

De OER

De OER speelt een belangrijke rol bij de kwaliteitsborging van de opleiding en daarmee ook voor de waarde van het diploma. In de OER wordt bij het werken met eenheden van leeruitkomsten naast de eenheid van leeruitkomsten en de wijze van toetsing van een eenheid van leeruitkomsten, ook het aanbod van leeractiviteiten vastgelegd waar de student uit kan kiezen. Daarnaast wordt ook altijd tenminste één gefaciliteerde leerroute (onderwijsprogramma) vastgelegd.

Kom op, dat is dus de kern van alles, het gewoon in standhouden van de route die we al jarenlang kennen en is gebaseerd op de huidige wet- en regelgeving. Dat moet echt los worden gezien van de wens om verder te gaan flexibiliseren of tot aanpassingen te komen.

Tevens kadert de overheid ook hierbij meteen de opties voor het vormgeven van de eenheden van leeruitkomsten in nl. dat de opleiding (de instelling dus) het aanbod van leeractiviteiten dient vast te leggen, als een soort catalogus voor de studenten. Die kunnen dan ook worden opgenomen in een eigen leerweg, maar het is dus niet zo dat een student zelf met van alles kan komen aandragen om in een leerweg op te nemen. Het gaan controleren daarvan zou een gigantische aanslag op het werkvermogen van een opleidingsteam vormen.

De OER vormt bij flexibel onderwijs op basis van leeruitkomsten een algemeen kader waarbinnen ruimte is voor afspraken die gemaakt worden ten behoeve van een studieplan. Het studieplan is dus geen instrument waarmee kan of mag worden afgeweken van de OER.

Exact.

NVAO-protocol Beoordeling bestaande experimenten leeruitkomsten

Tijdens het experiment leeruitkomsten hebben instellingen en visitatiepanels gebruikgemaakt van het NVAO-protocol Beoordeling bestaande experimenten leeruitkomsten. In dit protocol zijn bij de reguliere kwaliteitsstandaarden aanvullende aandachtspunten opgenomen voor de opleiding en het visitatiepanel, op grond waarvan wordt beoordeeld of de opleiding aan de kwaliteitsstandaarden voldoet. Het protocol is dus een nadere operationalisering van het bestaande accreditatiekader.

Er wordt bijvoorbeeld specifiek beoordeeld of docenten aantoonbaar competent zijn om studenten te begeleiden bij bijvoorbeeld de keuze voor en vormgeving van leeractiviteiten; hoe docenten tot een eenduidige interpretatie van leeruitkomsten komen; en of de opleiding een gestructureerde praktijk heeft van kwaliteitsborging van opleidingstrajecten van individuele studenten en versterking ervan door tussentijdse evaluatie en verbetering.

Duidelijk en het gebeurt dus nog steeds, aangezien er in de tegenwoordige tijd wordt beschreven hoe het gebeurt.

Er staat dat instellingen en visitatiepanels het protocol hebben gebruikt (en dus nog steeds gebruiken, nemen we aan). Vervolgens wordt gemeld dat er specifieke beoordelingen plaatsvinden. We gaan er niet vanuit dat in de afgelopen jaren de visitatiepanels dit allemaal uitgebreid hebben kunnen beoordelen, in detail en op alle aspecten. Het zullen dus wel de instellingen zijn die hebben aangegeven hiervan gebruik te hebben gemaakt.

De vraag is dan of de opleidingen hierbij ook externe experts hebben ingeschakeld, om niet het eigen vlees te moeten keuren. Juist oordelen van buitenaf kunnen zeer verhelderend werken en inspiratie leveren voor allerlei verbetertrajecten.

Het zou zonder meer handig zijn als er op basis van het experiment een aantal kaders is opgesteld voor de concrete uitwerking van het NVAO-protocol, zodat er ook in een bredere kring gebruik van is te maken.

In het kader van examinering wordt ook beoordeeld of de examencommissie een adequate methode hanteert om te borgen dat leeruitkomsten door individuele studenten worden gerealiseerd, en of examinatoren voldoen aan de vereiste kwalificaties om de leeruitkomsten op een eenduidige wijze te toetsen en te beoordelen (zie ook paragraaf 2.3.4.1).

Voor alle duidelijkheid, het betreft hier dus een beoordeling van de aanpak door een examencommissie. Is deze beoordeling in handen van de NVAO of de instelling zelf?

De regering zal de NVAO verzoeken om bij de accreditatie van opleidingen die (deels of geheel) worden aangeboden op basis van eenheden van leeruitkomsten een protocol op te stellen en te hanteren overeenkomstig het protocol dat is gehanteerd bij uitvoering van het experiment.

Prima. Een dergelijk protocol is ook handig als het wetsvoorstel wordt ingetrokken en op basis van de huidige wet- en regelgeving aan flexibilisering wordt gewerkt.

2.3.7 Medezeggenschap

Aan de bestaande rechten van de medezeggenschap wordt op grond van dit wetsvoorstel een adviesrecht voor de opleidingscommissie toegevoegd ten aanzien van het gebruik van het studieplan binnen de opleiding.⁴ De faculteitsraad bij universiteiten, dan wel de medezeggenschapsraad bij hogescholen heeft instemmingsrecht op dit onderdeel.⁵

2.3.8 Rechtsbescherming

Met dit wetsvoorstel wordt een nieuw instrument geïntroduceerd in de WHW dat de verhouding tussen de student en de instelling regelt, namelijk het studieplan. Wanneer een instelling ervoor heeft gekozen om te werken met eenheden van leeruitkomsten, is zij gehouden een studieplan vast te stellen.

Nog meer werk aan de winkel voor juristen binnen de instelling. Er is sprake van meerdere studieplannen als veel onderwijseenheden tevens worden aangeboden als eenheid van leeruitkomsten. Daarvoor wordt uiteraard een format gehanteerd.

De keuze om eenheden van leeruitkomsten te gebruiken is aan de instelling. Er kunnen onderwijs-eenheden zijn die zich volgens een student prima hiervoor lenen, maar daarop heeft men geen recht. Daarover kan men niet gaan klagen.

⁴ Dit volgt uit de formulering van de artikelen 9.18, eerste lid, onderdeel c, en 10.3c, eerste lid, onderdeel c, en 11.11 WHW. Artikel 9.18, eerste lid stelt: "Voor elke opleiding of groep van opleidingen wordt een opleidingscommissie ingesteld. De commissie heeft tot taak te adviseren over het bevorderen en waarborgen van de kwaliteit van de opleiding. De commissie heeft voorts:

(...) c. adviesrecht ten aanzien van de onderwijs- en examenregeling, bedoeld in artikel 7.13, met uitzondering van de onderwerpen ten aanzien waarvan de commissie op grond van onderdeel a instemmingsrecht heeft".

⁵ Zie artikel 9.38, 10.16b, 10.20 en 11.11 WHW. Hierbij zij opgemerkt dat deze rechten voor de medezeggenschapsorganen verbonden aan de openbare universiteiten en de hogescholen rechtstreeks voortvloeien uit de wet. Bij bijzondere universiteiten dient het instellingsbestuur, voor zover de bijzondere aard van de instelling zich daartegen niet verzet, deze rechten op te nemen in de structuurregeling (artikel 9.51, tweede lid, WHW).

Een complicerende factor bij duale opleidingen kan zijn dat voor allerlei eenheden het studieplan en de duale overeenkomst tegelijkertijd van toepassing zijn. We hebben al eerder aangegeven dat de overeenkomst dan als eerste moet worden gehanteerd en het studieplan hierop een aanvulling betreft. De overeenkomst regelt bijvoorbeeld de betrokkenheid van een werkgever terwijl dit bij het studieplan niet verplicht is en aan de student wordt overgelaten. Hoe dit allemaal in de praktijk uitwerkt, is mogelijk in het experiment gebleken.

Het studieplan komt tot stand in goed overleg tussen student en instelling. In het studieplan is de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de eenheid van leeruitkomsten opgenomen, de wijze van begeleiding en de wijze van beoordeling. Het is uiteindelijk het instellingsbestuur dat het studieplan vaststelt en daarmee toestemming geeft voor de beoogde wijze van invulling van de eenheid van leeruitkomsten en daarmee samenhangende begeleiding en beoordeling.

Even wachten. Het is uiteraard niet zo dat het CvB alle studieplannen (opleidingen, studenten, meerdere varianten, allerlei leerjaren) zelf gaat voorzien van een handtekening. We nemen aan dat er allereerst sprake is van een 'format' voor het opstellen van een studieplan zodanig dat op het niveau van de opleiding en de variant op de juiste wijze een procedure valt te doorlopen. De invulling van de eenheid, de begeleiding en de tentaminering (toetsing, beoordeling) krijgt daarmee een soort intern keurmerk.

Indien een student zich niet kan vinden in de inhoud van het studieplan, kan deze het ontstane geschil op grond van artikel 7.63a WHW voorleggen aan de geschillenadviescommissie.

Het gaat dus niet alleen om de invulling van de leerwegaafhankelijke aanpak, maar om het geheel – dus wat hier met 'inhoud' wordt bedoeld. Een student kan uiteraard het ook met bepaalde onderdelen niet eens zijn.

Wanneer hetgeen in het studieplan is vastgelegd omtrent de beoordeling van de beheersing van de leeruitkomsten niet wordt nagekomen, dan kan de student dit in een beroep tegen de beoordelingsbeslissing aan de orde stellen bij het college van beroep voor de examens. Dit geldt eveneens wanneer het een beslissing van de examencommissie betreft.

Wanneer hetgeen in het studieplan is vastgelegd omtrent de begeleiding niet wordt nagekomen, dan kan de student – indien dit ook van invloed is geweest op de uiteindelijke onderwijsprestatie en dus de beoordeling – dit aan de orde stellen in een beroepszaak tegen de beoordelingsbeslissing. Mocht die weg niet openstaan, dan is kan de student - net zoals in de huidige situatie – het geschil voorleggen aan de civiele rechter, omdat de begeleidingsafspraken een specifieke invulling zijn van de zorgplicht van instellingen.

Het is eigenlijk gewoon wat nu ook al geldt. Maar toch nog maar weer even de kanttekening dat de eenheid van leeruitkomsten een verbijzondering is van de onderwijseenheid. Daarvoor geldt ook dat de student een programma krijgt, een schema met tentamens (en toetsen) en weet dat er kan worden teruggevallen op een vorm van begeleiding.

Hierbij zij nog opgemerkt dat rechtsbescherming op zichzelf natuurlijk het sluitstuk is. Het verdient in alle gevallen de voorkeur dat student en instelling met elkaar in gesprek gaan en blijven over de invulling van het studieplan en waar dit volgens een van de partijen niet goed gaat gezamenlijk wordt gezocht naar een oplossing.

Het geeft alles bij elkaar nog maar weer eens aan dat de verantwoordelijkheid van de instelling zodanig in procedures en regelingen moet zijn vertaald dat die verantwoordelijkheid ook kan worden genomen en intern is te garanderen. Dat geldt voor alle betrokkenen en zeker voor degene die het dichtst op de huid van de student zit en meedenkt over het studieplan. Het is een extra taak, een aanvullende 'schil' met betrekking tot de contacten met de student en daarmee kan een en ander ook extra kwetsbaar zijn en worden.

2.4 Verankering experiment 'accreditatie onvolledige opleidingen'

Met dit wetsvoorstel wordt ook een tweede experiment van de pilots 'flexibilisering hoger onderwijs' verankerd, te weten het experiment 'accreditatie onvolledige opleidingen'. Het in 2016 gestarte experiment loopt tot en met 30 juni 2022.

Het doel van het experiment is te onderzoeken of het verlenen van accreditatie of een toets nieuwe opleiding voor deeltijdse of duale opleidingen die deelnemen aan het experiment leeruitkomsten, waarvan het onderwijsaanbod is beperkt tot de afsluitende fase van de opleiding, en waarvan de studielast van de onderwijsseenheden waarvoor onderwijs wordt verzorgd minder bedraagt dan 240 studiepunten ('onvolledige' opleidingen), leidt tot een groter aanbod niet-bekostigde deeltijdse en duale bacheloropleidingen, een hogere deelname aan die opleidingen in het hoger beroepsonderwijs en tot het verlenen van meer graden.

Voor de verankering van dit experiment zijn geen verdere wijzigingen nodig in aanvulling op hetgeen in dit wetsvoorstel wordt geregeld, aangezien dit wetsvoorstel de in de huidige wetgeving bestaande beperkingen voor de accreditatie van 'onvolledige' opleidingen opheft. Dit betreft de wijziging van de verplichting om een propedeutische fase in te stellen in het hbo en de introductie van eenheden van leeruitkomsten in de wet.

Maar ja, als het wetsvoorstel wordt ingetrokken dan wel het apart gaan gebruiken van eenheden van leeruitkomsten niet wordt doorgevoerd, moet dit worden heroverwogen.

Het is een koppel-regeling. Maar alleen als de onvolledige opleiding is gebaseerd op het gebruik van eenheden van leeruitkomsten. Dat is dus een verplichting.

Als gevolg van de voorgestelde wijzigingen van de WHW, is het rechtspersonen voor hoger onderwijs (hierna: niet-bekostigde instellingen) toegestaan om niet voor de volledige omvang van het aantal studiepunten van een deeltijd- of duale opleiding onderwijs te verzorgen, mits het onderwijs dat wel wordt verzorgd leidt tot realisatie van de leerresultaten van de opleiding en dus gericht is op het behalen van een diploma. Voorwaarde is dat de niet-bekostigde instelling voor de onderwijsseenheden waarvoor geen onderwijs wordt verzorgd, wel de leeruitkomsten heeft vastgelegd en gebruikmaakt van een toelatingsonderzoek waarin studenten de beheersing van de betreffende leeruitkomsten aantonen.

Op grond van de huidige wet is het niet-bekostigde instellingen al toegestaan om studenten te selecteren en om aanvullende toelatingseisen te hanteren. Dat geldt niet voor bekostigde opleidingen; met het oog op de toegankelijkheid van het onderwijs zijn bekostigde instellingen verplicht om studenten die voldoen aan de toelatingseisen toe te laten en onderwijs te verzorgen met betrekking tot alle onderwijsseenheden van de opleiding.

Bekostigde opleidingen mogen flexibele en verkorte trajecten verzorgen van die opleiding, maar moeten te allen tijde ook een 'volledige' opleiding kunnen aanbieden aan instromende studenten die niet voor een verkort traject in aanmerking komen. Deze flexibele of verkorte opleidingen, zoals de 'kopopleiding' (studenten volgen binnen de hbo-lerarenopleiding een eenjarig programma waarbij zij een tweedegraads bevoegdheid als leraar kunnen behalen) zijn daarom altijd *onderdeel* van een 'volledige' opleiding en zijn geen aparte 'onvolledige' opleiding. De mogelijkheid tot het verzorgen van 'onvolledige' opleidingen en accreditatie van die 'onvolledige' opleidingen heeft dus alleen betrekking op niet-bekostigde instellingen en op niet-bekostigde opleidingen, deeltijd of dual, van bekostigde instellingen.

In het kader van dit document gaan we hier niet verder op in. Dat zal gebeuren in een apart stuk, in het komende studiejaar.

De evaluatiecriteria die in het experiment accreditatie onvolledige opleidingen zijn opgenomen, zijn:

- de mate waarin het verlenen van accreditatie of de toets nieuwe opleiding voor deeltijdse of duale opleidingen in het hoger beroepsonderwijs verzorgd door rechtspersonen voor hoger onderwijs tot een groter privaat aanbod en een hogere deelname aan deze opleidingen leidt en tot het verlenen van meer graden; en
- de mate van effectiviteit van de kaders voor accreditatie of toets nieuwe opleiding die ten behoeve van het experiment accreditatie onvolledige opleidingen zijn gehanteerd.

Daarnaast is bepaald dat bij de evaluatie in ieder geval onderzoek wordt gedaan naar de kwaliteit van de toelating van aspirant-studenten, van het verzorgde onderwijsaanbod en van het gerealiseerde eindniveau.

Aan het experiment accreditatie onvolledige opleidingen neemt één niet-bekostigde instelling deel met 16 opleidingen. Het experiment heeft niet geleid tot een groei van het aanbod van dergelijke

'onvolledige' opleidingen en het experiment heeft daardoor ook geen grote impact gehad op het aantal deelnemers en het aantal verleende graden. De NVAO heeft op basis van de accreditatiebeoordeling van de 16 deelnemende opleidingen geconstateerd dat de kaders voor accreditatie effectief hanteerbaar zijn voor de beoordeling van de kwaliteit van de betreffende onvolledige opleidingen.

De toelating, het verzorgde onderwijsaanbod en het gerealiseerde eindniveau van deze opleidingen voldoen aan de kwaliteitseisen en de 16 opleidingen zijn alle geaccrediteerd. Het structureel mogelijk maken van het verzorgen en accrediteren van dergelijke onvolledige opleidingen is vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging derhalve verantwoord. Daarnaast is het voortbestaan van de betreffende 16 opleidingen maatschappelijk relevant. Het gaat om lerarenopleidingen waar ruim 500 studenten aan deelnemen. Gezien de grote tekorten aan leraren acht de regering het niet wenselijk om 'onvolledige' lerarenopleidingen te sluiten als daar geen directe noodzaak toe is vanuit het oogpunt van kwaliteit of organiseerbaarheid. Gelet op het feit dat de NVAO aangeeft dat zij de kwaliteit van deze opleidingen goed kan beoordelen, ziet de regering ook geen directe risico's van de het structureel verankeren van de mogelijkheid tot accreditatie van dergelijke onvolledige opleidingen.

Met dit wetsvoorstel wordt het voor niet-bekostigde instellingen mogelijk nieuwe opleidingen in deeltijd of duaal te starten die in het experiment aangeduid werden als 'onvolledig'. Bij het aanvragen van goedkeuring voor toetreding als rechtspersoon voor hoger onderwijs tot het stelsel, moet nog altijd worden voldaan aan de volledigecycluseis, als bedoeld in artikel 5.3, eerste lid, onder d, van de WHW. Deze 'eis' houdt in dat het volledige curriculum van de opleiding waarop de aanvraag betrekking heeft moet zijn verzorgd en er afgestudeerden moeten zijn, zodat het gerealiseerde eindniveau kan worden beoordeeld. Deze eis blijft onverkort van toepassing, maar er kan als gevolg van dit wetsvoorstel op een nieuwe manier aan worden voldaan. Indien een aanvrager tot het stelsel wenst toe te treden op basis van een nieuwe opleiding die voor een deel bestaat uit onderwijseenheden die worden ingevuld met eenheden van leeruitkomsten, zal bij het vaststellen of deze aan de volledigecycluseis voldoet, worden beoordeeld of de betreffende eenheden van leeruitkomsten zijn vastgelegd en beschreven, en of gebruik gemaakt is van toelatingsonderzoeken waarin studenten de beheersing van de betreffende leeruitkomsten hebben aangetoond.

Indien het instellingsbestuur voor een opleiding gebaseerd op een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten een propedeutische fase heeft ingesteld, is het instellingsbestuur gehouden de gehele opleiding aan te bieden. Accreditatie van een in het experiment genoemde 'onvolledige' opleiding is dientengevolge slechts mogelijk indien geen propedeutische fase is ingesteld.

Later in het komende studiejaar dus meer hierover.

3. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

3.1 Gevolgen voor de student

3.1.1 Gevolgen voor het doenvermogen

Dit wetsvoorstel heeft als doel (volwassen) studenten en hogeronderwijsinstellingen meer vrijheid (de mogelijkheid om een eigen leerroute te volgen) en keuzemogelijkheden (de student krijgt meer regie op de invulling van de eigen leerroute door samen met de opleiding te bepalen via welke leeractiviteiten en met welke beroepsproducten de leeruitkomsten behaald en aangetoond kunnen worden) te bieden.

Hierover is al voldoende gezegd. Binnen de huidige regelingen moet dit ook haalbaar zijn als de instellingen in alle openheid hierover in gesprek gaan met elkaar en met de wetgever.

Daarbij zal dus als belangrijkste conditie gelden dat eindelijk een keer wordt gekeken naar wat onder deeltijd en duaal kan en mag worden verstaan. Nu sleutelen hogescholen zelf aan allerlei aspecten en de overheid kijkt toe... en dat zorgt nu juist niet voor de vereiste transparantie.

Meer vrijheid en keuzeruimte kan echter ook tot een hogere mentale belasting leiden. Deze mentale belasting is voor studenten het hoogst bij aanvang van de studie, wanneer alles nieuw is en het voeren van meer regie op de eigen leerroute nog geleerd moet worden.

Om te voorkomen dat deze omstandigheden een negatief effect hebben op het welzijn van de student of op de mate waarin de student succesvol zijn opleiding doorloopt, is het van belang dat studenten tijdig en duidelijk worden geïnformeerd over hoe de opleiding is opgebouwd en op welke wijze zij ondersteund worden in het werken met leeruitkomsten. Het belang van goede communicatie is ook uit de eindevaluatie van het experiment naar voren gekomen. De wettelijk verplichte studiekeuzecheck kan hierbij helpen.

Geen speld tussen te krijgen als het gaat om de aspirant-studenten. Maar helaas voor de wetgever is het zo dat het organiseren van studiekeuzeactiviteiten (de wet kent het begrip 'studiekeuzecheck' niet) een verplichting van de instelling is maar dat het gaat om een recht van de a.s. student om er al dan niet aan mee te doen. De deelname kan wel weer verplicht worden gesteld, maar dat is een apart te nemen besluit.

Deze check past bij een aanmelding voor 1 mei. Voor deeltijd hanteren vrijwel alle instellingen die eis niet, gezien het feit dat veel werkenden pas kunnen besluiten om mee te doen als alles is geregeld qua planning. Dat wil zeggen dat de deeltijdse opleidingen in ons land nog eens goed moeten gaan bezien hoe hiermee om te gaan.

Laten we dan ook niet vergeten dat als iemand meteen met eenheden van leeruitkomsten aan de slag kan en mag en wil gaan, het studieplan voor die eenheden ruim voor 1 september rond dient te zijn. Dat is een flinke uitdaging.

Het tegenovergestelde is ook voorstelbaar. Dit wetsvoorstel kan in de praktijk voor studenten ook tot een afname leiden van mentale belasting, omdat studeren op basis van leeruitkomsten het mogelijk maakt om leerroutes beter af te stemmen op de specifieke situatie, kenmerken en behoeften van de student. Uit het experiment is gebleken dat meer invloed op de eigen leerroute kan leiden tot een hogere betrokkenheid en motivatie onder studenten en daarmee een lagere mentale belasting. Goede begeleiding vanuit de opleiding is hierbij van groot belang.

Goed om dat te horen. Het is niet duidelijk of dit ook heeft geleid tot vertragingen dan wel tot scenario's waarbij de student ervoor kiest om eenheden over een langere periode te spreiden. Dat kan ook het geval zijn als de afspraken met een werkgever niet altijd meteen tot acties en dus resultaten kunnen leiden. Ook dat is een element dat in een studieplan dient te worden belicht.

Daarnaast kan het valideren, in de zin van waarderen en erkennen, van wat iemand al kent en kan een sleutelrol vervullen. Dit maakt het voor studenten die al langere tijd geen opleiding meer hebben genoten aantrekkelijker om weer te gaan studeren. Dit geldt juist voor werkende studenten die willen omscholen, een gezin hebben, mantelzorger zijn etc.

Dit wetsvoorstel maakt het voor hen eenvoudiger om relevante kennis, inzicht en vaardigheden die zij beheersen en kunnen aantonen in te zetten in de opleiding, en zo de opleiding te versnellen. Het studeren op basis van leeruitkomsten is daarmee voor deze studenten een zeer efficiënte manier van studeren - zij richten zich alleen op de leeruitkomsten die zij nog niet beheersen.

Dit kan uiteraard ook allemaal al binnen het huidige systeem en met de geldende regelingen. Het is dan ook maar de vraag of het 'eenvoudiger' kan, wetende dat alle experimenten rond EVC nogal vaak tijdrovend, geldverslindend en frustrerend bleken uit te vallen. Daarvoor waren dan ook nog eens expertisebureaus in het leven geroepen.

Dus de vraag is hoe dit nu allemaal wel kan, en dan ook nog uit te voeren door een docent en binnen een kort tijdsbestek, met een goedkeuring door de examencommissie. Tevens moet het wel zo zijn dat duidelijk wordt wat er nog wel dient te worden gedaan. Of wil men dan een eenheid in sub-eenheden gaan opknippen?

Het kunnen versnellen is ook altijd nog maar de vraag. Hetgeen binnen een eenheid overblijft kan niet altijd in een hoger tempo worden gedaan, zeker als er weer een werkplek nodig is. Ook kan de opleiding niet elke leeractiviteit op ieder moment plannen.

Met andere woorden, binnen de experimenten kon er meer worden gedaan in dit opzicht dan normaal het geval is. Met dit wetsvoorstel is dat niet altijd echt mogelijk. Het rooskleuriger voorstellen van de situatie lijkt ons daarom niet zo handig.

3.1.2 Gevolgen voor gendergelijkheid en sociale gelijkheid

Dit wetsvoorstel heeft mogelijk positieve gevolgen op de gendergelijkheid. Voor specifieke groepen mensen, zoals jonge, alleenstaande ouders, mensen met een migratieachtergrond en mensen die mantelzorgen kan tevens een positief effect worden verwacht.

Het gebruiken van 'mogelijk' en 'kan' in een toelichting is altijd lastig. Hard bewijs is misschien niet altijd te geven, maar duidelijke signalen wel. Bovendien, en we herhalen het maar weer, kan in de bestaande context ook worden gekeken naar deze doelgroepen. Laten we het dan niet hebben over het eerst behalen van een Ad-opleiding, en daar kan ook best drie jaren over worden gedaan.

Zoals eerder toegelicht draagt dit wetsvoorstel bij aan een meer flexibel hoger onderwijs in het kader van een leven lang ontwikkelen. Een grotere flexibiliteit van het onderwijs zorgt voor meer ruimte om naast de studie andere taken te doen, zoals werk of zorg voor naasten. Hiermee groeit de toegankelijkheid voor studenten die naast hun studie andere belangrijke taken hebben.

Het gaat hier om vormen die in de duale opleidingen ook een plek kunnen hebben. Nogmaals, het gaat hier om aan te geven wat met 'flexibiliteit' wordt bedoeld. Het is niet het geval voor de opleiding als geheel maar het draait om de eenheden. Het wetsvoorstel zorgt niet voor aanpassingen met betrekking tot de aanvullende kaders, en alles moet zijn gericht op het behalen van het getuigschrift in de nominale tijd. Men kan best anders willen maar laat men dan graag die discussie over de varianten deeltijd en duaal zo snel mogelijk opstarten.

Daarnaast is het voorstelbaar dat het met dit wetsvoorstel makkelijker wordt voor studenten met een (eerste generatie) migratieachtergrond om eerder opgedane ervaring en kennis (uit bijvoorbeeld een eerdere (afgeronde) opleiding) te laten valideren.

Alles is voorstelbaar, voor alle doelgroepen die er zijn. Graag horen waar deze situatie afwijkt van hetgeen geldt voor die andere doelgroepen.

3.1.3 Gevolgen voor omscholing (gericht op de kraptesectoren)

Dit wetsvoorstel heeft mogelijk positieve gevolgen voor *switchers* op de arbeidsmarkt die vrijwillig of noodgedwongen een overstap maken naar een baan in een andere sector.

Daar gaan we weer, met 'mogelijk'. Zijn er duidelijke signalen? Gaat het om specifieke nieuwe procedures, nu niet te realiseren binnen de wetgeving?

Met dit wetsvoorstel krijgen studenten namelijk meer ruimte om resultaten van (werk)ervaring te verzilveren via validering in de vorm van vrijstellingen of leerwegaafhankelijke toetsing. Dit kan tot een aanzienlijke versnelling in opleidingsduur leiden.

Nee, gewoon dezelfde ruimte, zeker in de wetenschap dat veel deeltijdse en duale opleidingen al mogelijkheden kennen om deze groepen op te vangen. Met dit wetsvoorstel wordt de ruimte echt niet vergroot (los van de communicatie als het gaat om: vul je eigen route in... maar dat mag niet meer na het experiment, wel: laten we kijken wat je in een werkomgeving kunt doen en wat je al beheerst...).

Wat wordt overigens bedoeld met 'validering in de vorm van leerwegaafhankelijke toetsing'? En het is geen 'opleidingsduur' maar 'studieduur'.

Met name voor *switchers* of zij-instromers is dit van belang, omdat deze groepen het doorgaans financieel niet kunnen opbrengen om te lang zonder werk en inkomen te zitten. Dit maakt switchen momenteel onaantrekkelijk, terwijl er maatschappelijk gezien juist grote behoefte bestaat aan flexibele omscholingsroutes, met name voor structurele kraptesectoren als de zorg, het onderwijs, de techniek en de IT.

Prima, maar daarvoor is dit wetsvoorstel niet nodig. Het streven naar een snelle schakeling is wel van belang maar vraagt om ook andere mogelijkheden.

3.2 Gevolgen voor de instelling

Zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen voor hoger onderwijs kunnen gebruikmaken van de ruimte in dit wetsvoorstel om onderwijseenheden in de vorm van eenheden van leeruitkomsten te hanteren en het onderwijs gericht op het realiseren van die leeruitkomsten flexibel in te richten.

De wetgever is hier dus heel duidelijk als het gaat om de kern van het wetsvoorstel: de vorm met leeruitkomsten kunnen gebruiken in een opleiding en zo'n eenheid flexibel in te richten om als het gaat om het doorlopen ervan. Punt.

Als een instelling daarvoor kiest, heeft dat tot gevolg dat de opleiding (of opleidingsvariant) geheel of gedeeltelijk geformuleerd moet worden in eenheden van leeruitkomsten. Voor een opleiding betekent dit werken vanuit een andere onderwijsvisie, waarvoor nieuwe of aanvullende expertise nodig is.

Foutje: het is niet de opleiding die het betreft maar altijd de variant – en in dit geval de deeltijdse dan wel duale opleiding. Graag scherp blijven op begrippen. Het betekent dat het opleidingsteam mede moet werken op basis van een bijkomende visie – want ook de onderwijsseenheden moeten worden aangeboden, zoals nu het geval is. Juist die combinatie met als het ware een dubbele bezetting per eenheid vormt de grote uitdaging, ook omdat een student keuzes kan maken.

Los van het formuleren van leeruitkomsten gaat het daarbij om zaken als het werken met studieplannen, het vormgeven van validering bij de start van en gedurende de opleiding, het ontwikkelen van leerwegaafhankelijke toetsen, het inzetten op nieuwe vormen van studiebegeleiding en een (digitaal) organisatiemodel ontwikkelen om leerroutes van studenten goed te volgen en gefaciliteerde leeractiviteiten uitvoerbaar te maken.

Prima opsomming van de zaken die aandacht gaan vragen. Ook zijn het aspecten waarop in voorkomend geval de NVAO gaat toezien. Tevens zijn het elementen van de aanpak die de opleiding kwetsbaar kan maken met betrekking tot de controleerbaarheid en de verantwoordelijkheden die in acht dienen te worden genomen. Studenten kunnen daarbij al snel aan de bel gaan trekken omdat ook zij met veel extra zaken kunnen worden geconfronteerd.

Dit is een aanzienlijke verandering voor een opleiding dan wel voor de instelling als geheel. De ervaring in het experiment leeruitkomsten is dat het nieuwe onderwijsmodel gefaseerd (per collegejaar) wordt ontwikkeld en ingevoerd. De verwachting is dat dit ook het geval zal zijn bij verbreding van het onderwijsconcept met eenheden van leeruitkomsten naar andere deeltijd- en duale opleidingen binnen een instelling. Er zullen dus waarschijnlijk enkele jaren voorbij gaan, voordat de instelling voor een (aanzienlijk) deel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten.

Opmerkelijk: ... *de instelling voor een aanzienlijk deel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten*. Is dat het ultieme doel van de overheid, met dit wetsvoorstel? Is er een aanwijsbare reden hiervoor? Is ook met dit wetsvoorstel in de hand nog eens goed gekeken naar wat er nu al kan en mag en waarvoor dan absoluut andere aanvullende opties nodig zijn?

De instelling heeft daarom voldoende ruimte en tijd om verantwoorde keuzes te maken in de wijze waarop zij invulling geven aan de onderwijsvernieuwing en de verandering die daarbij hoort. Op deze manier zou ook bijvoorbeeld de werkdruk voor docenten beheersbaar moeten blijven.

Het stap-voor-stap vernieuwen is best mogelijk, maar hoe langer er met verschillende concepten moet worden gewerkt – en ook beide in stand dienen te worden gehouden – hoe lastiger het wordt om de coördinatie scherp en adequaat te laten zijn. Op een gegeven moment moet alles rond zijn en dan is het de vraag of er nog altijd verder aan alles kan en moet worden gesleuteld. Er komen nieuwe docenten die een rol gaan spelen. Tevens zullen vaak eenheden van leeruitkomsten moeten worden af- en omgebouwd en kunnen onderwijsseenheden juist de vormgeving van een eenheden van leeruitkomsten gaan krijgen. Dat heeft allemaal gevolgen voor de werkdruk, naast de reguliere werkzaamheden voor het actualiseren van de opleidingen in de diverse varianten.

Tegelijkertijd ontstaan er interessante mogelijkheden indien er instellingsbreed wordt gekozen voor gemeenschappelijke kaders voor flexibel onderwijs gebaseerd op leeruitkomsten. Gemeenschappelijke uitgangspunten in vorm en organisatie faciliteren opleidingsoverstijgende, multidisciplinaire leerroutes, versnellen de innovatie van het onderwijsaanbod als geheel en bieden tegelijkertijd studenten een veel groter aantal keuzemogelijkheden om een eigen leerroute vorm te geven op basis van alle beschikbare leeractiviteiten. Het kan bovendien de regeldruk per opleiding verlagen, omdat opleidingen zich meer kunnen toeleggen op inhoudelijke specialisatie en voor meer gene-

rieke leeruitkomsten afspraken kunnen maken met andere opleidingen. Studenten blijven ingeschreven bij de opleiding en werken toe naar een diploma, maar krijgen veel meer mogelijkheden om hun leerroute inhoudelijk vorm te geven met beschikbare leeractiviteiten van andere opleidingen.

Prima verwoord. Maar is dat eigenlijk ook al niet gewoon nodig in de huidige situatie? Er wordt reeds elk jaar door opleidingen aan het programma gesleuteld. Alle instellingen hebben een algemeen beleid waarbinnen ze ook regionaal en landelijk kunnen samenwerken. Natuurlijk is een nieuwe boost handig, om na te denken over 'waarmee zijn als instellingen bezig binnen het hoger onderwijs, en waarom'...

Ook maar even: Het gaat om een opleiding en het shoppen bij alle andere opleidingen kan alleen als die 'externe' leeractiviteiten passen binnen het samenhangend geheel aan eenheden.

3.3 Gevolgen voor accreditatiebeoordelingen en de toets nieuwe opleiding

De NVAO heeft een advies uitgebracht over de verankering van de kaders van het experiment leeruitkomsten in de WHW. In dat advies is aangegeven dat de bestaande beoordelingskaders voor de accreditatie geen aanpassing behoeven. De ervaring met accreditatiebeoordelingen heeft uitgewezen dat de bestaande kaders ook toepasbaar zijn op onderwijs op basis van leeruitkomsten.

Dat is heel logisch omdat het om algemene kaders gaat, nu ook al te gebruiken voor alle varianten. Maar het is goed dat deze check is uitgevoerd.

Het werken met onderwijseenheden in de vorm van eenheden van leeruitkomsten, waarbij de student de mogelijkheid heeft om geheel of gedeeltelijk eigen keuzes te maken bij de invulling van diens leerroute, heeft uiteraard wel impact op de wijze waarop het onderwijsprogramma inzichtelijk moet worden gemaakt ten behoeve van de accreditatiebeoordeling. Voor onderwijseenheden in de vorm van eenheden van leeruitkomsten geldt dat de instelling in de OER per onderwijseenheid de leeruitkomsten en de wijze van beoordeling van die leeruitkomsten vastlegt en daarnaast de werkwijze beschrijft die wordt gehanteerd om in samenwerking met de student het studieplan vast te stellen.

Hierbij wordt aangegeven uit welke onderdelen het studieplan in ieder geval moet bestaan, wat de rol en verantwoordelijkheid is van de docent in de coachende rol en op welke wijze de (interne) kwaliteitsborging van studieplannen wordt vormgegeven. Het gaat erom dat op basis van het geheel inzichtelijk wordt gemaakt dat en hoe de realisatie van de eindresultaten van de opleiding qua inhoud en niveau gewaarborgd is.

Helder en bruikbaar, ook voor het werken met onderwijseenheden. Maar juist als het gaat om het mixen van de type eenheden is het ook wel een uitdaging om daarvan verslag te doen.

Flexibel onderwijs op basis van leeruitkomsten maakt een variatie in leeractiviteiten van studenten mogelijk, maar ontslaat de instelling niet van de verplichting leeractiviteiten te verzorgen waar de student gebruik van kan maken, zoals uiteengezet in paragraaf 2.3.1.

Goed dat dit hier nog een keer aan de orde wordt gesteld. Er zijn leeractiviteiten (dus georganiseerd en gepland door de opleiding) en derhalve ook altijd onderwijseenheden voor studenten die toch maar afzien van een eenheid van leeruitkomsten en het maken van een studieplan.

De instelling moet dus inzichtelijk maken waar dat leeraanbod uit bestaat (op opleidingsniveau of op niveau van de eenheid van leeruitkomsten), hoe studenten hieruit keuzes kunnen maken en wat de relatie is tussen het leeraanbod en de leeruitkomsten. Op die manier moet helder en navolgbaar inzichtelijk worden gemaakt hoe de opleiding feitelijk is vormgegeven en hoe de realisatie van de kern van de kennis, het inzicht en de vaardigheden van de opleiding is gewaarborgd in de leeruitkomsten, de kwaliteitsborging rond studieplannen en het aangeboden onderwijs.

Werk aan de winkel. De student kan gaan shoppen...

Uiteraard geldt bij onderwijs op basis van leeruitkomsten net als bij 'reguliere' onderwijseenheden dat ook informatie over de kwaliteitsborging bij tentaminering en de rol van de examencommissie

opgenomen moet worden in de OER. Aan de bevoegdheden van de examencommissie wordt met dit wetsvoorstel niets gewijzigd, de rol en verantwoordelijkheden van examencommissies bij het waarborgen van de kwaliteit van tentamens geldt ook voor de tentaminering in de eenheden van leeruitkomsten. Daarnaast blijft de bevoegdheid van de examencommissie bestaan om richtlijnen vast te stellen en aanwijzingen te geven (zie ook paragraaf 2.3.6).

Het is goed om dit allemaal in detail te noemen. Maar omdat het gaat om een type eenheid op basis van onderwijseenheden is eigenlijk simpelweg te zeggen: dames en heren, blijf doen wat u allemaal en altijd al doet... kijk naar de vormgeving... en als het nodig is, bouw extra controles en kaders in...
Houd het simpel.

Ook geldt dat bij onderwijseenheden in de vorm van eenheden van leeruitkomsten inzichtelijk moet worden gemaakt hoe de relevantie van de leeruitkomsten gewaarborgd is door afstemming met externe stakeholders en wat de relatie is tussen de eenheden van leeruitkomsten en beoogde eindresultaten van de opleiding, zodat opbouw, samenhang en dekking inzichtelijk wordt gemaakt.

Niet meer dan logisch aangezien het gaat om zaken die gelden voor alle soorten opleidingen.

3.4 Gevolgen voor de regeldruk

Er is breed draagvlak onder instellingen voor dit wetsvoorstel, blijktens de positieve eindevaluatie van ResearchNed en een inventarisatie onder instellingen voor hoger onderwijs. Nut en noodzaak worden breed onderschreven, alsook de meerwaarde die dit wetsvoorstel heeft voor flexibel hoger onderwijs en een leven lang ontwikkelen. Tegelijkertijd is het aannemelijk dat de regeldruk voor instellingen met dit wetsvoorstel toeneemt, indien zij ervoor kiezen om binnen een opleiding met eenheden van leeruitkomsten te gaan werken.

Het is méér dan aannemelijk. Het is onontkoombaar, gelet op de consequenties van hetgeen nu wordt voorgesteld.

Hierbij dient te worden aangetekend dat het draagvlak is gemeten binnen de evaluatie in 2020 en 2021, en dat de instellingen hebben kunnen reageren op het wetsvoorstel via de internetconsultatie. De meningen zijn dus toepasbaar op hetgeen de overheid toen in gedachten had.

Echter, met dit voorstel treden er nadrukkelijk andere zaken op de voorgrond en zullen de keuzes die door de overheid nu worden gemaakt, heel anders gaan uitwerken voor de instellingen. Tevens zullen ze teleurgesteld zijn over het moeten terugschroeven van allerlei constructies omdat ze niet meer binnen de experimentele wet- en regelgeving passen.

Anders gezegd, het draagvlak zou eigenlijk opnieuw dienen te worden vastgesteld. Dat kan onder meer door een nieuwe internetconsultatie. We vermoeden – om die insteek te gebruiken – dat het enthousiasme een stuk minder groot zal zijn.

Uit de vinger-aan-de-polsgesprekken en de eindevaluatie van ResearchNed komt het volgende beeld naar voren over de toename van structurele regeldruk bij het werken met eenheden van leeruitkomsten:

- Startgesprek en advies: het instellingsbestuur voert met alle studenten een startgesprek om tot een studieadvies te komen voor een persoonlijke leerroute. Dit is een voorwaarde voor effectief studeren, goede begeleiding en inhoudelijk maatwerk. Voor opleidingen betekent dit een tijdsinvestering van één uur per docent en een administratieve last van een half uur per student om het startgesprek administratief te verwerken en een (digitaal) programma en rooster op maat op te stellen.

We willen niet cynisch zijn maar zijn dit echt de tijdsinvesteringen? Als wordt gekeken naar de lijst met randvoorwaarden, kan anderhalf uur per student onmogelijk voldoende zijn. Als het waar is, zal die investering met dit aangepaste wetsvoorstel zonder meer niet voldoende zijn, met alle andere kaders en regelingen.

- Validering (optioneel): in de regel blijkt gemiddeld zo'n 25% van de studenten voor validering van eerder verworven kennis, inzicht of vaardigheden in aanmerking te komen. Valideren door de instelling betekent een gemiddelde tijdsinvestering van vier uur per examinerator voor de

begeleiding en toetsing en een tijdsinvestering van een half uur per student om alles te documenteren. Studenten investeren ook substantieel in tijd, maar maken dit goed via toegekende vrijstellingen.

Dus vier uren per examinerator en bij een eenheid kan het vervolgens om meerdere soorten leeruitkomsten gaan. Het gebruiken van EVC vergt een heleboel tijd, inclusief procedures waarbij allerlei experts zijn betrokken.

Overigens zullen niet alle aanvragen kunnen worden gehonoreerd. Dan leidt de investering in tijd dus niet tot verkorting, versnelling, indikking of vrijstellingen. Dat verhaal moet ook worden verteld.

- Studieplan: met elke student wordt een studieplan opgesteld dat regelmatig wordt aangevuld, geactualiseerd en bijgesteld. De docent heeft overleg met de student over de voortgang van het studieplan en past het studieplan hierop aan. Dit betekent zowel een gemiddelde inhoudelijke lastenverzwaring van twee uur per jaar per student en één uur administratieve lastenverzwaring voor het verwerken en aanpassen van het studieplan.

Dat kan toch niet waar zijn? Twee uren per jaar per student? Kijk eens naar wat zich allemaal voordoet, welke keuzes dienen te worden gemaakt... En dan wetende dat er al snel minimaal twee studieplannen moeten worden opgesteld. Daar kan wel een nietje doorheen, maar over elk studieplan moet heel veel verantwoording worden afgelegd. Aanpassingen moeten worden doorgevoerd, processen dienen te worden geborgd, aanpassingen van de leerweg zijn veelal nodig, de overleggen met de werkgevers moeten worden gevoerd en verwerkt, noem maar op.

Men heeft het over 'de docent'. Maar het gaat over de begeleider, de coach, het team van docenten, enzovoort. Het klinkt mooi maar twee uren per docent en dus het veelvoud ervan voor een team...

En hoeveel studenten krijgt een docent (coach) toegewezen?

- Ook voor studenten kost het tijd om een startgesprek voor te bereiden, een portfolio ter validatie samen te stellen en tot een studieplan te komen. Met name voor het valideren van eerder verworven kennis, inzicht of vaardigheden ligt het voor de hand dat een student tussen vier en veertig uur extra kwijt is. Dit moet, na validering, echter leiden tot een verkorting van de leerroute en daarmee tot tijdwinst. De verwachting is dus dat die investering in termen van tijd ruimschoots wordt terugverdiend.

Dit kan alleen als er een heel strakke procedure bestaat op dit punt. Het valideren doet overigens de student niet zelf, maar het gaat om het opstellen van een dossier ter onderbouwing van de aanvraag, in te brengen bij het gesprek om te komen tot een studieplan. Laten we daarbij niet vergeten dat er meerdere studieplannen zijn, mogelijk wel twee of meer per jaar.

De uitkomst van dit alles kan per persoon verschillen. Het kan leiden tot vrijstellingen voor eenheden maar mogelijk ook bepaalde onderdelen. Het kan best zijn dat daarmee een soort 'studielastverlichting' plaatsvindt maar niet altijd met een kortere studietijd. Laat men dus voorzichtig zijn met het wekken van te hoge verwachtingen.

Om te komen tot de totale regeldrukkosten die met dit wetsvoorstel gepaard gaan, worden een aantal aannames gedaan:

- Het aantal bekostigde hbo deeltijd- en duale studenten in Nederland bedraagt ongeveer 60.000. Op basis van de positieve evaluatie van het experiment is de prognose dat 50% van alle bekostigde deeltijd- en duale opleidingsvarianten associate degree, bachelor en master zal kiezen voor leeruitkomsten in de komende 5 tot 10 jaar. Dit betekent een volume van 30.000 studenten.

Gaat het hier om gedeeltelijk of geheel gebruik van leeruitkomsten? Houdt men er dan ook rekening mee dat een opleiding met beide leerroutes in stand dient te worden gehouden?

Verder moet toch worden vermeld dat er wordt verwacht dat de instroom bij de hbo-bacheloropleidingen de komende jaren sterk zal gaan dalen, dus ook voor deeltijd. Daarnaast zal het gaan gebruiken van niet-formele scholingstrajecten gaan stijgen, gezien de noodzaak om snel te kunnen schakelen bij het veranderen van werkzaamheden.

Dat is natuurlijk een ontwikkeling die ook veel meer aandacht verdient dan nu het geval is. De overheid kan vanwege haar positie niets anders doen dan aan de touwtjes trekken van het formele en bekostigde onderwijs. Al het andere is een kwestie van marktwerking, dus vraag en aanbod.

Zeker als het NLQF meer formeel kan worden gebruikt en ook bekostigde hogescholen allerlei spin-offs van formele opleidingen als niet-formele kwalificaties in de markt gaan zetten, kan het snel gaan met de terugloop van het aantal deeltijdse studenten. Dus ja, overheid, tel misschien uw knopen en later de winst...

- Voor universitaire opleidingen bestaan er geen gegevens waarop een prognose is af te geven, daar zij geen onderdeel vormen van het experiment. De prognose voor universitaire bachelor- en masteropleidingen is dat in de eerste jaren een marginaal aantal opleidingen kiest voor het werken met leeruitkomsten. Het aandeel deeltijd- en duale studies is beperkt in het wo. Om die reden hanteren we een totaal volume van 8.000 studenten voor universitaire bachelor- en masteropleidingen die kiezen voor leeruitkomsten.
- Wat betreft de niet-bekostigde instellingen zijn er geen verifieerbare cijfers over deelnemende studenten. Om die reden wordt er geen prognose afgegeven voor deze instellingen en zijn zij buiten de scope van deze berekening gehouden.
- In de berekening van de regeldrukkosten is uitgegaan van structurele kosten en activiteiten. Eenmalige kosten zoals de noodzaak tot aanschaf van een nieuw studentvolgsysteem en andere informatiesystemen die meer maatwerk en flexibiliteit bieden zijn buiten de scope gehouden van de regeldrukkosten. Deze investeringen worden op instellingsniveau gemaakt en zijn inherent aan de ontwikkeling richting meer flexibel hoger onderwijs. Investeringen zijn daardoor niet één op één toe te schrijven aan het werken met leeruitkomsten. Zie voor een verdere onderbouwing paragraaf 6.
- Ontwikkelkosten voor een specifieke opleiding, zoals deskundigheidsbevordering van docenten of het opstellen van leeruitkomsten, kunnen vergoed worden vanuit de reguliere innovatie- en scholingsbudgetten die onderdeel zijn van de lump sum. Wel worden instellingen geadviseerd om aan opleidingsoverstijgende deskundigheidsbevordering te doen en zo meer synergie en harmonisatie tussen opleidingen die werken met leeruitkomsten te realiseren.
- Werken met leeruitkomsten vergt een nieuwe rol van docenten en examinatoren. Daarvoor dient de basiskwalificatie onderwijs (BKO) en basiskwalificatie didactische bekwaamheid (BDB) voor nieuwe docenten te worden aangepast en zittende docenten dienen te worden bijgeschoold. In het verlengde hiervan kan ook de deskundigheidsbevordering van de examencommissie worden meegenomen. Aanpassingen in het opleidingsprogramma van de verschillende basiskwalificaties kunnen op instellingsniveau worden opgepakt. Voor wat betreft het volgen van de programma's door docenten, kan het scholingsbudget van de opleiding worden aangesproken.
- De inhoudelijke of administratieve kosten voor studenten die met dit wetsvoorstel gepaard gaan, zijn niet meegenomen in de berekening van de regeldrukkosten.

We gaan hier verder niet op in. De overheid verwacht dat alles kan worden betaald uit de lopende budgetten die instellingen hebben, dus de lump-sum. Ook verwacht men dat de deskundigheidsbevordering wordt ingezet.

Maar is het wel zo, dat dit kan? Is de druk al vaak niet zo hoog dat die uren voor de deskundigheidsbevordering erbij inschieten? Kan dit er wel bij? Het gaat vooral om extra zaken, kijkende naar alles waarin iemand zich dient bij te scholen.

Op basis van deze aannames is de standaard methodiek berekening regeldrukkosten toegepast. Dit betreft de regeldrukkosten op jaarbasis:

Handling	Inhoudelijke nalevingskosten	Administratieve lasten
Intake en advies	€ 2.500.000,00	€ 1.250.000,00
Validering	€ 2.500.000,00	€ 312.500,00
Studieplan	€ 5.000.000,00	€ 2.500.000,00
Totaal	€ 10.000.000,00	€ 4.062.500,00

Advies ATR

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de regeldruk beoordeeld. Het ATR heeft in zijn beoordeling aangegeven dat nut en noodzaak van het wetsvoorstel onvoldoende helder zijn. Dit is in lijn met overige feedback ontvangen tijdens de internetconsultatie en heeft geleid tot herziening van de memorie van toelichting. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel zijn daarbij meer nauwgezet onderbouwd.

Wat staat hier eigenlijk? Twijfelde het ATR aan nut en noodzaak als zodanig of vond men de onderbouwing ervan te zwak, om zich te laten overtuigen? In het eerste geval zou deze aangepaste toelichting, dus gekoppeld aan dit wetsvoorstel, opnieuw aan het ATR dienen te worden voorgelegd, met de vraag of er nu wel sprake is van nut en noodzaak. Want anders is het toch wel wat arrogant te noemen, door de twijfel aan nut en noodzaak alleen maar toe te schrijven aan een gebrekkige onderbouwing bij het eerste voorstel.

Het ATR adviseert daarnaast de verplichtingen rond het studieplan aan te passen, om de regeldruk te verlagen. Het borgen van een goede begeleiding van studenten weegt hier echter zwaar. Om die reden wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld een studieplan per 30 studiepunten vast te stellen.

Kennelijk vindt men bij het ATR dat alles wat er speelt rond het studieplan en de eisen die daaraan worden gesteld, teveel zal gaan vergen van alle betrokkenen, en dan van de docenten, de coaches en andere begeleiders. Kennelijk leefde bij het ATR dat voor elke eenheid apart een studieplan nodig was en ja, dan kun je wel aan het overleggen en samenstellen blijven...

Maar hier staat dat nu is voorgesteld dat een studieplan per 30 studiepunten gaat gelden (of meer als de eenheid op zich groter van omvang is). Echter, in het wetsvoorstel staat maximaal 30 studiepunten, en dat kan een flinke slok op de borrels gaan schelen. Wat is het nu eigenlijk?

Het zal waarschijnlijk zijn bedoeld als volgt: *'De opleiding streeft ernaar om een studieplan op te stellen waarbij zoveel mogelijk eenheden van leeruitkomsten samen worden genomen, met een maximum van 30 studiepunten voor het geheel'*. Uiteraard kan die situatie voor een grotere eenheid apart worden opgenomen.

De vraag is of in het geval er bij een bacheloropleiding zo'n 8 studieplannen nodig zijn de druk op de docenten en anderen wel substantieel kan worden verlicht, vergeleken met het gewoon maar zien wat nodig is. Er zijn eenheden van leeruitkomsten waarbij een studieplan eigenlijk niets anders is dan wat er nu ook gebeurt, zoals bij stages, afstudeeropdrachten en projecten. Ook binnen de duale opleidingen is er sprake van een overeenkomst rond onderwijs en beroepsuitoefening, en dan zijn er geen extra zaken te regelen.

Het ATR adviseert nader in te gaan op de invloed van dit wetsvoorstel op het onderwijsbestel. Directe effecten van dit wetsvoorstel op het onderwijsbestel zijn moeilijk te voorspellen. Echter zal flexibilisering invloed hebben op het onderwijsbestel, bijvoorbeeld door de invoering van het studieplan, de begeleiding en het valideren. De mogelijke toename van de regeldruk voor de instellingen zal worden meegenomen in de evaluatie van het wetsvoorstel. Tot slot zijn er op basis van de opmerkingen van het ATR over de berekening van de gevolgen van de regeldruk diverse aanpassingen gedaan aan deze berekening.

De overheid schuift dit alles dus voor zich uit, met een evaluatie over vijf jaren. We vinden dit een zwakbodem, zeker als het gaat om het studieplan en alles wat nodig is op basis van wat nu als wetsveranderingen wordt aangedragen.

4. Uitvoering

DUO geeft in de uitvoeringstoets aan dat aan het wetsvoorstel zeer beperkte uitvoeringsconsequenties zijn verbonden.

DUO heeft de uitvoeringstoets tevens uitgezet bij de inspectie en de Accountantsdienst Rijk (hierna: ADR). De ADR heeft geen opmerkingen met betrekking tot de financiële rechtmatigheid van het wetsvoorstel. De opmerkingen van de inspectie worden besproken in paragraaf 5 van deze toelichting.

De NVAO heeft aangegeven dat het wetsvoorstel in de huidige vorm uitvoerbaar is, onder de voorwaarde dat bepaalde delen worden aangepast in het wetsvoorstel of in de memorie van toelichting.

De NVAO gaat daarbij in op het ontbreken van de definitie van de term onderwijseenheden, het begrip 'geprogrammeerd leeraanbod', en de risico's bij het erkennen van 'onvolledige opleidingen'. Aan deze voorwaarden is (deels) tegemoet gekomen door een uitgebreide uitleg op te nemen in de artikelsgewijze toelichting bij de wijziging van artikel 1.1 van de WHW, het begrip 'gefaciliteerde leerroute' te verduidelijken (zie o.a. paragraaf 2.3.1), en door een uitgebreidere toelichting op te nemen bij de verankering van het experiment 'accreditatie onvolledige opleidingen' in het algemene deel van deze toelichting (zie paragraaf 2.4).

Het zijn terechte kanttekeningen die de NVAO heeft geplaatst. De vraag is of de NVAO blij is met het deels tegemoet komen hieraan en nog belangrijker is of de NVAO van mening is dat met hetgeen in de toelichting staat in voldoende mate de onrust is weggenomen. Er kan wel sprake zijn van een bepaalde uitleg, maar dat zegt nog helemaal niets over het oordeel van de kant van de organisatie die daarmee tevreden dient te worden gesteld.

De wetgever meldt hier dat in de toelichting het begrip 'gefaciliteerde leerroute' voldoende verder van een uitleg is voorzien. Is dat echt zo? We hebben nog eens goed gelezen wat er staat maar daarbij worden ook weer termen en begrippen gebruikt die simpelweg een uitleg verdienen. Het is naar onze mening veel te suggestief, door te verwijzen naar de huidige manier te werken en die weg te zetten als een soort ouderwetse vormgeving. Jammer.

De gevolgen voor de instellingen worden nader uiteengezet in de paragrafen 3.2 en 3.4.

5. Toezicht en handhaving

Naar aanleiding van de uitvoeringstoets door DUO en de inspectie is een aantal wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het wetsvoorstel zoals dat was geformuleerd ten tijde van de consultatiefase. De inspectie heeft in de uitvoeringstoets aangegeven dat diverse begrippen dienen te zijn uitgewerkt om de nalevingstaak goed uit te kunnen voeren. Thema's die de inspectie belangrijk vindt zijn de zorgplicht voor studenten, zoals voorlichting en begeleiding, het gebruik van het studieplan in de praktijk, de studielast en de validering.

Even een algemene opmerking: Zou het handig zijn om ook aan te geven waar de aanpassingen betrekking op hebben? Een lijstje met de belangrijkste besluiten van de wetgever kan laten zien hoe aan bepaalde kritiek tegemoet is gekomen.

Het NVAO-accreditatiekader verandert niet ten gevolge van de wettelijke verankering van het experiment. De NVAO verwacht ook geen aanpassingen door de wettelijke verankering.

6. Financiële gevolgen

Het werken met leeruitkomsten brengt verandercosten met zich. Er is bijvoorbeeld meer persoonlijke begeleiding nodig, meer toetstijd en vaak minder klassikaal onderwijs. Om het werken met leeruitkomsten te stimuleren is voor het experiment leeruitkomsten € 31 miljoen subsidie verleend. De instellingen hebben 50% co-financiering ingezet. In totaal is er dus sprake (geweest) van ongeveer € 60 miljoen.

Men gaat kennelijk uit van vaak minder klassikaal onderwijs, dus lessen in groepen, in de vestigingsplaats. Maar het in stand moeten gaan houden van beide leerroutes, en dan ook nog wellicht met verschillende leeractiviteiten om afwijkende momenten, zal in het algemeen niet leiden tot een sterke kostenbesparing. We horen daar graag wat meer over.

Er doen ongeveer 400 opleidingen mee met het experiment. Dat komt neer op ongeveer € 150.000 per opleiding. De kosten die deze veranderingen binnen een opleiding vergen, zijn vergelijkbaar met wat te verwachten is bij vernieuwing van een opleiding en wat instellingen financieren uit de rijksbijdrage.

Zomaar een vraag: Waarop is de conclusie van 'vergelijkbaar met wat te verwachten is' gebaseerd? Heeft men daar ervaringen mee opgedaan? We weten dat de Ad-opleidingen met geen enkele financiële ondersteuning van de overheid vanaf 2006 zijn ingevoerd, om maar iets te zeggen,

Instellingen die deelnemen aan het experiment geven aan aanvang- en ontwikkelkosten te hebben. Die kosten zijn echter niet zozeer op opleidingsniveau als wel op instellingsniveau. Het gaat bijvoorbeeld om de aanschaf van betere studentvolgsystemen of onderwijs-logistieke systemen die de

student centraal stellen in plaats van het cohort en zo meer flexibiliteit bieden. Echter, de ontwikkeling naar en aanschaf van dit type informatiesystemen past in de bredere beweging die instellingen maken in het kader van flexibilisering. Deze aanvangskosten kunnen niet direct en volledig toegeschreven worden aan het werken met leeruitkomsten. De instellingen dragen deze innovatiekosten zelf voor een deel bijvoorbeeld via de gemeenschappelijke investeringen in SURF en het Versnellingsplan. Het ministerie van OCW draagt hier ook aan bij, dus voor een deel zijn deze kosten indirect gedekt.

Ja, maar waar is de speld die we er kennelijk niet tussen kunnen krijgen?

Bovendien is het aannemelijk dat instellingen, net als in het experiment, niet met één opleiding starten met leeruitkomsten maar met een cluster, zoals alle opleidingen in deeltijd. Een groot voordeel van het werken met leeruitkomsten is dat het opleidingsoverstijgende of multidisciplinaire leerroutes faciliteert.

Kan de overheid aangeven wat in wettelijke zin dient te worden verstaan onder 'opleidingsoverstijgende' en 'multidisciplinaire' leerroutes? De wet gaat uit van opleidingen en niet van leerroutes. Een opleiding dient altijd een samenhangend geheel van eenheden te vormen, gericht op het opleidingsprofiel. Ook zijn er geen wettelijke regels voor het gebruik van minoren en andere vormen die kunnen worden gebruikt bij het maken van keuzes door studenten. Bedoelt de overheid eigenlijk niet gewoon dat er leeractiviteiten zijn die in meerdere opleidingen worden ingezet, zeker als het gaat om algemene competenties, ook vaak te zien als 'hbo-competenties'? Deze kunnen aldus worden gebruikt.

Door met meerdere opleidingen tegelijkertijd te starten met leeruitkomsten, worden de keuzemogelijkheden voor studenten vergroot en kunnen opleidingen tegelijkertijd de ontwikkelkosten spreiden en ontstaat er meer ruimte voor specialisatie inhoudelijk (niet elke opleiding hoeft alles meer zelf aan te bieden). Er is bovendien sprake van een leereffect, wat de ontwikkeltijd voor nieuwe opleidingen die besluiten mee te doen binnen de instellingen aanzienlijk verkort.

Laten we maar even een duit in het zakje doen als het gaan om de verwachtingen. Een eenheid van leeruitkomsten kent in elke opleiding een eigen context, en kan daarmee dienen te worden gevolgd binnen de daarvoor geldende mogelijkheden. Bovendien zitten deze eenheden binnen een opleiding in een eigen studieplan, vaak met andere eenheden. Dat betekent dat er verschillen gaan optreden in de inbedding in de leerroutes. Anders gezegd, het schaalvoordeel zal er wel zijn maar het is geen wonderoplossing.

Uit het onderzoek van ResearchNed blijkt voorts dat eenmaal opgestart, het bekostigde opleidingen veelal lukt om het flexibele concept te organiseren binnen de bestaande financiële kaders (overheidsbekostiging). In de lumpsumbekostiging van de instelling is namelijk voorzien in dit type innovatiekosten.

Instellingen die meedoen aan dit soort experimenten leveren per definitie een extra inspanning, ook al door de co-financiering. Maar het wetsvoorstel dat er nu is vereist het in stand houden van twee leerroutes terwijl in het experiment als het ware volledig op het inzetten van eenheden van leeruitkomsten kon worden gefocust.

We vragen ons af of de CvB's daarmee ook ruimhartig zullen omgaan als het gaat om de extra kosten, zeker omdat de opleidingen die bij het experiment zijn opgezet moeten worden aangepast aan de nieuwe wettelijke eisen. Ook dat zal leiden tot aanvullende benodigde budgetten.

Het werken met leeruitkomsten is een keuze van een instelling, geen verplichting. Deze keuze is tijdelijk gestimuleerd met een subsidie voor de veranderopgave in het experiment. Het werken met leeruitkomsten kan bijdragen aan het aantrekkelijk maken van omscholing (naar kraptesectoren). Er is bijvoorbeeld OCW-beleid (in ontwikkeling) gericht op (zij-instroom in) de kraptesectoren onderwijs, techniek en zorg. De middelen die daaruit voortvloeien kunnen ook voor de (door-)ontwikkeling van leeruitkomsten worden ingezet door onderwijsinstellingen.

Het inzetten van tijdelijke middelen moet niet worden gecombineerd met hetgeen structureel beschikbaar is. Er moet altijd kunnen worden gezien waarvoor de tijdelijke budgetten worden gebruikt, om daarover verantwoording af te leggen.

Het werken met leeruitkomsten is te beschouwen als een van de mogelijke onderwijsconcepten die een opleiding hanteert. Voorbeelden van andere onderwijsconcepten zijn probleemgestuurd onderwijs, kleinschalig en intensief onderwijs.

Denkt de overheid dat er nog meer mixen kunnen komen, dus allerlei combinatie van concepten en vormgevingen?

Het werken met leeruitkomsten is daarbij geen bovenmatig duur onderwijsconcept, zoals wel het geval is bij kleinschalig en intensief onderwijs waar dan ook extra collegegeld voor geheven kan worden. Het werken met leeruitkomsten zal geheel binnen de bestaande financiële kaders (bekostiging, collegegeld, studiefinanciering voor duale opleidingen) plaatsvinden.

Deeltijd dus ook... Het zal wel moeten, binnen de lumpsum alles doen, is de boodschap.

Voor een student verandert er financieel gezien nauwelijks iets. De student schrijft zich nog steeds in voor een opleiding en een studiejaar. De duur en intensiteit van het studiepad kunnen wel meer gaan variëren tussen studenten waardoor het aannemelijk is dat sommige studenten er korter of juist langer over gaan doen. Het begrip 'nominaal studeren' zal opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden en in dat verlengde misschien ook de bekostiging en de studiefinanciering. Na vijf jaar experimenteren is het echter nog te vroeg voor conclusies hieromtrent. Het ministerie van OCW neemt dit als onderdeel mee in de evaluatie en monitoring over vijf jaar.

Interessante constatering zo ergens aan het eind van de toelichting. Bijzonder cruciaal en zeer relevant, ook voor dit wetsvoorstel. Het gaat dus om:

- Nominale studieduur als je een student de kans geeft om flexibel te gaan plannen, en de opleiding daaraan dient mee te werken...
- Bekostiging in het geval van scenario's waarbij verwacht mag worden dat de gemiddelde studieduur langer wordt dan de nominale studieduur...
- Studiefinanciering maar dan alleen geldend voor duale opleidingen, als een student uit de nominale tijd loopt op basis van door de opleiding geaccordeerde studieplannen...

En dan voegen we zelf maar even toe:

- Collegegeld, mogelijk op basis van het aantal eenheden en studiepunten, mede omdat studenten mede afhankelijk zijn van externe omstandigheden en scenario's...
- Verschillen tussen Ad- en Bacheloropleidingen als het gaat om het gebruik van deze nieuwe mogelijkheden...
- Doorstroom met een Ad naar een aanvullend bachelorprogramma.

Het pas gaan bezien over vijf jaar (en dan nog een periode erbij...) wat je hiermee moet gaan doen, is een politieke oplossing. Maar totaal onwerkbaar in deze dynamische tijd met allerlei zaken die onder de loep dienen te worden genomen. Denk aan de concepten voor duaal en deeltijd, zoals al eerder genoemd. Hoeveel waarde kan dan worden gehecht aan allerlei ervaringen als pas ergens in 2029 tot besluiten kan worden overgegaan?

Maak er een project van, met de komende jaren een structuur waarbij men van elkaar kan leren. En dan zaken al gaan aanpassen als daarmee het onderwijs is gediend. Kom op!

Doeltreffendheid

In paragraaf 2.2 van deze memorie van toelichting is toegelicht wat de doelstellingen van dit wetsvoorstel zijn. In paragraaf 2.3 is de wijze waarop dit wetsvoorstel naar verwachting gaat bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen toegelicht. Het experiment heeft aangetoond (zoals in paragraaf 2.1 toegelicht) dat het werken met leeruitkomsten significant kan bijdragen aan het bevorderen van de deelname aan het hoger onderwijs.

Kort door de bocht... Het is dus maar wat je onder significant verstaat, ook gelet op de kanttekeningen die de overheid hierbij zelf in een voetnoot plaatst! En met 'kan' kun je alle kanten op...

7. Advies en consultatie

7.1 Advies

Het ministerie van OCW, de NVAO en de inspectie hebben vanaf de start van het experiment op verschillende manieren de implementatie van het experiment gemonitord en feedback opgehaald

bij deelnemende instellingen. Voor alle deelnemende instellingen zijn gemiddeld zesmaal per jaar gezamenlijke landelijke thema- en uitwisselingsbijeenkomsten georganiseerd, waar informatie wordt gedeeld tussen de instellingen onderling, maar waar ook feedback wordt gegeven door instellingen in het kader van de uitvoering en wettelijke verankering van het experiment. Daarnaast zijn er gedurende de looptijd van het experiment ten minste twee vinger-aan-de-polsgesprekken gehouden met iedere deelnemende instelling.

Ook zijn er verdiepende gesprekken gevoerd waarvoor zowel deelnemende als niet-deelnemende instellingen (hbo en wo) uitgenodigd zijn.

In deze zogenoemde 'expertsessies' stond steeds een onderwerp van het experiment leeruitkomsten centraal. Dit is door het ministerie van OCW georganiseerd voor de onderwerpen 'studielast' en 'de propedeutische fase in combinatie met het BSA'. Het doel van deze bijeenkomsten was om advies vanuit de instellingen te krijgen over hoe deze bepalingen het beste uitgewerkt konden worden in het wetsvoorstel.

Instellingen hebben tijdens deze open bijeenkomsten hun input en feedback kunnen geven aan het ministerie, en formeel een advies afgegeven. Hieruit kwam naar voren dat instellingen vast willen houden aan 'tijd' als maat voor het bepalen van studielast, maar dat ze meer ruimte voor variatie tussen studenten willen in de verantwoording over gerealiseerde studielast.

Het advies over de propedeuse en het BSA was om meer ruimte te bieden aan instellingen om zelf een afweging te maken over toepassing in relatie tot het werken met leeruitkomsten, via een 'kanbepaling'. Het ministerie van OCW heeft beide adviezen meegenomen in het uitwerken van de bepalingen in het wetsvoorstel.

Daarnaast is er gesproken met studentvertegenwoordigers over het voorgenomen wetsvoorstel. Studentvertegenwoordigers benadrukten vooral het belang van goede studentbegeleiding, heldere communicatie naar studenten en de studeerbaarheid in relatie tot het werken met eenheden van leeruitkomsten. Ook deze input heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het voorliggende wetsvoorstel.

We zeggen het maar meteen hier, wat ons heeft verbaasd. Er is vooral input geleverd door het ISO, maar net als de andere studentenorganisaties vormen ze op geen enkele wijze een representatieve vertegenwoordiging van deeltijdse en duale studenten. Ze zijn betrokken bij de voltijdse studenten, dus bij opleidingen die zich niet duidelijk richten op ouderen en werkenden. Toch is in de onderstaande paragrafen eigenlijk voortdurend en zeer dominant het ISO 'aan het woord'. Wat is daarvan de reden?

Natuurlijk kennen alle studentengroepen gemeenschappelijke kenmerken. De ervaringen daarmee zijn dus bruikbaar, in beperkte mate echter. We kennen de redenen van de overheid niet om toch alle uitspraken nu prominent te gebruiken. Natuurlijk is dat logisch met betrekking tot het besluit om voltijd niet mee te nemen in het gebruiken van eenheden van leeruitkomsten, maar daarbij had het kunnen blijven.

Gedurende het experiment zijn er meerdere landelijke bijeenkomsten georganiseerd voor alle deelnemende instellingen. Op 13 april 2021 vond een grote landelijke bijeenkomst plaats voor zowel deelnemende als niet-deelnemende instellingen (hbo en wo) over het wetsvoorstel. Hier konden instellingen reageren op, en discussiëren over, de voorgenomen inhoud van het wetsvoorstel, zoals de rol van het studieplan, de onderwijsarbeidsovereenkomst, het BSA, de propedeutische fase en de definitie van eenheid van leeruitkomsten.

Het betrof uiteraard een online bijeenkomst, met alle beperkingen. Deze vond slechts kort (een aantal weken) plaats alvorens het eerste wetsvoorstel in 2021 werd ingediend. Dat betekende dat de conclusies en aanbevelingen van die bijeenkomst niet meer breed konden worden gedeeld, om nog eens door de deelnemers erop te laten reflecteren. Dat diende dus vervolgens via de internetconsultatie te gebeuren, zoals dat van onze kant is gebeurd.

7.2 Consultatie

7.2.1 Algemeen

In het kader van de internetconsultatie zijn 25 openbare reacties binnengekomen. Naast anonieme reacties en reacties van instellingen, hebben het Interstedelijk Studenten Overleg (hierna: ISO), de VSNU, de Algemene Onderwijsbond (hierna: AOOb) en Leido gereageerd.

De reacties op het voorstel lopen sterk uiteen. Er is een duidelijk onderscheid te zien in de reacties tussen de deelnemende instellingen aan het experiment en instellingen die nog niet hebben deelgenomen. Deelnemende instellingen aan het experiment zijn overwegend positief met kritische kanttekeningen bij sommige bepalingen. Instellingen die niet deelnemen hebben ook veel zorgen en zijn kritischer over het wetsvoorstel als geheel.

Een situatie die dus was te verwachten... en niet als vreemd is te zien...

De internetconsultatieversie van het wetsvoorstel gaat uit van een 'of-of' situatie waarin opleidingen of opleidingsvarianten straks moeten kiezen tussen werken met leeruitkomsten of niet werken met leeruitkomsten. Met name deze dichotomie wordt als problematisch ervaren en maakt het ingewikkeld en complex.

Daarnaast wordt overwegend de meerwaarde gezien voor de doelgroep werkenden en de opleidingsvarianten deeltijd en duaal, maar zijn de reacties gemengd als het gaat om de toepassing bij voltijdopleidingen. Te meer, omdat hier nog geen experimentele basis onder ligt.

Daarnaast zijn er veel reacties op specifieke bepalingen binnengekomen. Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn deze reacties gegroepeerd en samengevat, met telkens daarbij een korte reactie. De onderstaande bepalingen betreffen de onderwerpen waarop de meeste reacties zijn gekomen.

De internetconsultatie heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel op een aantal punten ingrijpend is gewijzigd en daarnaast zijn enkele bepalingen aangepast in lijn met de reacties en de veranderde zienswijze.

Het is al eerder aangegeven dat alles daadwerkelijk zo ingrijpend is veranderd, vergeleken met het eerdere wetsvoorstel, dat het logisch zou zijn om dit voorstel opnieuw te laten onderwerpen aan een internetconsultatie. Dergelijke rigoureuze aanpassingen leveren namelijk weer andere mogelijke knelpunten op of situatie die niet kunnen rekenen op een voldoende raakvlak.

Het in het geheel afzien van een wetswijziging had dus ook gekund... om dan over zaken als duaal, deeltijd en studieplan met elkaar gaan praten. Plus dat er nog meer wettelijke plannen in de pijplijn zitten want men heeft in de afgelopen zes jaren niet stilgezeten...

7.2.2 Verhouding leeruitkomsten en onderwijseenheden

Een van de belangrijkste kwesties is de verhouding tussen eenheden van leeruitkomsten en onderwijseenheden. Er zijn suggesties gedaan om onderwijseenheden te koppelen aan leeruitkomsten, om alleen nog leeruitkomsten te hanteren, om 'eenheden' als overkoepelende term te gebruiken waarbinnen zowel onderwijseenheden als eenheden van leeruitkomsten geformuleerd kunnen worden, of de onderwijseenheid als standaard te handhaven en de eenheid van leeruitkomsten te zien als specifieke vorm of uitwerking van een onderwijseenheid.

Dit laatste voorstel is overgenomen, waarmee het strikte onderscheid verdwijnt tussen onderwijseenheden en eenheden van leeruitkomsten. Hierdoor kan er door een opleiding veel meer gedifferentieerd worden in opbouw, zienswijze en uitwerking van het werken met leeruitkomsten. Door deze aanpassing kan er ook gedeeltelijk worden gewerkt met leeruitkomsten en kan het werken met leeruitkomsten meer doelgroep-specifiek toegepast en ingericht worden per opleidingsvariant. Veel van de reacties zijn op deze manier ondervangen.

Wij hebben gepleit voor het gaan gebruiken van 'eenheden' en daaronder de twee opties een plaats te geven. Dat vergt wel een wat andere inbedding in de wetgeving, in samenhang met het doorsnijden van de relatie tussen studiepunt en studielast – zoals al eerder vermeld, en terugkomend in het laatste hoofdstuk.

7.2.3 Studieplan

Over het algemeen wordt het nut van een studieplan onderschreven. Echter, een aantal instellingen vindt dat het studieplan te veel in detail is uitgewerkt. De suggestie is gedaan om te verankeren dat er sprake moet zijn van een goed onderbouwde, bij het type student van de opleiding passende werkwijze. Volgens een aantal instellingen is het beter om aan de instellingen te laten hoe zij afspraken met de student maken en vastleggen. Ook is het voorstel gedaan om in de wet een minimum van één keer per jaar op te nemen, of geen minimum als het studieplan bijvoorbeeld over meer dan een jaar gaat.

Het ISO geeft aan dat de instelling verantwoordelijk blijft voor de inhoud en kwaliteit van de opleiding en zij dient in het geval van een opleiding bestaande uit eenheden van leeruitkomsten een grote faciliterende en begeleidende rol te vervullen. Het ISO is daarom minder positief over de toelichting die bij artikel 7.14a WHW wordt gegeven, waarin staat dat voor de invulling van het studieplan initiatief en regie van de student wordt verwacht. De Aob vindt dat de bepaling van het studieplan niet duidelijk is verwoord.

In het wetsvoorstel blijft het studieplan verplicht voor eenheden van leeruitkomsten vanwege de rol die het studieplan inneemt bij de kwaliteitsborging en de nadere invulling van de zorgplicht van de instelling. Bovendien biedt het studieplan de student houvast, hetgeen de student ook graag wil, zoals blijkt uit de reactie van het ISO. Om (deels) tegemoet te komen aan de kritiek van de instellingen is ervoor gekozen om een aantal wettelijke vereisten te stellen, maar is het studieplan verder vormvrij.

Niets aan toe te voegen, naast hetgeen eerder in dit document is opgemerkt rond het studieplan.

7.2.4 Studielast

Een aantal instellingen is positief over het voorstel om studielast van eenheden van leeruitkomsten niet te baseren op uren, maar op het relatieve gewicht of belang van de eenheden van leeruitkomsten binnen de opleiding of beroepspraktijk. Een aantal instellingen stelt voor om de alternatieve grondslag niet op te nemen in de wet, omdat de voorgestelde alternatieve grondslag ingewikkeld of niet mogelijk is.

Het ISO vindt het van belang dat er wordt gewaakt voor te grote verschillen in de grondslag van de studielast tussen instellingen en misschien wel tussen opleidingen binnen dezelfde instelling. Het kader waarbinnen de grondslag kan worden bepaald, moet volgens het ISO concreet en duidelijk worden opgesteld.

Gezien de zorgen die zijn geuit omtrent dit onderdeel van het wetsvoorstel, mede door de inspectie (zie paragraaf 5), heeft de consultatie ertoe geleid dat het wetsvoorstel op dit punt is aangepast. De urennorm wordt niet losgelaten voor de studielast.

Ook niets over te zeggen, los van hetgeen in het laatste hoofdstuk wordt aandragen.

7.2.5 Bindend studieadvies

Een aantal instellingen wil het BSA niet afschaffen voor opleidingen die gebaseerd zijn op leeruitkomsten. De instellingen zouden zelf moeten kunnen kiezen of een BSA passend is. Een BSA kan, volgens deze instellingen, studenten helpen om zo snel mogelijk op de juiste plek te komen. Een deel van de instellingen vindt juist dat het BSA niet past bij het werken met leeruitkomsten.

Het ISO was positief over de voorgestelde afschaffing van het BSA voor opleidingen bestaand uit eenheden van leeruitkomsten en zag een meerwaarde in het bespreken van de studievoortgang aan de hand van vastgestelde leerdoelen en het studieplan.

Dit is een standpunt dat past bij voltijdse opleidingen. Natuurlijk was dit commentaar op z'n plaats in 2021 aangezien er toen ook nog werd gesproken over het gebruiken van het voorstel voor die variant.

De Aob ziet geen correlatie tussen de vormgeving en het doel van het geven van een studieadvies. Studenten dienen volgens de Aob tegen zichzelf beschermd te worden, aangezien het te lang blijven studeren zonder een diploma te behalen, negatieve gevolgen voor de student en maatschappij kan hebben.

De internetconsultatie heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel op dit punt is aangepast. Het BSA blijft mogelijk bij alle opleidingen, ook bij opleidingen bestaand uit eenheden van leeruitkomsten.

Terecht dus. Toch nog even: Opleidingen die bestaan uit eenheden van leeruitkomsten moeten worden gezien als 'leerroutes die kunnen worden ingevuld met eenheden van leeruitkomsten'. Het gaat daarbij om duale en deeltijdse opleidingen, en zoiets luistert toch behoorlijk nauwkeurig. Het is ook van belang voor het mogelijk maken van leerroutes waarbij het eerste leerjaar op basis van onderwijseenheden wordt aangeboden, om daarna de student de kans te bieden om eenheden van leeruitkomsten te gaan volgen.

7.2.6 Valideren

In een aantal reacties is voorgesteld om het begrip 'valideren' scherp te definiëren. Het is volgens deze respondenten namelijk onduidelijk wat het verschil is tussen valideren, leerwegaafhankelijk toetsen, en Erkenning Verworven Competenties (EVC). Daarbij wordt door veel instellingen opgemerkt dat het proces van valideren het best belegd kan worden bij de examinator, omdat het proces van valideren volgens hen beter te vergelijken is met het beoordelen door examinatoren dan het vrijstellen door de examencommissie. Met name de verwarring tussen wat nu valt onder de verantwoordelijkheid van de examencommissie en wat bij de examinator ligt, werd als hinderlijk ervaren. Deze feedback heeft ertoe geleid dat in de algemene toelichting van dit wetsvoorstel (paragraaf 2.3.4) nu helder wordt gemaakt dat valideren op twee manieren kan worden toegepast indien er gewerkt wordt met eenheden van leeruitkomsten: via vrijstellingen en via leerwegaafhankelijke toetsen.

In het eerste geval valt het onder verantwoordelijkheid van de examencommissie zoals het nu al in de WHW is geregeld. In het tweede geval gaat het om een beoordeling van een toets en valt het onder verantwoordelijkheid van de examinator. Ook dit is al geregeld in de WHW. Hierdoor verandert er niets aan de WHW, maar is er wel meer duidelijk gecreëerd over het begrip valideren en de toepassing hiervan. De internetconsultatie heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel met betrekking tot deze punten is verduidelijkt.

Nog steeds verkeerd. Maar als het gaat om het toetsen... dan is het valideren... en dan kunnen bepaalde eerder en elders behaalde zaken worden ingebracht.

7.2.7 Onderwijsaanbod

In de internetconsultatie is naar voren gekomen dat wordt aangenomen dat een instelling een opleiding gebaseerd op leeruitkomsten zou kunnen aanbieden zonder leeractiviteiten aan te bieden aan de student. Verder blijkt uit de reacties dat het onduidelijk is of een hybride constructie of mengvorm mogelijk is, waarbij de opleiding deels uit eenheden van leeruitkomsten bestaat. Dat wordt wenselijk geacht.

Het ISO ziet graag dat het ook binnen een opleiding bestaande uit onderwijseenheden wettelijk gezien mogelijk wordt om (bijvoorbeeld in de vrije ruimte) eenheden van leeruitkomsten te volgen, zodat voor een grotere groep studenten meer flexibiliteit te bieden is.

We hebben geen idee wat er onder 'vrije ruimte' dient te worden verstaan in het hbo en wo. Mogelijk wordt gedacht aan de keuzemogelijkheden die binnen de formele kaders bestaan. Los daarvan is het uiteraard mogelijk om met de examencommissie afspraken te maken over de wijze waarop onderwijseenheden worden ingevuld, dus onder het huidige regime. Laten de studenten overigens niet vergeten dat er ook dan een formeel studieplan nodig is. Als binnen een leerroute op basis van onderwijseenheden tevens eenheden van leeruitkomsten worden gevolgd, verandert de status dus in principe niet. Het wordt niet automatisch een leerroute met inzet van eenheden van leeruitkomsten net zoals een deeltijdse opleiding met 'voltijdse eenheden' niet ineens anders dient te worden gezien.

De internetconsultatie heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel op dit punt is verduidelijkt. Er is nader uitgewerkt dat de instelling ook bij eenheden van leeruitkomsten verplicht is onderwijsactiviteiten aan te bieden (de gefaciliteerde leerroute). De opleiding kan daarnaast in een hybride constructie of mengvorm aangeboden worden.

Wat staat er hier nu eigenlijk? Er is dus binnen een deeltijdse dan wel duale opleiding gekozen voor een leerroute die (volledig) met eenheden van leeruitkomsten kan worden doorlopen. Moeten er dan in een eenheid van leeruitkomsten onderwijsactiviteiten (definitie graag) plaatsvinden, dus zaken die door de instelling op de leslocatie worden aangeboden? Of betekent het dat parallel aan de eenheid van leeruitkomsten een complete en zelfstandige onderwijseenheid dient te zijn, dus met daarin onderwijsactiviteiten die min of meer vastliggen?

Interessant is dat de overheid het hier heeft over 'hybride constructie' en 'mengvorm'. Kan iemand ons uitleggen wat dit in wettelijke zin betekent en hoe dit past bij het wetsvoorstel? We willen wel een poging doen:

- *Hybride* zou kunnen inhouden dat je bij onderwijseenheden ook werkt met leeruitkomsten en beziet of er naast de vastgelegde onderdelen zaken via een leerwegaafhankelijke wijze zijn te doen. Maar het kan ook zijn dat een eenheid van leeruitkomsten bepaalde zaken kent die toch worden geprogrammeerd, op allerlei momenten.
- Een *mengvorm* zou betrekking kunnen hebben om het aanbieden van een leerroute die bestaat uit zowel onderwijseenheden als eenheden van leeruitkomsten. Het is dan aan de instelling om aan te geven wat de status van de leerroute is. Omdat niet alle eenheden op voorhand worden gezien als eenheden van leeruitkomsten blijft bijvoorbeeld de propedeuse in stand.

Kortom, de overheid laat hier weer iets 'in het midden', met een suggestieve insteek als het de vormgeving door de instelling betreft. In eerdere hoofdstukken hebben we daar ook al wat langer bij stilgestaan, met het hebben van allerlei varianten, met allerlei verschillende rechten en plichten voor de studenten en de examencommissies.

7.2.8 Medezeggenschap

In de internetconsultatie is ook naar voren gekomen dat het wenselijk is om in de wettekst op te nemen wat de rol van de medezeggenschap is en om welk niveau van medezeggenschap het gaat, waarbij de voorkeur voor het niveau van deelraden is uitgesproken.

Het ISO is het ermee eens dat bij het besluit om opleidingen en/of varianten enkel aan te bieden in de vorm van eenheden van leeruitkomsten de medezeggenschap wordt betrokken. En dat enkel met instemming van de medezeggenschap een dergelijk besluit kan worden genomen. Het ISO is van mening dat dit instemmingsrecht ook letterlijk in de wetstekst opgenomen kan worden.

Mooi dat het ISO het vindt, maar het enkel gaan aanbieden van een leerroute met eenheden van leeruitkomsten is dus van tafel. Maar laten ze hun kruis bewaren voor een eventuele discussie over het ook gaan kijken naar voltijdse opleidingen.

Het ISO is verder blij met het instemmingsrecht van de opleidingscommissie op het gedeelte van de OER waarin het proces rondom de totstandkoming van het studieplan, de begeleiding die de student kan verwachten en de rol van de instelling en de docent wordt vastgelegd.

Volgens de Aob is de rol van de medezeggenschap onvoldoende uitgewerkt. Betrokkenheid van het docententeam wordt ook van belang geacht.

De rol van de medezeggenschap wordt niet verder verruimd. Ter verduidelijking is er in de memorie van toelichting een paragraaf opgenomen over de medezeggenschap waarin de rol van de medezeggenschap nader is uitgewerkt.

7.2.9 Propedeuse

Een deel van de instellingen vindt dat de propedeuse niet past bij leeruitkomsten en staat positief tegenover de voorgestelde 'kan-bepaling'. Verder wordt opgemerkt dat deze wijziging verschillen in diplomastructuur kan opleveren tussen verschillende inrichtingen van dezelfde opleidingen. Ook wordt door meerdere instellingen aandacht gevraagd voor de doorstroom naar het wetenschappelijk onderwijs vanuit het hoger beroepsonderwijs.

Het ISO merkt op dat de propedeuse voor een groep studenten en scholieren een belangrijke rol vervult in de doorstroom naar het wetenschappelijk onderwijs.

Het aantal studenten dat hiervan gebruik maakt, is relatief laag. Men zal waarschijnlijk bedoelen dat deze doorstroom mogelijk moet blijven. Maar goed, deeltijdse en duale studenten stappen niet over naar een wetenschappelijke bacheloropleiding. Punt gemaakt, maar niet relevant meer. Zie hieronder.

Deze reacties hebben niet geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel, omdat de positieve effecten van de wijziging – een propedeutische fase, en daarmee volgorde van een opleiding passen niet bij flexibel onderwijs – in dit geval zwaarder wegen dan de mogelijke negatieve gevolgen. Bovendien geldt dit wetsvoorstel alleen voor deeltijdopleidingen en duale opleidingen, waardoor de zorgen voor voltijd en de jongvolwassene doelgroep niet langer relevant zijn.

7.2.10 Voltijd

Instellingen vinden het een goede ontwikkeling dat voltijdopleidingen ook op basis van eenheden van leeruitkomsten zouden kunnen worden ingericht, maar er zijn ook twijfels of de doelgroep van

voltijdstudenten hiervoor geschikt is. In de internetconsultatie is door onder andere de AOb de suggestie gedaan om eerst een experiment met eenheden van leeruitkomsten voor voltijdopleidingen uit te voeren.

Welke instellingen vinden dit een goede ontwikkeling (een goed plan)? De deelnemers aan het experiment of ook andere instellingen die geen ervaringen hiermee hebben opgedaan?

Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast. Voltijdopleidingen vallen buiten de scope van dit wetsvoorstel. Het ministerie van OCW zal zich beraden over een eventuele uitbreiding naar voltijdopleidingen in de toekomst.

Heel opmerkelijk, de onderbouwing van dit besluit. Je zou eigenlijk hebben verwacht dat er een hele lange analyse in de toelichting zou zijn opgenomen, maar kennelijk is het stand van de vakbond voldoende geweest. Dat maakt ook ons zeer benieuwd naar de uitgangspunten die OCW zal gaan formuleren voor het zich gaan beraden...

7.2.11 De kosten en extra werkdruk

Instellingen geven aan dat de aanvang- en ontwikkelkosten van het werken met leeruitkomsten hoog zijn. Zij zijn van mening dat er extra middelen nodig zijn om de transitie te ondersteunen. De AOb wijst er ook op dat wordt aangegeven dat de regeldruk toeneemt, maar dat er geen financiële middelen beschikbaar komen. Verder wordt de zorg geuit dat het werken met leeruitkomsten voor extra bureaucratie gaat zorgen en dit veel extra en onnodige werkdruk voor docenten kan opleveren. De internetconsultatie heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel op dit punt is verduidelijkt.

Is 'verduidelijkt' hetzelfde als simpelweg stellen dat er geen extra middelen zullen worden vrijgemaakt, lekker kort door de bocht? Er zijn volgens de overheid al voldoende budgetten beschikbaar binnen de lumpsum die instellingen ontvangen. Zou men weet hebben van die gelden, hoe ze nu worden besteed - en vaak niet (geheel) aan scholing en deskundigheidsbevordering? Heeft men dat al onderzocht?

7.2.12 Universiteiten

Universiteiten geven aan dat het experiment alleen bij hogescholen heeft plaatsgevonden. Bij de invoering van de wet is het van belang dat een goede monitoring en evaluatie plaats zal vinden door het ministerie van OCW in afstemming met de sector. De internetconsultatie heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel op dit punt is aangepast. Er is een evaluatiebepaling opgenomen.

Laten we hier maar gewoon stilte betrachten. De universiteiten willen kennelijk niet dat het wetsvoorstel niet kan doorgaan als ze dwars gaan liggen, en hogescholen dus met lege handen zouden komen te staan. Ze gaan gewoon niet werken met eenheden van leeruitkomsten... Er kunnen al vrije programma's worden gemaakt, ook met leerwegaafhankelijke mogelijkheden (en hoe noem je dan een opleiding met zes colleges per week?).

8. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is beoogd op 1 januari 2023.⁶ Indien deze inwerkingtredingsdatum niet wordt gehaald, zal het wetsvoorstel (of zullen delen daarvan) in werking treden op het eerst mogelijke vaste verandermoment.

We wachten af, en zijn erg benieuwd hoe men delen ervan zal gaan invoeren... en dus welke delen?

9. Evaluatie

Dit wetsvoorstel wordt uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet geëvalueerd. Het betreft immers een wijziging van de wet met ingrijpende gevolgen voor onderwijsinstellingen en studenten. In de evaluatie van dit wetsvoorstel wordt expliciet aandacht besteed aan de volgende onderwerpen: de werking van het studieplan, het valideren van leeruitkomsten, de weergave van studielast in uren, de verandercosten voor opleidingen bij het werken met leeruitkomsten, de regeldruk voor

⁶ Het experiment leeruitkomsten loopt af op 30 juni 2022. Op grond van artikel 1.7a, vierde lid, WHW, kan de minister van OCW het experiment leeruitkomsten verlengen tot het tijdstip waarop dit wetsvoorstel in werking treedt, indien dit wetsvoorstel is ingediend bij de Staten-Generaal voordat het experiment is afgelopen.

opleidingen en studenten en het werken met leeruitkomsten in het wetenschappelijk onderwijs. Daarnaast zal ook worden gemonitord of er naar aanleiding van dit wetsvoorstel sprake is van een toename van het aantal zaken bij de civiele rechter.

Mooi. Dus als het wetsvoorstel ingaat per 1 januari 2023 vindt de evaluatie plaats tot 1 januari 2028. Dan moet er een rapport verschijnen, met vervolgens allerlei discussies, met een voorstel voor eventuele aanpassingen, om vervolgens daarmee formeel te kunnen gaan werken. Zou het gek zijn als we dan spreken over 1 januari 2031?

Overheid, ga uw gang. Nog 8 jaren met onzekerheden over deeltijd en duaal. Het evalueren moet parallel gebeuren aan andere aanpassingen, en zie dan maar wat oorzaken en gevolgen zijn. Kunnen we a.u.b. niet gewoon de voeten op de grond houden en de echte zaken eerst gewoon vanaf nu bij de kop gaan pakken? In deze notitie zijn voldoende aanknopingspunten te vinden.

Om deze onderdelen van het wetsvoorstel te kunnen evalueren is informatie over bovenstaande onderwerpen nodig van opleidingen die werken op basis van eenheden van leeruitkomsten. In kwantitatieve zin zullen indicatoren voor studentsucces (studenttevredenheid, switch en uitval) een belangrijke rol spelen. In meer kwalitatieve zin zullen opleidingen, docenten en studenten bevestigd worden op hun ervaringen met bovengenoemde thema's. We adviseren onderwijsinstellingen dan ook om een overzicht van opleidingen die werken met leeruitkomsten op te stellen en bij te houden en tevens in dit overzicht op te nemen vanaf welk moment de opleidingen (deels) zijn gebaseerd op leeruitkomsten.

Hoe gaat de overheid dit bijhouden? Vanaf welk moment? Binnen de opleidingen zelf of voor de opleidingen op zich?

Het is allemaal wel erg slapjes geformuleerd. Ondervragen van docenten en studenten, hoe zal dit gaan gebeuren? Ook studenten die afhaken?

Kom op OCW, dat kan beter.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A (*Wijziging van artikel 1 van de WHW*)

De voorgestelde definitie van een 'eenheid van leeruitkomsten' betreft een specificatie van de manier waarop een onderwijseenheid, een reeds bestaande term in de WHW (zie artikel 7.3, tweede lid), kan worden geformuleerd en ingericht. Deze specificatie wordt nodig geacht om deze vorm van flexibel onderwijs voor zowel studenten als instellingen beter te kunnen faciliteren. Een eenheid van leeruitkomsten is een samenhangend geheel van leeruitkomsten die te onderscheiden is van andere eenheden van leeruitkomsten. De formulering van een eenheid van leeruitkomsten bevat een beschrijving van wat studenten moeten kennen en kunnen; welke kennis, inzicht en vaardigheden (leeruitkomsten) studenten moeten hebben verworven als resultaat van een leerproces. De student kan de kennis, inzicht en vaardigheden van een eenheid van leeruitkomsten op een leerwegaafhankelijke manier verwerven. Dit betekent dat eenheden van leeruitkomsten een variatie aan leeractiviteiten en leerroutes mogelijk moeten maken, voor individuele, dan wel groepen studenten. Studenten en extraneï hebben tevens de ruimte om op verschillende manieren en met verschillende vormen van bewijs aan te tonen dat zij bepaalde (eenheden van) leeruitkomsten (reeds) beheersen.

In dit document is dit allemaal in voldoende mate besproken.

Onderwijseenheden die een eenheid van leeruitkomsten zijn, wijken in beginsel af van onderwijs-eenheden die geen eenheid van leeruitkomsten zijn. Beide 'eenheden' zijn een afgebakend en (inhoudelijk) samenhangend geheel binnen het onderwijsprogramma van de opleiding. Maar waar bij onderwijseenheden die een eenheid van leeruitkomsten zijn de focus ligt op de *resultaten* van een leerproces, en deze resultaten op een leerwegaafhankelijke manier verworven en behaald kunnen worden, ligt de focus van onderwijseenheden die geen eenheid van leeruitkomsten zijn meer op het leerproces zelf. Het leerproces vindt daarbij (met name) plaats aan de hand van een door de instelling aangeboden, voor een aanzienlijk deel van de opleiding vaststaand (algemeen) programma (waarvan de leerdoelen, het daarbij horende geprogrammeerde leeraanbod, de wijze van toetsing en de studielast (uitgedrukt in studiepunten) expliciet zijn beschreven.

Wat is dit in het kader van het wetsvoorstel: 'in beginsel'? In principe betekent volgens Van Dale 'in beginsel'. En volgens hetzelfde woordenboek betekent dat dan weer 'zonder rekening te houden met de consequenties of met bijkomende zaken'.

Maar het is nog steeds zo dat een eenheid van leeruitkomsten een bijzondere invulling betreft van een onderwijseenheid. Dat er kan worden gekozen voor een combinatie van aspecten die specifiek worden gebruikt, is een optie en dan noemen we het een eenheid van leeruitkomsten (leerweg en toetsing).

Verder nemen we deze tekst voor kennisgeving aan.

Er is niet voor gekozen om het begrip 'onderwijseenheid' te definiëren, omdat het geenszins de bedoeling is de term 'onderwijseenheid' zoals deze in het huidige (taal)gebruik wordt gebezigd te wijzigen. Daarnaast zou het definiëren van een term die al zo lang wordt gebruikt in de praktijk, het risico opleveren dat bepaalde 'onderwijseenheden' na het vaststellen van een definitie onbedoeld hierbuiten vallen.

We zeggen het niet snel maar dit is natuurlijk gewoon onzin. In het eerdere voorstel stond nog wel de volgende tekst als een in te voeren definitie:

- *onderwijseenheid: onderdeel van een door de instelling aangeboden programma van kennisdeling en activiteiten door middel waarvan de student bepaalde kennis, inzicht en vaardigheden kan verwerven.*

Kan de overheid aangeven welke eenheden hiermee niet kunnen worden beschreven en dus niet zijn mee te nemen in het opstellen van een leerroute?

Natuurlijk zijn er andere en misschien wel betere definities te geven. Maar het is simpelweg zo dat kan worden gekeken naar de omschrijving van wat een opleiding is: een opleiding is een samenhangend geheel van onderwijseenheden, gericht op de verwezenlijking van welomschreven doelstellingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden waarover degene die de opleiding voltooit, dient te beschikken. Met wat er nu als definitie van een eenheid van leeruitkomsten staat, dus een specifieke invulling van een onderwijseenheid, is al gewoon duidelijk is te maken wat een onderwijseenheid is.

Onderdeel B (Wijziging van artikel 7.3 van de WHW)

Het nieuwe derde lid van artikel 7.3 bepaalt dat alleen deeltijd en duale opleidingen kunnen bestaan uit eenheden van leeruitkomsten. Hieruit volgt dat voltijdopleidingen (zowel hbo als wo) in het geheel niet mogen bestaan uit eenheden van leeruitkomsten.

Nog maar weer even vragen wat hier staat. Mogen voltijdse opleidingen totaal en helemaal niet in de leerroute een eenheid van leeruitkomsten opnemen, of is het niet toegestaan om een hele leerroute met eenheden van leeruitkomsten te vullen?

Zullen we dan maar gewoon de eerste veronderstelling nemen, op basis van wat er letterlijk in het wetsvoorstel staat? Voltijders, niet getreurd, want ook onderwijseenheden mogen worden beschreven met leeruitkomsten, stages, projecten, afstudeeropdrachten en andere zaken, die kunnen prima leerwegonafhankelijk worden ingevuld en vervolgens getentamineerd.

Onderdeel C (Wijziging van artikel 7.7 van de WHW)

Opleidingen die (deels) bestaan uit eenheden van leeruitkomsten kunnen, gelijk aan opleidingen waarbij dit niet het geval is, worden ingericht als deeltijd of duale opleiding.

Het draait ook hier weer om het 'kunnen', dus of iets 'kan'. Hierbij wordt ongetwijfeld bedoeld dat alleen deeltijdse en duale opleidingen een leerroute kunnen hebben die deels of geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten. Maar, en dat is dus geheel in lijn met wat eerder is gemeld, daarnaast kunnen er ook deeltijdse en duale opleidingen zijn die geen enkele eenheid van leeruitkomsten kennen.

Nog even een algemene opmerking: Er staat deeltijd (of duale) opleiding. In het wetsvoorstel gaat het wel goed qua taal: deeltijdse opleiding. In de toelichting heeft men kennelijk wat slordig gehandeld in dit opzicht.

Gezien de rationale van dit wetsvoorstel - het beter aansluiten bij het niveau van kennis en vaardigheden van de student, diens werksituatie en voorkeuren voor wijze van leren en studeren - wordt het niet passend geacht als beroepsuitoefening in verband met het onderwijs als bedoeld in

artikel 7.7, tweede lid, bij dergelijke opleidingen niet op elk moment van de opleiding plaats zou kunnen vinden. Voorgesteld wordt daarom om de restrictie, genoemd in artikel 7.7, tweede lid, tweede volzin, niet te laten gelden voor eenheden van leeruitkomsten binnen deeltijd en duale wo-opleidingen.

Heeft de overheid al het CROHO geraadpleegd? Er is namelijk geen enkele duale wo-bachelor te vinden bij universiteiten?

Onderdeel D (Wijziging van artikel 7.8 van de WHW)

Voorgesteld wordt om het instellingsbestuur de bevoegdheid te geven bij hbo-bacheloropleidingen die geheel bestaan uit eenheden van leeruitkomsten een propedeutische fase in te stellen (artikel 7.8, derde lid, eerste volzin (nieuw)). Dit betekent dat het instellingsbestuur ook kan besluiten om géén propedeutische fase in te stellen. Deze bevoegdheid komt overeen met de bevoegdheid die het instellingsbestuur reeds heeft ten opzichte van bacheloropleidingen in het wo (zie artikel 7.8, eerste lid), maar wijkt af van de huidige bevoegdheid in het hbo (waar de propedeutische fase een verplichting is, zie artikel 7.8, tweede lid).

Opmerkelijke formulering van dit besluit. Zoals men al aangeeft, is het instellen van een propedeutische fase in het hbo verplicht. Bij voltijd en deeltijd kan de omvang ervan zelf worden bepaald (60, minder dan 60 maar zelfs ook meer...) als er geen propedeutische examen wordt afgenomen. Bij dual is het altijd 60 studiepunten.

Dat heeft ook weer te maken met de doelstellingen van deze fase nl. oriëntatie, selectie en verwijzing. Als dat allemaal lukt met het eerste semester, dan mag dat, mede door geen examen te plannen.

Wat met dit wetsvoorstel wordt beoogd, is dat voor een student die een leerroute neemt met alleen maar eenheden van leertuitkomsten, de propedeutische fase kan komen te vervallen – net als het propedeutisch examen.

Die constructie vervalt niet – zo nemen we aan – als deze student al gaandeweg toch kiest voor het opnemen van onderwijseenheden in de leerroute.

Voor alle duidelijkheid: We hebben betoogd op basis van allerlei analyses dat als een student een eenheid van leeruitkomsten vervangt door de gelijkwaardige onderwijseenheid, deze persoon in formele zin in het volgsysteem ook een onderwijseenheid volgt. De instelling kan daarin dus niet de eerder afgesproken eenheid van leeruitkomsten laten staan, vanwege de rechten en plichten die daaraan zijn verbonden.

Dit wetsvoorstel regelt aanvullend dat het instellingsbestuur bij een bacheloropleiding (in zowel het hbo als het wo) die geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten kan besluiten om niet voor elke inrichting van dezelfde opleiding (geldt uitsluitend voor deeltijd en dual, aangezien alleen binnen deze opleidingsvarianten gewerkt kan worden met eenheden van leeruitkomsten - zie artikel 7.3, derde lid) een propedeutische fase in te stellen (artikel 7.8, derde lid, tweede volzin (nieuw)). Voor een verdere toelichting op deze bevoegdheid wordt verwezen naar paragraaf 2.3.5 van het algemene deel van deze toelichting.

Nogmaals, het is onjuist om te spreken van een bacheloropleiding die geheel bestaat uit eenheden van leeruitkomsten. In formele zin gaat het om het kunnen aanbieden van een leerlijn die in z'n geheel kan worden gevolgd door het kiezen van eenheden van leeruitkomsten.

Onderdeel E (Wijziging van artikel 7.13 van de WHW)

Vanwege de voorgestelde invoering van de mogelijkheid een opleiding tevens in te richten op basis van een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten, worden de instellingen, indien van toepassing, verplicht aanvullende informatie op te nemen in de OER. Dit betreft informatie met betrekking tot de wijze waarop en de termijn waarbinnen het studieplan, bedoeld in artikel 7.14a van de WHW, wordt vastgesteld.

Op zichzelf helder. In de loop der tijd zal duidelijk worden, als het voorstel wordt doorgezet, of dit voldoende is om studenten van dienst te kunnen zijn.

Onderdeel F (Artikel 7.14a van de WHW (nieuw))

Op grond van het nieuwe artikel 7.14a worden, indien de student een eenheid, of eenheden van leeruitkomsten volgt, per 30 studiepunten afspraken vastgelegd in een studieplan (artikel 7.14a,

eerste lid). Het vaststellen van een studieplan is verplicht indien de student voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid om de eenheid, of eenheden van leeruitkomsten op een leerweg-onafhankelijke manier te (gaan) verwerven.

Er is voldoende gezegd over het per 30 studiepunten moeten opstellen van een studieplan. In het voorstel staat 'maximaal' en niet 'per'.

Ook hier wordt aangegeven dat het niet alleen gaat om de studiepunten van de eenheden van leeruitkomsten. In het studieplan mogen ook onderwijseenheden voorkomen, als ze allemaal in eenzelfde periode worden gevolgd.

Bij de inrichting en afstemming van het studieplan wordt door het instellingsbestuur rekening gehouden met de uitgangspositie, werksituatie, kenmerken en behoeften van de student (artikel 7.14a, vierde lid). Het instellingsbestuur en de student zijn binnen dit kader vrij het studieplan in te richten zoals zij willen, behoudens een aantal wettelijke minimumvereisten, die zijn opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 7.14a.

Naast de specificatie van de eenheid of eenheden van leeruitkomsten waarop het studieplan van toepassing is (tweede lid, onderdeel a), wordt in het studieplan opgenomen op welke wijze de student voornemens is hieraan invulling te gaan geven (tweede lid, onderdeel b).

In dit deel van het studieplan, waarbij initiatief en regie wordt verwacht van de student, wordt in overleg gekeken naar de manier waarop en op basis van welke leeractiviteiten gewerkt gaat worden aan het realiseren van de (delen van) leeruitkomsten die de student nog niet beheerst.

Vreemde aanname: 'werken aan de leeruitkomsten die de student nog niet beheerst'. Dat suggereert dat een student eigenlijk pas kiest voor deze eenheden als er vrijstellingen zijn te verlenen of dat bepaalde zaken van de leeruitkomsten niet meer behoeven te worden gedaan en aangetoond. Het is echter een andere wijze van studeren, binnen de wettelijke mogelijkheden. Jammer dat de overheid dit zo stelt, alsof het gaat over 'korting'.

Er wordt daarbij bij voorbaat geen leer- of onderwijsactiviteit uitgesloten. De aard van de leerervaring en de mogelijkheid om aan te tonen dat een leeruitkomst wordt beheerst, zullen bepalen of een activiteit in een bepaalde situatie mogelijk is. De wijze waarop de student hierbij wordt begeleid door de instelling dient tevens te worden opgenomen in het studieplan (tweede lid, onderdeel c) (zie voor een verdere toelichting op dit onderdeel paragraaf 2.3.3 van het algemene deel van deze toelichting).

Terecht dat dit wordt gesteld. Ook bij een eenheid van leeruitkomsten kunnen allerlei activiteiten vanuit de instelling worden ingebouwd.

Een ander, verplicht onderdeel van het studieplan zijn de afspraken over de wijze waarop de beheersing van de leeruitkomsten zullen worden aangetoond en beoordeeld (tweede lid, onderdeel d). Van belang hierbij is dat daarbij methoden en instrumenten worden gehanteerd die passend zijn bij toetsing en beoordeling van leerwegonafhankelijk onderwijs. Dit is noodzakelijk om te kunnen waarborgen dat de diversiteit aan flexibel ingerichte leerroutes van de verschillende individuele studenten of groepen studenten tot vergelijkbare leerresultaten leiden.

Vormen van leerwegonafhankelijke beoordeling zijn bijvoorbeeld *portfolio-assessment*, *performance assessment* en voortgangstoetsing. Deze toetsvormen kunnen daarnaast gecombineerd worden met een andere toetsvorm, zoals een vorm van kennistoetsing. De toetsing en beoordeling moeten, net als elke andere vorm van beoordeling, voldoen aan de eisen van validiteit (de toets levert de juiste informatie op om te kunnen beoordelen of de leeruitkomsten zijn behaald), betrouwbaarheid (de mate waarin scores consistent, nauwkeurig en reproduceerbaar zijn) en transparantie (het volledig en tijdig informeren van studenten over de toetsing en beoordeling, zodat zij zich adequaat kunnen voorbereiden).

Opmerkelijk maar wel interessant is dat de overheid zich hiermee op het onderwijskundige vlak aan het bewegen is, dus een beschouwing wijdt aan het gebruik van allerlei toetsvormen. Het lijkt ons evenwel geen taak van de wetgever om dit te doen. Het draait simpelweg om het eisen dat de instelling samen met de examencommissie ervoor zorgdraagt dat het tentamen op de juiste wijze wordt ingericht en afgenomen, en dat daarbij wordt vastgesteld dat een student zich de kennis, inzicht en vaardigheden heeft eigengemaakt.

Indien de student in een duale opleiding bepaalde eenheden van leeruitkomsten op een leerwegonafhankelijke wijze invult, dient een onderwijsarbeidsovereenkomst deel uit te maken van het studieplan (derde lid).

Verkeerd verwoord. Het duale karakter van een opleiding gaat boven het al dan niet inrichten van een leerroute met gebruik van eenheden van leeruitkomsten. Daarom wordt een studieplan in voorkomend geval gehecht aan de duale overeenkomst.

Er kan worden gekozen om ook bij een deeltijdopleiding waarbij de werkplek wordt benut voor leeractiviteiten gericht op het realiseren van leeruitkomsten een overeenkomst als bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, aan te gaan en als bijlage bij te voegen bij het studieplan. Deze werkwijze is echter, anders dan bij de duale opleiding, niet verplicht.

Dit is dus een zaak die meteen dient te worden opgepikt door de overheid als het gaat om wat nu onder deeltijd en duaal dient te worden verstaan. Maar het ligt voor de hand dat als bij een deeltijdse opleiding bepaalde eenheden van leeruitkomsten puur worden gebaseerd op de werkzaamheden, er een overeenkomst wordt gesloten waarbij de werkgever een rol speelt (en ook een handtekening zet).

Extranei

Op grond van artikel 7.36, in samenhang met artikel 7.34, eerste lid, onder b, WHW, heeft de extraneus het recht 'de tentamens af te leggen van de onderwijseenheden behorend tot de opleiding, alsmede de examens af te leggen van die opleiding'. Bij leerwegonafhankelijke toetsing van een extraneus hoeft er, gezien de aard van de inschrijving, geen studieplan vastgesteld te worden. Gezien het recht van de extraneus om tentamens af te leggen, is het daarentegen wel noodzakelijk dat het instellingsbestuur de nodige afspraken met de extraneus maakt over de wijze van toetsing en beoordeling van de leerwegonafhankelijke tentamens en examens die de extraneus aflegt.

Dat is dus al het geval, het maken van afspraken met een extraneus, conform wat reeds in formele zin nodig is. Maar stel dat de extraneus ook graag mee wil doen aan een eenheid van leeruitkomsten vanwege het flexibele karakter, dan zal er dus zeker een studieplan dienen te zijn, met daarin de benodigde afspraken.

Artikel II Evaluatiebepaling

In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen. Naast een evaluatie van de doelmatigheid van het wetsvoorstel als geheel, zal in deze evaluatie aan bepaalde onderdelen van dit wetsvoorstel specifieke aandacht worden besteed.

Deze onderdelen zijn nader uiteengezet in paragraaf 9.

Het blijft opmerkelijk dat er een wetsvoorstel is dat zich mede baseert op een experiment en een evaluatie, en vervolgens zelf ook weer onderwerp van een evaluatie wordt.

Het heeft van doen met de fout van de wetgever in 2016 om het experiment niet in 2024 te laten eindigen maar in 2022. Daarom moet nu alles gebeuren via een 'half' voorstel met allerlei veronderstellingen en voorbehouden.

Als men toch iets wil... zorg dan voor een monitor die meteen in gang wordt gezet, en dan alles in combinatie met een project voor het gaan kijken naar de varianten deeltijd en duaal...

Artikel III Inwerkingtreding

Beoogd is het wetsvoorstel (of delen daarvan) in werking te laten treden op het eerst mogelijke vaste verandermoment.

Mooi, we wachten het af.

9 Onze nieuwsbrief over een andere aanpak... simpel en effectief

We geven aan het eind van dit document toch ook nog even een eigen visitekaartje af. Er is dus bijzonder veel aan te merken op het wetsvoorstel, waardoor we menen dat het van tafel kan en moet, gelet op de zaken die overhoop worden gehaald, en dan ook nog volledig onnodig. Wel is het absoluut nodig om aan de slag te gaan met het moderniseren van het begrip opleiding. Daarbij kan in ieder geval worden gezien wat de varianten deeltijd en dual kunnen bijdragen aan het flexibiliseren van leerwegen, gekoppeld aan doelgroepen.

Er is in juni van dit jaar een nieuwsbrief verschenen waarin we voorstellen om de koppeling van studiepunten aan studielast, dus 'zoveel uren per studiepunten' los te laten. Dat kan op een heel simpele wijze worden geregeld. Tevens is daarmee aan te haken bij de internationale afspraken, al is het maar dat die koppeling daartoe niet behoort.

Hieronder delen uit die nieuwsbrief, even opnieuw geordend, gelet op het wetsvoorstel.

9.1 Inleiding

Een tijdje geleden is aangegeven dat het idee om te gaan werken met twee verschillende en onderscheidende 'maten' best heel aardig is. Waar ging het ook alweer om? Nou, hierom:

- 'Studielast' heeft te maken met de tijd die de gemiddelde student krijgt toegewezen om een bepaalde opleiding te kunnen volgen en succesvol af te ronden. Een Ad-opleiding is veelal 120 studiepunten. Daarom gaat de overheid er vanuit dat de gemiddelde student het getuigingschrift in twee jaren als nominale tijd kan behalen.
- 'Credit' is vervolgens een maat voor het verwerven van de leeruitkomsten (eindtermen, leerdoelen, eindcompetenties) die aan een eenheid van een opleiding zijn verbonden, los van de programmering en de focus op een gemiddelde student. Als iemand een eenheid van vier (4) studiepunten binnen de reguliere in de wet vastgelegde opleiding met positief resultaat afrondt, ontvangt de betrokkene vier (4) credits. Het gaat dus niet om het geven van 4 studiepunten, voor alle duidelijkheid, om het verschil nadrukkelijk in beeld te brengen.

De credit kan derhalve worden gezien als een bruikbare 'bouwsteen' voor het neerzetten van opleidingen. Zo is o.a. een Ad-opleiding opgebouwd uit programma-eenheden met een totale omvang van 120 credits. Om dit alles voor de gemiddelde student te kunnen programmeren, worden per studiejaar 60 studiepunten aan de onderliggende eenheden in dat jaar gekoppeld. Op die wijze kan een studeerbaar geheel worden opgebouwd en aangeboden, denkt de overheid.

De credit is echter in dit scenario de maat die wordt gebruikt bij het verklaren dat een student een eenheid heeft afgerond en niet per se heeft (moeten) doorlopen.

Hiermee kunnen allerlei verwarrende situaties worden voorkomen. Een daarvan behandelen we hieronder nl. het kunnen aanbieden van een hbo-bacheloropleiding in drie jaren aan geschikte doelgroepen, zoals vwo'ers. Maar we werden er toch vervolgens door allerlei experts op gewezen dat het niet echt handig is om met twee maten te gaan meten bij het vormgeven van opleidingen. Daarom geven we aan het eind van deze nieuwsbrief een voorzet voor het alleen maar gebruiken van het begrip 'credit' (en tevens 'unit' als overkoepelend begrip voor 'eenheid'), mede vanwege de internationale herkenbaarheid. Overigens is 'credit' niet af te korten tot EC (hbo) of ECTS (wo), want daarmee vliegt Nederland echt gigantisch de bocht uit...

9.2 HBO-Bachelor in 3 jaren doen of... hoe zorgt de overheid voor verwarring...

Het voorbeeld van de hbo-route voor vwo'ers en andere geschikte instromers is al eerder aan de orde gesteld in het kader van de OCW-worsteling. Daarom vliegen we deze casus nu even vanuit een andere invalshoek aan, door vooral te kijken naar de kronkelige weg die juridisch is gevolgd.

9.2.1 Hoe was het eerst...

De overheid wilde een aantal jaren geleden het hbo aantrekkelijker maken voor vwo'ers. Die kunnen een wo-bachelor in drie jaren doen, terwijl de hbo-bachelor een jaar langer studeren vergt. Door de studietijd gelijk te trekken – en deze groep dan ook meteen een hbo-master aan te bieden in het verlengde daarvan – zouden veel praktische hbo-opleidingen bij vwo'ers in beeld kunnen komen. Prima gedachte, maar de vraag was hoe dit in een systeem op te nemen waarin alles tot in de puntjes moet zijn geregeld. Het simpelste zou uiteraard zijn het opnemen in de wet dat in voorkomend geval een student een dergelijk programma kan gaan volgen in drie jaren. Punt.

Maar ja, hoe dan om te gaan met de propedeuse (40 punten en geen 60), het BSA, de bekostiging en andere zaken waaraan alle andere studenten worden onderworpen? De juristen kwamen met de volgende oplossing, hieronder in lid 3, cursief vermeld:

Artikel 7.9a. Toelating tot versneld traject gericht op studenten met een VWO-diploma

1. Een instellingsbestuur kan binnen een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs een versneld traject aanbieden dat toegankelijk is voor studenten met een diploma als bedoeld in artikel 7.25, tweede lid, onder a of b dan wel een op grond van artikel 7.28, tweede lid, bij ministeriële regeling als ten minste gelijkwaardig aangemerkt onderscheidenlijk naar het oordeel van het instellingsbestuur daaraan tenminste gelijkwaardig diploma. Een student die aan de in de eerste zin bedoelde voorwaarde en de overige voorwaarden voor inschrijving voldoet, wordt voor een versneld traject ingeschreven indien hij daarom verzoekt.
2. Het instellingsbestuur kan besluiten ook een andere student dan degene, bedoeld in het eerste lid, tot het versnelde traject toe te laten indien hij naar het oordeel van het instellingsbestuur blijk heeft gegeven van geschiktheid voor dat traject.
3. *In afwijking van artikel 7.4b, tweede lid, bedraagt de studielast voor een versneld traject 180 studiepunten. Het instellingsbestuur kan in bijzondere, door het instellingsbestuur vast te stellen en toe te lichten, gevallen bepalen dat de studielast voor een versnel traject 240 studiepunten bedraagt.*

Los van het feit dat de kop van het artikel niet spoort met het artikel (afkorting VWO, met ook andere doelgroepen), wilde men aansluiten bij het feit dat een hbo-bacheloropleiding een studielast van 240 studiepunten kent. Dat is in lijn met allerlei internationale afspraken, zodat hierover in andere landen geen misverstand zou kunnen ontstaan. Overigens wordt hier 'versneld' gebruikt en niet 'verkort'. Dat is een eigen discussie waard, maar die laten we hier achterwege.

Zou alleen de eerste zin worden gebruikt, kan op het getuigschrift gewoon 'Bachelor' blijven staan (niet hbo-Bachelor, want de oriëntatie wordt niet gebruikt), maar moet in het diplomasupplement toch worden vermeld dat de studielast 180 studiepunten was – dus dat de gemiddelde in aanmerking komende vwo'er - of een andere student - drie jaren heeft gestudeerd. En ja, strikt geredeneerd, met 60 per jaar, kom je er als hogeschool er niet onderuit om het aantal van 180 te noemen. De overheid voorzag de problemen in internationaal verband en zette de deur open met een ontspanningsclausule: Meld zo nodig in het supplement dat er sprake was van een specifieke regeling en dat de afgeronde Bachelor gelijk(waardig) is met hetgeen wordt behaald door anderen die de vierjarige route hebben gedaan, met 240 studiepunten.

Hiermee werd alles nog eens extra in de war geschopt. De leerweg en het eindniveau, dus de leeruitkomsten, worden aldus door elkaar gebruikt. Dat dit echt geen goede oplossing, bleek al vrij snel – zoals bij de inwerkingstelling van dit artikel ook uitgebreid in onze nieuwsbrieven is verwoord.

9.2.2 Hoe is het nu...

De juridische OCW-oplossing werd gevonden in het weglaten van lid 3 van het artikel rond de versnelde route, en in plaats daarvan hierover iets te zeggen in een artikel over 'een bijzondere studielast'. Hier dit artikel, met cursief het lid over de versnelde route:

Artikel 7.5b. Bijzondere studielast van opleidingen in het hoger beroepsonderwijs

1. De studielast van een masteropleiding in het hoger beroepsonderwijs:
 - a. op het gebied van de kunst bedraagt een door het instellingsbestuur te bepalen studielast van ten minste 60 studiepunten en ten hoogste 120 studiepunten;
 - b. ...
2. *De studielast van een versneld traject als bedoeld in artikel 7.9a, eerste lid, bedraagt 180 studiepunten.*

Zoals valt te zien is, zoals al gesuggereerd, alleen de eerste zin gehandhaafd. Kennelijk heeft men gedacht dat het denken in wettelijke constructies binnen onze eigen land voorrang verdient. Hogescholen kunnen hun eigen internationale boontjes wel doppen en in het diplomasupplement vermelden dat er eigenlijk is gewerkt met leeruitkomsten en met niet-gemiddelde studenten nl. met degenen die een jaar langer in het voortgezet onderwijs hebben doorgebracht dan de doelgroep, dus de mensen die gemiddeld gezien een hbo-bacheloropleiding nominaal kunnen afronden.

Maar er moet derhalve wel een verklaring worden afgelegd, samen met het noemen van die 180 studiepunten – alwaar eigenlijk simpelweg kan worden volstaan met het hebben gedaan van de opleiding in drie jaren, zoals eerder door ons voorgesteld.

Waar het nog steeds blijft knellen is dat in een opleiding normaal gesproken X studiepunten voor een onderwijseenheid staat – de gemiddelde student – terwijl in de versnelde route als studielast 75% daarvan wordt vermeld, dus $0.75 \cdot X$ studiepunten. Maar zoals al gesteld, gemeten in leeruitkomsten voor *DE* Nederlandse hbo-bacheloropleiding, staat in de wet nog steeds een aantal van 240 studiepunten genoemd. Anders gezegd, waarom kan het zo zijn dat in drie-kwart van de normale tijd toch dat aantal van 240 wordt behaald?

Daarbij kan niet als maat (eenheid, begrip) de studiepunten worden gebruikt, als er strikt naar definities wordt gekeken. Bij het bedenken van deze aanpak is dus de truc gebruikt van 'maak er zelf maar 240 van in het diploma-supplement'. Nu dient er door de hogeschool een uitleg van de gehele situatie worden gegeven. Dat is toch raar en het blijft een ontevreden gevoel oproepen.

9.3 Studiepunt en credit in elkaar schuiven = alleen 'credit' – en dan ook alleen 'unit'

In het begin hebben we gesteld dat je kunt werken met twee begrippen, studiepunten en credit. Maar het moet mogelijk zijn om veel eenduidiger te werk te gaan op dit vlak. Daarbij kan worden gedacht aan het gebruiken van die 'bouwsteen'. Enerzijds wordt een opleiding opgezet met eenheden, op een bepaalde wijze vorm te geven, terwijl anderzijds de student ook aan het bouwen is aan een geheel van leeruitkomsten, zodat er aan het eind van beide 'trajecten' een 'bachelor-huis' staat dat aan alle eisen voldoet.

Om internationaal herkenbaar te zijn en te blijven is het voorstel alleen te gaan werken met het begrip 'credit'. Nogmaals, niet EC (waarbij men ten onrechte denkt aan 'European Credit') om nieuwe verwarring te voorkomen. Een credit is vervolgens de bouwsteen waarover simpelweg in de wetgeving op de volgende manieren gebruik valt te maken:

- Een opleiding krijgt net als nu in formele zin een aantal credits toegewezen (met mogelijke uitzonderingen als gaat om het kiezen van het aantal door een instellingsbestuur, en goed te keuren door de NVAO en dus de overheid). Zo omvat een hbo-bacheloropleiding het aantal van 240 credits.
- Het is aan het instellingsbestuur om daaraan 'eenheden' te koppelen met credits, zodanig dat het aantal credits voor de eenheden optelt tot het wettelijk aantal dat geldt voor de opleiding.
- Vervolgens stelt de overheid vast dat wordt uitgegaan van het studeerbaar laten zijn van het geheel voor reguliere studenten en 60 credits per jaar aan eenheden worden geprogrammeerd.
- Daarnaast stelt de overheid vast dat in de reguliere situatie een studiejaar een omvang kent van 1680 klokuren, te gebruiken voor aanstellingen van personeel, het plannen van weken waarin onderwijs wordt verzorgd en dergelijke zaken. Dat betekent dat in wettelijke zin nergens wordt gesteld dat een credit gelijkstaat met 28 klokuren studie voor elke student.
- Dit maakt het mogelijk om voor specifieke doelgroepen en daarbij behorende scenario's vast te leggen in afspraken met die studenten wat het aantal credits is dat te behalen valt met een eenheid die daarvan deel uitmaakt en - in een nog bredere context - wat het aantal credits is dat wordt gekoppeld aan de eenheden binnen een studiejaar. Bij de snelle route kan dit inhouden dat er 80 credits per jaar worden verbonden aan eenheden die deze studenten volgen. Daarmee duurt de opleiding drie jaren aangezien 3 keer 80 net zo goed 240 is als 4 keer 60. Wat ook niet verandert is het geheel aan leeruitkomsten van de opleiding waaraan de student moet voldoen.
- Voor alle duidelijkheid: Het betekent eveneens dat in de wetgeving alleen nog maar sprake hoeft te zijn van het begrip 'eenheid', dus geen 'onderwijseenheid' of 'eenheid van leeruitkomsten' of een andere naam. Simpel werken met 'eenheden' en nog beter: 'units', vreselijk handig in de internationale context, voor het bouwen van opleidingen. Dus ook straks alleen 'unit'...

9.4 Starten met competenties, als basis voor het programma

Het is goed om nog even aan te geven dat een opleiding een programma kent, met een bepaalde nominale lengte. Dat is niet om alle eisen die aan een beroeps- en dus opleidingsprofiel worden gesteld altijd en onder alle omstandigheden passen in zo'n programma, en niet bijvoorbeeld in 3,5 jaren om zich een Bachelor te mogen noemen. Het maakt het opstellen van regels en kaders nu

eenmaal simpel en overzichtelijk. Tevens past het bij de internationale afspraken om met hele jaren te werken, met 60 credits per studiejaar.

Het belangrijkste is dat er een opleidingsprofiel is dat herkenbaar is bij alle doelgroepen en zich laat vertalen naar wat iemand aan het eind van de opleiding moet kennen en kunnen, om het zo maar eens te zeggen. Het beste is om daarbij te spreken van 'competenties', zoals ook internationaal gebruikelijk is. Hoewel, het inzetten van 'learning outcomes', bij ons dus de leeruitkomsten, komt ook steeds meer in zwang, zeker bij beroepsgerichte opleidingen. Maar dan zal er nog wel weer eens goed moeten worden bezien wat de beste definitie van een leeruitkomst is – los van het gegeven dat je iets moet leren (en jezelf dient te ontwikkelen) en dat aan het eind van het traject dat wordt gevolgd, de uitkomst is dat je het desgevraagd aantoonbaar beheerst.

Maar goed, een opleiding kent dus competenties die met kennis, inzicht en vaardigheden zijn samengesteld. Veel daarvan moeten aan het eind van het programma zijn behaald, maar ook onderweg kunnen er al trajecten met competenties worden afgesloten. Uiteindelijk blijft de kern van de opleiding overeind en aan de hand daarvan wordt het eindniveau vastgesteld.

Die trajecten worden verdeeld over 'units'. Vervolgens worden er credits aan gekoppeld. Dat kan op basis van het wegen van de waarde die een unit bijdraagt aan het doorlopen van de opleiding. Een eenheid kan dan best in kortere tijd worden doorlopen dan een andere, maar toch kunnen ze een gelijke waarde hebben voor het opleidingsprofiel, dus evenveel credits opleveren. Juist daarin zit 'm de kracht van het gebruiken van 'units' en 'credits'.