



20 juni 2023

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

Wet Leeruitkomsten – nu met de concrete maatregelen – een analyse

1 Inleiding

Vorig jaar is het voorstel voor de Wet voor het gebruik van onderwijseenheden van leeruitkomsten in de week gelegd bij 'de betrokkenen', met van onze kant in het voorjaar van 2022 een uitgebreide reactie. Ook andere organisaties hebben stevig in de internetconsultatie-bus geblazen. Dat noopte de overheid om alles goed te analyseren. Nu, meer dan een jaar later, ligt er een volgend voorstel met een paar aanvullingen. Geen echte correcties of aanpassingen. Dat is wel verrassend, mede omdat de leden van de Kamercommissie voor onderwijs ook nog een stevig aantal vragen hadden ingeleverd. Die wil men nu allemaal pareren.

De aanvulling betreft – naast het betrekking hebbende van de voorstellen voor het hbo en wo - het toestaan dat opleidingen met een stevige praktijkcomponent in de voltijdse variant ook in aanmerking kunnen komen voor het inzetten van eenheden van leeruitkomsten. Maar dan moeten ze wel toestemming krijgen van OCW, op een nog nader te bepalen wijze, met een specifieke regeling.

We gaan het wetsvoorstel niet opnieuw doornemen. We kijken alleen maar naar de aanvullingen en wijzigingen die nu worden voorgesteld, en nemen uiteraard de toelichting onder de loep. Vervolgens pikken we een aantal relevante en cruciale antwoorden mee uit de Kamerbrief waarin vragen van de onderwijscommissie worden beantwoord, van belang voor de komende discussie.

2 Wijziging WHW en verankering van eenheden van leeruitkomsten

Daar gaan we. De wijzigingen staan in de kaders, gevolgd door onze kanttekeningen.

36 136 Wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek houdende de verankering van eenheden van leeruitkomsten in die wet (Wet leeruitkomsten hoger onderwijs)

Nr. xxx Nota van wijziging

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

Het is eigenlijk een tweetrapsraket. Er is een Wet leeruitkomsten hoger onderwijs die nu wordt gewijzigd. Maar die wet leidt dan weer als het ware tot aanpassingen in de formele WHW.

A

In artikel I, onderdeel B, wordt in het voorgestelde artikel 7.3, derde lid, 'deeltijdse en duale opleidingen' vervangen door 'deeltijdse opleidingen, duale opleidingen en bij ministeriële regeling aangewezen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent'.

Het blijft dus zoals het was voorgesteld, maar er komt een optie bij. Er zal een regeling worden opgesteld op basis waarvan hogescholen en universiteiten voltijdse opleidingen kunnen aanmelden bij OCW om toestemming te krijgen voor het formeel 'geaccrediteerd' gebruik van eenheden van leeruitkomsten, als 'variant' van de onderwijseenheden die nu al worden ingezet.

We hebben een aantal opmerkingen hierbij:

- Er dient voor de voltijdse opleidingen een definitie te komen van het begrip 'praktijkcomponent' om helder te hebben waarop de toestemming is gebaseerd.
- Tevens dient in het verlengde ervan een norm te worden geformuleerd, in aantal studiepunten, eventueel aangevuld met een kwalitatieve en mogelijk maatschappelijke voorwaarden, met betrekking tot het 'substantieel' zijn van de praktijkcomponent.

Maar ook:

- Er zal moeten worden bekeken onder welke omstandigheden en voorwaarden hierbij kan worden afgeweken van de normen die worden gesteld in de regeling voor de macrodoelmatigheid voor het verzorgen van onderwijs buiten de vestigingsplaats.
- De vraag is of de overheid niet beter kan inzetten op het in formele zin een dergelijke opleiding te beschouwen als een duale opleiding, mede vanwege het moeten inzetten van een 'studieplan', vergelijkbaar met de duale overeenkomst voor de beroepscomponent.

En:

- Zoals door ons en diverse andere partijen is betoogd, kan het werken met eenheden van leeruitkomsten en alle daaruit voortvloeiende zaken gewoon al binnen de huidige WHW. De eenheden van leeruitkomsten vallen formeel onder de onderwijseenheden. Tevens kan in de begeleiding die toch al voorgeschreven is, een studieplan worden gebruikt zonder verdere formele eisen en randvoorwaarden.

Het lijkt er dus op dat er nu een aparte categorie – met een geheel eigen regeling met bepaalde normen – wordt geschapen die via een aantal aanvullende criteria simpelweg onder het duale aanbod kan worden geschaard. Overigens is de duale variant voortgekomen uit de voltijdse variant (willen we nog wel eens uitleggen, nogmaals) en daarmee is die insteek helemaal niet zo vreemd.

| |
|--|
| <p>B In artikel I worden na onderdeel F twee onderdelen ingevoegd, luidende:</p> <p>G In de artikelen 9.18, eerste lid, onderdeel a, 9.38, onderdeel b, 10.3c, eerste lid, onderdeel a, 10.20, eerste lid, onderdeel e, en 11.11, eerste lid, wordt 'g en v' vervangen door 'g, v en z'.</p> |
|--|

Het betreft een technische aanpassing vanwege het opnemen van dit alles onder het instemmingsrecht van de opleidingscommissie.

| |
|--|
| <p>H In hoofdstuk 18 wordt een titel ingevoegd, luidende: Titel 22. Wet leeruitkomsten hoger onderwijs Artikel 18.101 Overgangsbepaling experiment leeruitkomsten</p> <ol style="list-style-type: none">1. Het accreditatieorgaan besluit in het kader van de eerste herbeoordeling na inwerkingtreding van de Wet leeruitkomsten hoger onderwijs dat een bestaande deeltijdse of duale bacheloropleiding op basis van eenheden van leeruitkomsten waarbij het onderwijsaanbod beperkt is tot de afsluitende fase van de opleiding accreditatie bestaande opleiding behoudt of accreditatie bestaande opleiding onder voorwaarden behoudt voor een termijn van zes jaar, indien:<ol style="list-style-type: none">a. voor deze opleiding eerder accreditatie bestaande opleiding is verleend op grond van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs; enb. de opleiding op alle kwaliteitsaspecten, genoemd in artikel 5.12, positief wordt beoordeeld onderscheidenlijk op een of meer van deze aspecten negatief wordt beoordeeld maar de tekortkomingen naar zijn oordeel binnen afzienbare tijd kunnen worden weggenomen.2. Een toets nieuwe opleiding als bedoeld in artikel 5.6 is niet vereist indien de opleiding, bedoeld in het eerste lid, binnen de in het eerste lid genoemde termijn wordt voortgezet als opleiding met een volledig curriculum. |
|--|

Dit is een specifieke regeling voor de lerarenopleidingen van Saxion die alleen de laatste fase omvatten. Deze moeten behouden blijven, vindt OCW, en met een overgangsbepaling kunnen ze in het formele systeem worden opgenomen, als volledige opleiding of als differentiatie elders.

3 Toelichting

Vervolgens pakken we de toelichting erbij.

| |
|--|
| <p>Onderdeel A Met het wetsvoorstel wordt geregeld dat deeltijdse en duale opleidingen mogen worden aangeboden op basis van eenheden van leeruitkomsten. Voor voltijdse opleidingen is dit nog niet het geval. De regering wil de verdere flexibilisering van het onderwijs en de gevolgen daarvan voor de toe-</p> |
|--|

komst van het stelsel nader doordenken in het kader van de brede toekomstverkenning over het hoger onderwijsstelsel. Bij de Beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap van 17 juni 2022 (Kamerstukken II 2021/2022, 31288, nr. 964) is de Tweede Kamer nader geïnformeerd over deze toekomstverkenning.

Helder, maar de 'toekomstverkenning' lijkt zo langzamerhand een vergaarbak te gaan worden waarin alles wordt opgenomen en straks met elkaar wordt gemengd. Het zal daarmee lastig worden om vast te stellen wat echt belangrijk is en hoe een prioriteitsstelling tot stand kan komen. We wachten het af.

Voor voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent is de impact van het werken met leeruitkomsten op het stelsel beperkt. Ook voor deze opleidingen geldt immers dat er sprake is van variatie binnen de groep van studenten aan deze opleiding wat betreft de leeractiviteiten die zij in het praktijkgedeelte van de opleiding uitvoeren. Het flexibel invullen van het praktijkgedeelte van de voltijdse opleiding op basis van leeruitkomsten die voor alle studenten gelden, past dus goed bij voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent, waarbij het vastleggen van (nadere) afspraken over invulling, begeleiding en beoordeling in het studieplan bijdraagt aan de borging van de kwaliteit.

Een wat ondoorzichtige redenering. Stel dat we weten wat onder een substantiële praktijkcomponent kan worden verstaan, wat staat hier dan eigenlijk? 'Ook' slaat dus terug op de deeltijdse en duale opleidingen, 'ook' met zo'n type praktijkcomponent. Maar laat dat nou in de formele zin niet voorgeschreven te zijn voor de deeltijdse variant! Ja, bij dual wel, gelet op de vormgeving en de eisen die daaraan worden gesteld. Een deeltijdse opleiding is niet verplicht af te wijken van wat ook in voltijd wordt gedaan, alleen maar te geven op andere dagdelen en tijdstippen. Net als bij voltijd kan het om een stage gaan, misschien wel vrij te stellen op basis van werkervaring...

Er staat nu ook 'praktijkgedeelte' in plaats van 'praktijkcomponent'. 'Gedeelte' is kennelijk die stage (of een afstudeeropdracht), 'component' neigt naar de duale insteek met een beroepscomponent. Maar dat staat hier niet... en wat dus wel? We trekken die zin even uit elkaar:

*Het flexibel invullen... dus de student kan binnen bepaalde grenzen aan de slag gaan...
van het praktijkgedeelte... dus de eenheden die in de praktijk worden uitgevoerd...
van de voltijdse opleiding... dus ingepast in een vormgeving via het inrichten van de opleiding overdag, dus wat 'full-time' wordt genoemd...
op basis van leeruitkomsten die voor alle studenten gelden,... dus gewoon simpelweg wat nu al geldt voor opleidingen met een bepaald opleidingsprofiel, binnen de kern van het geheel...
past dus goed bij voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent,... dus ook bij andere opleidingen met zo'n component, ergo, dat is geen onderscheidend criterium...
waarbij het vastleggen van (nadere) afspraken over invulling, begeleiding en beoordeling in het studieplan... dus iets wat bijvoorbeeld voor stages, afstuderen, werkplekleren e.d. nu ook al gebeurt...
bijdraagt aan de borging van de kwaliteit... dus wordt aangepakt op basis van onze regels voor de kwaliteitsborging zoals die is vastgelegd voor alle opleidingen...*

Kortom, mooie onderbouwing maar niet specifiek voor wat nu wordt voorgesteld.

Bij voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent kan bijvoorbeeld gedacht worden aan lerarenopleidingen. De praktijkcomponent bij deze opleidingen bedraagt ongeveer 40 procent. Bij deze opleidingen is het leren in en met de praktijk dan ook integraal onderdeel van de opzet en inrichting van het onderwijsprogramma. In het Bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen uit 2021 zijn om die reden afspraken gemaakt over flexibilisering van alle opleidingsvarianten van lerarenopleidingen op basis van leeruitkomsten. Gelet op het voorgaande stelt de regering voor om het werken met leeruitkomsten ook mogelijk te maken voor bij ministeriële regeling aan te wijzen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent. Dit wordt met onderdeel A geregeld.

Er wordt nadrukkelijk ingezoomd op de voltijdse lerarenopleidingen (maar het zou ook op HBO-V kunnen zijn, of de Pabo...). Het is simpelweg zo dat niemand leraar kan worden zonder een flink aantal keren voor de klas te hebben gestaan of op allerlei andere manieren met dit vak is aanraking te komen. Kennelijk heeft men het beeld bij OCW dat die eenheden samen zo'n 40% van de oplei-

ding beslaat – mogelijk een landelijk gemiddelde, want niet elke hogeschool (of universiteit met een academische Pabo) richt het programma op dezelfde wijze in.

Overigens moet worden voorkomen dat dit getal van 40% ineens een geheel eigen leven gaat leiden, dus als norm voor alle voltijdse opleidingen. Daarom hebben in de bijlagen een stuk van de website van Fontys geplukt, als een soort waarschuwing.

Er komt dus een ministeriele regeling als de wet wordt aangenomen, en daarin komt te staan waaraan de voltijdse opleiding dient te voldoen. We gaan het merken, zoals al gezegd.

In artikel II van het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen. De evaluatie heeft ook betrekking op de aanwijzing van opleidingen met een substantiële praktijkcomponent.

Prima. Maar laat men het wel wat ruimer stellen, want het gaat natuurlijk niet alleen om de aanwijzing maar ook om of alles vervolgens goed uitpakt, de component via leeruitkomsten op de juiste wijze kan worden ingericht, en dat soort zaken. Maar dat komt wel goed.

Onderdeel B

Nieuw artikel I, onderdeel G

De regering vindt dat het, gezien de verantwoordelijkheid van de opleidingscommissie voor het waarborgen van de kwaliteit van een opleiding, logisch is als deze op een andere wijze wordt betrokken bij het proces rondom de totstandkoming van het studieplan, dan met het huidige wetsvoorstel is voorzien. De opleidingscommissie op een instelling zou het instemmingsrecht op de totstandkoming van het studieplan moeten hebben.

Prima om de verantwoordelijkheden en de controle op allerlei zaken en regelingen zo laag mogelijk in de organisatie te leggen. De opleidingscommissie komt dan in beeld, dicht op de huid zittend van het gebeuren.

Opleidingscommissie en definitie

Echter, we kunnen niet zo snel een definitie van de opleidingscommissie vinden in de wet- en regelgeving. Zoekwerk levert op dat het gaat om een groep personen die bestaat uit studenten en docenten (personeel). De zittingsduur kan een jaar zijn of wat langer, en uiteraard zijn er randvoorwaarden aan gekoppeld. Misschien nog eens wat gaan uitwerken, met alle verantwoordelijkheden.

Zaken die dan aandacht verdienen

De commissie heeft instemmingsrecht op 'de totstandkoming van het studieplan'. Laten we maar aannemen dat niet elk individueel plan per student aan de commissie dient te worden voorgelegd. Te denken valt aan de volgende zaken waarvoor men wordt ingeschakeld:

- De vraag moet worden beantwoord of er naast de reguliere opleiding met onderwijseenheden ook kan worden gewerkt met het specifiek aanbieden van eenheden van leeruitkomsten;
- Daarbij moet de doelgroep worden vastgesteld;
- Op basis van het karakter en het opleidingsprofiel wordt een format ontworpen en goedgekeurd voor het studieplan, redenerend vanuit de student en de opties die er zijn;
- Men moet erop toezien dat een student te allen tijde gebruik kan maken van de reguliere route met onderwijseenheden en omgekeerd, zonder in een logistiek ondoorzichtige situatie terecht te komen;
- Er is een aanpak voor het behoud van expertise en inzetbaarheid van docenten als begeleider;
- Een en ander wordt om de 'zoveel' jaren bezien op de bruikbaarheid, mogelijk leidend tot aanpassingen.

Uiteraard moet de commissie in staat zijn dit te beoordelen en op basis van allerlei vastliggende criteria over te kunnen gaan tot instemming.

Om te voorkomen dat er op een instelling meerdere medezeggenschapsorganen zijn die een instemmingsrecht hebben op eenzelfde onderwerp, stelt de regering voor om dit instemmingsrecht enkel aan de opleidingscommissie toe te kennen. Hiertoe wordt onderdeel z, van artikel 7.13, tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) met betrekking tot de totstandkoming van het studieplan, toegevoegd aan de lijst van onderwerpen, opgenomen in de artikelen 9.18, eerste lid, onderdeel a, 10.3c, eerste lid, onderdeel a, en 11.11, eerste lid, waarop de opleidingscommissie instemmingsrecht heeft.

Een technische zaak, so to speak. Maar terecht dat verwarring dient te voorkomen. Geen meerdere kapiteins op een schip als het gaat om de instemming, naast het management van de opleiding en het personeel dat dit alles aanstuurt.

Tegelijkertijd wordt dit onderwerp toegevoegd aan de lijst van onderwerpen, opgenomen in de artikelen 9.38, onderdeel b, en 10.20, eerste lid, onderdeel e, WHW, waarop de faculteitsraad van een universiteit respectievelijk de medezeggenschapsraad van een hogeschool geen instemmingsrecht heeft.

Ook weer een vooral technische aanpassing. We nemen aan dat alle verwijzingen kloppen.

Nieuw artikel I, onderdeel H

De instelling is verplicht om een onderwijsprogramma (de gefaciliteerde leerroute) aan te bieden. Deze verplichting geldt ook voor opleidingen op basis van eenheden van leeruitkomsten. Zo is geborgd dat de student altijd kan kiezen voor deelname aan het onderwijsprogramma van de opleiding.

Crux: beide vormen aanbieden

Dit is toch de crux van het gehele verhaal, nou ja, een ervan. We lopen dit na.

- Het betekent dat de instelling twee vormgevingen in stand dient te houden, voor de gehele studie (Ad twee jaren, Bachelor vier jaren):
 - a. Een programma dat volledig bestaat uit de huidige onderwijsseenheden, dus behoorlijk sterk vastgelegd voor de studie en onderliggende fases;
 - b. Een programma dat kan worden doorlopen op basis van (grote) eenheden die zijn geformuleerd op basis van leeruitkomsten, maar dan zodanig in elkaar zijn gestoken dat een behoorlijke vrijheid wordt gegeven voor het aantonen van het beheersen van deze leeruitkomsten.
- Een en ander moet zodanig worden aangeboden dat een student naadloos heen en weer kan bewegen tussen deze vormgevingen, met het oog op het voorkomen van studievertraging en de verplichting om een coherent geheel in de nominale tijd aan te bieden, gericht op het behalen van het getuigschrift.
- In de reacties bij de internetconsultatie is van veel verschillende kanten aangegeven dat de aanpak met leeruitkomsten eigenlijk best zonder aanpassingen kan worden gehanteerd binnen de huidige wettelijke kaders. Dat heeft mede te maken met de definitie van eenheden van leeruitkomsten:

eenheid van leeruitkomsten: onderwijsseenheid 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 gaat dus om een specifieke onderwijsseenheid, met een aantal kenmerken. Maar het staat geen enkele instelling in de weg om de route met de reguliere onderwijsseenheden ook zodanig vorm te geven dat er in de praktijk wordt gewerkt met leeruitkomsten – in een soort mix. Anders gezegd, formeel wordt het niet door OCW gezegd, maar in de uitwerking is het wel te constateren, dat het 'mag'.

Het betekent dat men een plan van aanpak kan koppelen aan de reguliere route maar dan vrijwel identiek aan wat als studieplan wordt gezien.

De vraag is of dit is toegestaan dan wel dat de NVAO hier verder naar gaat kijken.

Dit betekent tegelijkertijd dat met het onderhavige wetsvoorstel, anders dan de memorie van toelichting vermeldt, het experiment accreditatie onvolledige opleidingen niet volledig kan worden verankerd. Dit experiment maakt het immers mogelijk voor rechtspersonen voor hoger onderwijs om deeltijdse en duale bacheloropleidingen op basis van eenheden van leeruitkomsten aan te bieden waarbij het onderwijsaanbod beperkt is tot de afsluitende fase van de opleiding. Volledige wettelijke verankering van het experiment vindt de regering onwenselijk, omdat hiermee rechtspersonen voor hoger onderwijs opleidingen kunnen aanbieden, waarbij voor (een deel van) de opleiding in het geheel geen onderwijs door de instelling wordt verzorgd. Hiermee zou een gefaciliteerde leerroute niet langer verplicht zijn.

Aangezien maar één rechtspersoon voor hoger onderwijs heeft deelgenomen aan het experiment, acht de regering bij nader inzien onvoldoende nut en noodzaak aanwezig voor een dergelijke ingrijpende wijziging.

De regering vindt het echter ongewenst dat de enige deelnemer aan het experiment zijn 16 (onvolledige) lerarenopleidingen die op grond van het experiment zijn geaccrediteerd moet beëindigen met ingang van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, gelet op het grote maatschappelijk belang van deze opleidingen en het lerarentekort. Om deze reden wordt met het nieuwe artikel I, onderdeel H, van het wetsvoorstel een bepaling van overgangsrecht in de WHW opgenomen die de deelnemer aan het experiment in staat stelt om de opleiding om te zetten naar een opleiding met een volledig curriculum (de gefaciliteerde leerroute bij opleidingen op basis van eenheden van leeruitkomsten) ofwel de opleiding gezamenlijk aan te bieden met een andere instelling voor hoger onderwijs, zoals bedoeld in artikel 7.3c WHW. In het eerste geval kan de rechtspersoon voor hoger onderwijs bovendien overwegen om de opleiding over te dragen aan een andere instelling voor hoger onderwijs.

Een dergelijke overdracht kost tijd, mede vanwege de eventuele benodigde doelmatigheidsbeoordeling. Maar ook een gezamenlijke opleiding ontwikkelen met een andere instelling kost tijd. De in de overgangsbepaling opgenomen verplichting voor het accreditatieorgaan om in het kader van de eerste herbeoordeling na inwerkingtreding van het wetsvoorstel te besluiten dat de accreditatie bestaande opleiding al dan niet onder voorwaarden behouden blijft voor een termijn van zes jaar, mits de kwaliteitsbeoordeling positief is dan wel geconstateerde tekortkomingen binnen afzienbare tijd kunnen worden weggenomen, geeft de betreffende instelling de benodigde tijd. Indien het accreditatieorgaan besluit tot behoud van de accreditatie bestaande opleiding onder voorwaarden, volgt uit hoofdstuk 3, afdeling 3, van het Uitvoeringsbesluit WHW binnen welke termijn de opleiding wordt herbeoordeeld en in welke gevallen de accreditatie bestaande opleiding kan worden ingetrokken. Indien de instelling binnen voornoemde termijn van zes jaar besluit de onvolledige opleiding voort te zetten als opleiding met een volledig curriculum is geen sprake van een nieuwe opleiding. Om onduidelijkheid te voorkomen wordt dit expliciet geregeld in artikel 18.101, tweede lid, WHW. Dit betekent dat de accreditatie bestaande opleiding ook behouden blijft na afloop van voornoemde termijn van zes jaar, mits de opleiding positief wordt beoordeeld in het kader van de zesjaarlijkse herbeoordelingen die volgen. Indien besloten wordt de opleiding gezamenlijk met een andere instelling voor hoger onderwijs aan te bieden, zal het accreditatieorgaan op grond van artikel 6.2, tweede lid, WHW moeten beoordelen of sprake is van een nieuwe opleiding danwel een bestaande opleiding. Alleen in het laatste geval blijft de accreditatie bestaande opleiding behouden.

Een heel behoorlijk technisch verhaal, alleen maar betrekking hebbende op Hogeschool Saxion die op een zelf vast te stellen wijze de lerarenopleidingen die eigenlijk maar een deel omvatten, leidend tot het eindniveau, kunnen gaan handhaven. Maar dan moeten er wel keuzes worden gemaakt en die worden hier beschreven. Omzetten in een vierjarige opleiding, onderbrengen bij een andere instelling of opleiding als een vorm van afstudeerrichting... We gaan hier verder niet op in.

4 Kamervragen en antwoorden minister

Er zijn veel vragen door Kamerleden aan de minister gesteld over dit wetsvoorstel. We nemen er, naast wat algemene passages, een aantal uit, met het antwoord. Deze antwoorden overlappen elkaar behoorlijk, dus vandaar die keuze. Ons commentaar vlechten we er tussendoor, *cursief*. De tussenkopjes zijn van onze hand!

4.1 Eerst de inleiding van het stuk met Kamervragen

De regering constateert op basis van de vragen dat er een brede steun is in de Kamer voor meer maatwerk in het kader van een leven lang ontwikkelen en dat het werken met leeruitkomsten een belangrijke bijdrage daaraan kan leveren.

Tegelijkertijd ziet de regering ook een zorg vanuit uw Kamer die als een rode draad uit de vragen van de fracties naar voren komt. Die zorg heeft betrekking op de gevolgen van de invoering van het werken met leeruitkomsten voor de kwaliteit van het onderwijs en voor de impact op docenten en studenten als het gaat om kwesties als werkdruk, studentbegeleiding en deskundigheidsbevordering. De regering heeft de indruk dat deze zorgen deels voortkomen uit de actuele, bredere discussie over de gevolgen van flexibilisering in het (hoger) onderwijs en deels uit de implicaties voor

voltijdse opleidingen die, zoals ook de Raad van State heeft benadrukt, niet hebben meegedaan aan het experiment leeruitkomsten. Hierdoor is de impact van het werken met leeruitkomsten voor voltijdse opleidingen op dit moment moeilijker te overzien.

De regering wil daarom graag deze nota beginnen met het formuleren van een antwoord op deze zorg, alvorens de vragen per fractie te beantwoorden.

Toename...

In de eerste plaats merkt de regering op dat het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Raad van State in beginsel beperkt is tot deeltijdse en duale opleidingen. Hiermee wordt met dit wetsvoorstel het werken met eenheden van leeruitkomsten voor deeltijdse en duale opleidingen in het hoger onderwijs ondersteund. Dit is conform de behoefte van uw Kamer en de samenleving om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken. In dat kader biedt dit wetsvoorstel mogelijkheden voor meer maatwerk in om- en opscholing, waardoor de aantrekkelijkheid van deeltijdse en duale opleidingen die werken met leeruitkomsten groter wordt. Zo is de instroom in 2019 met 50% toegenomen in de opleidingen die deelnamen aan het experiment ten opzichte van 2015, terwijl de instroom in de opleidingen die niet deelnamen gelijk is gebleven. Voor de kratesectoren gezondheidszorg, onderwijs en techniek zien we deze trend ook terug.

Bij het nalezen van die evaluatie moet worden geconstateerd dat hierbij een nadrukkelijke nuancering nodig is. In diverse sectoren ligt het anders, met ook een groei bij de niet-deelnemende opleidingen. Het percentage van 50% is een gemiddelde en zegt weinig over de onderliggende situaties (en de absolute aantallen en absolute toename). Een groei bij een populaire sector (denk aan economie) met een hoog absoluut aantal, telt heel duidelijk onevenredig mee. Tevens wordt ook gesteld dat er andere oorzaken zijn aan te wijzen, dus dat niet alles is te herleiden naar het inzetten van leeruitkomsten. Ook het uit elkaar halen van opleidingen om zelfstandige grote eenheden te maken, bekostigd, heeft absoluut een bijdrage hieraan geleverd.

Het wetsvoorstel maakt daarnaast, middels de bijgevoegde nota van wijziging, het werken met leeruitkomsten mogelijk voor bij ministeriële regeling aan te wijzen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent. Hierna wordt toegelicht waarom deze opleidingen in de ogen van de regering wel geheel of gedeeltelijk kunnen worden ingericht op basis van eenheden van leeruitkomsten.

In de tweede plaats is de regering van mening dat de implicaties van dit wetsvoorstel voor de huidige onderwijspraktijk beperkt zijn. Er is nu sprake van een behoedzame eerste stap: er hebben 21 instellingen in het hoger beroepsonderwijs (hbo) deelgenomen aan het experiment met bijna 400 opleidingen. Vrijwel alle grote hbo instellingen hebben deelgenomen aan het experiment en aangegeven door te willen met leeruitkomsten. Ongeveer de helft van alle studenten hbo-deeltijd en duaal studeert in een opleiding die deelneemt aan het experiment leeruitkomsten. Er is dus al sprake van een brede basis van ervaring en expertise opgebouwd in de betreffende instellingen.

De monitor stamt uit 2021. Het aantal inschrijvingen voor de hbo-bacheloropleidingen is nu weer aan het dalen. Het lijkt ons goed om een update uit te voeren.

Wetenschappelijk onderwijs...

Het wetenschappelijk onderwijs (wo) heeft niet deelgenomen. Het wo heeft een kleine 5700 studenten in deeltijdse en duale opleidingen en heeft daarmee potentieel impact op ca. 2% van de studentenpopulatie in het bekostigde wo. Ook voor de aan te wijzen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent geldt dat de implicaties beperkt zijn, omdat het werken met eenheden van leeruitkomsten daar naar verwachting vooral gerelateerd zal zijn aan de praktijkcomponent en daar is al sprake van variatie in leeractiviteiten tussen studenten.

Bedoelt OCW eigenlijk niet gewoon dat het veel te lastig is om in de wet hiervoor een uitsplitsing te maken naar hbo en wo? En dat het algemeen invoeren niet zal leiden tot een situatie waaruit bloed kan vloeien in het wo? Het aantal deeltijdse wo'ers zal in de komende jaren alleen maar sterk gaan afnemen, ondanks alles – dus bij de bacheloropleidingen.

Groeimodel

Na ruim 5 jaar experimenteren is er veel geleerd in de sector met betrekking tot het werken met leeruitkomsten. Tegelijkertijd heeft het werken met leeruitkomsten volgens de NVAO en de Inspec-

tie van het Onderwijs niet geleid tot een kwaliteitsverlies of tot een hogere uitval of switch. De opgedane inzichten zullen instellingen helpen om bij nieuwe deeltijdse en duale opleidingen alsook aangewezen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent, het werken met leeruitkomsten te integreren in de opleiding. Hierbij is sprake van een groeimodel, waarin stapsgewijs wordt gewerkt en geleerd.

Er zitten nog veel studenten in de pijplijn. Er zijn tevens behoorlijk wat opleidingen die later zijn gestart en dus nog geen complete cyclus hebben doorlopen.

Ze moeten vanaf nu onder de WHW met bepaalde aanpassingen aan de slag en dat kan in allerlei gevallen best lastig zijn zoals bij de internetconsultatie is aangegeven.

Prima, een groeimodel, met het zetten van stappen. Maar dan ook dit goed monitoren s.v.p.

Ten derde wil de regering nogmaals benoemen dat de bredere discussie over flexibilisering en daarmee ook over leeruitkomsten in voltijdse opleidingen, zorgvuldig en integraal wordt beschouwd in de brede toekomstverkenning over het hoger onderwijsstelsel waarover de Kamer is geïnformeerd in de Kamerbrief Aanpak en inhoud toekomstverkenning hoger onderwijs en wetenschap van 17 november 2022.

Ja, daar is dus de toekomstverkenning weer als een verzameling van alle vooruitzichten. Kijken of het allemaal blijft passen in wat er straks in gang kan worden gezet.

Substantiële praktijkcomponent – formeel zelf groter maken – of voltijd omturnen naar duaal...!

De regering maakt echter een uitzondering voor voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent. Voor deze opleidingen geldt dat het kunnen werken met eenheden van leeruitkomsten een meerwaarde kan hebben, terwijl tegelijkertijd sprake is van een beperkte impact van het werken met leeruitkomsten op het stelsel.

Dat is nog maar de vraag, als alle instellingen hun voltijdse opleidingen helemaal opnieuw gaan inrichten, met de focus op het hebben van een praktijkcomponent, zo omvangrijk mogelijk (desnoods verdeeld over meerdere jaren en eenheden), om aldus te kunnen gaan voldoen aan de regeling. Ook moet nog helder worden wat onder 'substantieel' wordt verstaan en in hoeverre de omvang past bij de doelstellingen.

We hebben al eens eerder gezegd dat elke voltijdse opleiding binnen een handomdraai kan worden omgezet in een duale opleiding. De daarbij passende overeenkomst wordt alsdan een studieplan en zo kan alles snel worden aangepast.

Is zo'n opleiding dan al eigenlijk per definitie duaal?

Tevens is het zo dat als de praktijk substantieel deel van de opleiding uitmaakt, het toch eigenlijk al vanzelf om een duale opleiding gaat? Juist daarom zijn duale opleidingen ingevoerd, eind vorige eeuw, als alternatief van voltijd.

We willen hierbij dus vragen aan OCW om hierop te gaan letten. En hierover nog eens te willen gaan nadenken alvorens het wetsvoorstel definitief te maken.

Ook voor deze opleidingen geldt immers dat er sprake is van variatie binnen de groep van studenten aan deze opleiding wat betreft de leeractiviteiten die zij in het praktijkgedeelte van de opleiding uitvoeren. Het flexibel invullen van het praktijkgedeelte van de voltijdse opleiding op basis van leeruitkomsten past dus goed bij voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent, waarbij het vastleggen van (nadere) afspraken over invulling, begeleiding en beoordeling in het studieplan bijdraagt aan de borging van de kwaliteit.

Dit klinkt teveel als het snel een politieke, bestuurlijke en strategische bocht doorvliegen. Een stage wordt al individueel ingevuld en een afstudeeropdracht ook. Daaraan zijn reeds leeruitkomsten gekoppeld. Dat is niet nieuw. Het vastleggen van de afspraken is nu al het geval.

Ook hierbij moet nadrukkelijk worden gezien waar een opleiding met allerlei praktische zaken als het ware overloopt in een opleiding met een substantiële praktijkcomponent, en waarvoor dus extra zaken moeten worden geregeld, in een studieplan. Iets voor de NVAO?

Bij voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent kan bijvoorbeeld gedacht worden aan lerarenopleidingen. De praktijkcomponent bij deze opleidingen bedraagt gemiddeld circa 40%. Bij deze opleidingen is het leren in en met de praktijk dan ook integraal onderdeel van de opzet en

inrichting van het onderwijsprogramma. Voor deze opleidingen vindt de regering het dan ook niet in alle gevallen nodig de toekomstverkenning af te wachten. Met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt om die reden geregeld dat bij ministeriële regeling aangewezen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent kunnen werken met eenheden van leeruitkomsten. In het kader van de aanwijzing zal worden beoordeeld of in die opleidingen sprake is van een substantiële praktijkcomponent.

Prima dat de lerarenopleidingen er nu worden uitgelicht en alvast de kans mogen grijpen om te gaan werken met deze voltijdse aanpak – eigenlijk dus al een duale vormgeving.

Pas op met die 40%

Het is goed om nogmaals aan te geven dat die 40% alleen maar een voorbeeld is, een uitkomst van een onderzoek onder de lerarenopleiding. Voordat we het allemaal weten, gaan alle instellingen met die 40% aan de haal. En dan is alles niet meer zo snel terug te draaien, is onze ervaringen met dit soort zaken.

4.2 Vraag: Opleidingen met z'n component

De Kamervraag gaat over het wel of niet hebben van dergelijke voltijdse opleidingen. En of dit voor jongeren wel handig is, werken met een studieplan e.d.

De regering deelt de genoemde overwegingen niet helemaal. Zoals gezegd zijn er wel degelijk voltijdopleidingen met een substantiële praktijkcomponent; ook in voltijdonderwijs vindt leren in toenemende mate plaats in en met de praktijk. En ook voor studenten van 17 of 18 jaar kan het van belang zijn invloed te hebben op de leeractiviteiten die zij in het kader van hun opleiding doen, zodat deze goed aansluiten op hun situatie en behoeften. Daarmee wordt ook de ontwikkeling gestimuleerd van het vermogen het eigen leren te sturen.

Klinkt mooi en uitdagend. Maar als de (volwassen) studenten die nu meedoen aan de experimenten al duidelijk laten zien behoefte te hebben aan sturing en wat vastigheid... hoe gaat dit vervolgens uitpakken voor jongeren...

In de toekomstverkenning middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap wordt onder meer ingegaan op flexibilisering, ook in relatie tot voltijdopleidingen en de doelgroep jongvolwassenen. Bij besprekingen over het werken met eenheden van leeruitkomsten in voltijdopleidingen komt uiteraard ook de vraag aan de orde in hoeverre voltijdstudenten andere behoeften hebben, bijvoorbeeld wat betreft structuur, overzicht, begeleiding en ondersteuning.

Okay, die toekomstverkenning... Maar goed dat er nog besprekingen zullen komen waarbij die genoemde zaken rond voltijdstudenten onder de loep worden genomen.

4.3 Vraag: keuze studenten... ook de reguliere (gefaciliteerde) route

De Kamervraag is of er nu een verplichting ontstaat om een route met eenheden van leeruitkomsten te gaan aanbieden.

De regering hecht eraan ten algemene op te merken dat voorliggend wetsvoorstel flexibel onderwijs op basis van leeruitkomsten faciliteert, maar hiertoe niet verplicht. Instellingen en opleidingen kunnen hun eigen keuzes maken, passend bij hun visie op leren en onderwijs en het beleid van de instelling. Ook verplicht het wetsvoorstel de student niet tot een leerwegaafhankelijke, eigen invulling van (delen van) de opleiding, indien een opleiding kiest voor het werken met eenheden van leeruitkomsten. De student heeft altijd de mogelijkheid de gehele gefaciliteerde leerroute te volgen, of delen daarvan.

Studenten die voor deelname aan het aangeboden onderwijs willen kiezen, kunnen dat dus blijven doen. Indien de student geen gebruikmaakt van de beschikbare leeractiviteiten, en kiest voor een eigen invulling van zijn leerroute, dan maakt hij hierover en over de begeleiding en beoordeling afspraken die worden vastgelegd in een studieplan. Dit studieplan vervult een cruciale rol. Het functioneert als een belangrijke waarborg ten behoeve de kwaliteit van de opleiding en de zorgplicht van de instelling.

Helder. Een regulier programma zoals nu (vreemd om het 'gefaciliteerd' te noemen want de studenten worden nu ook al ondersteund, op allerlei manieren) moet altijd worden aangeboden. Een opleiding kan nooit volstaan met alleen maar een route met inzet van eenheden van leeruitkomsten, zoals dit moet worden gelezen, om studenten te faciliteren. Dus de opties zijn:

- *De reguliere, geprogrammeerde route, met onderwijseenheden*
- *De reguliere, geprogrammeerde route + de route met onderwijseenheden op basis van eenheden van leeruitkomsten – in principe los van elkaar – maar tevens te gebruiken in een hybride vorm, samen met het studieplan als ‘leidraad’, nader in te richten op basis van opgedane ervaringen en opties die passen bij de doelgroepen.*

4.4 Vraag: Samenhang opleiding

Er wordt gezegd dat een opleiding de samenhang gaat verliezen als men eenheden van leeruitkomsten gaat gebruiken.

De regering wil graag benadrukken dat het werken met leeruitkomsten geen gevolgen zal hebben voor de samenhang van een opleiding. Een opleiding is en blijft op grond van de WHW “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”. Deze onderwijseenheden kunnen onderwijseenheden zijn die geen eenheden van leeruitkomsten zijn, en onderwijseenheden die eenheden van leeruitkomsten zijn. Beide eenheden hebben eenzelfde functie; zij vormen het samenhangende geheel, het geraamte en de ruggengraat, waaruit een opleiding is opgebouwd. Beide typen eenheden werken toe naar dezelfde doelstellingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden op het eindniveau van de opleiding.

En in beide gevallen zijn vergelijkbare waarborgen rondom studentbegeleiding, kwaliteitszorg en onderwijsaanbod waar de student gebruik van kan maken. Het verschil tussen beide typen eenheden is, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, dat eenheden van leeruitkomsten op een leeregonafhankelijke manier kunnen worden verworven en aangetoond. Om deze ‘leeregonafhankelijkheid’ mogelijk te maken, moet de beschrijving van deze eenheden van leeruitkomsten daar logischerwijs bij aansluiten. Dit betekent dat voor een eenheid van leeruitkomsten het beschreven en vastgelegde onderwijsaanbod niet leidend is en dat de student ook kan kiezen voor leeractiviteiten (deels) buiten het onderwijsaanbod, bijvoorbeeld op de werkplek.

Helder op zich. Daarbij dient meteen te worden aangetekend dat de samenhang ook is gekoppeld aan de nominale duur – los van alle discussies over toegankelijkheid, de doelen van het eerste leerjaar en de rol van het studieadvies.

Nominale duur blijft gelijk

In beide routes zit opgesloten dat een Ad twee jaar en een Bachelor in vier jaar moet zijn te doorlopen, met een samenhangend geheel van eenheden. Dat betekent tevens dat de opleiding niet in semesters uiteen kan worden gerafeld, omdat bijvoorbeeld:

- *studenten niet op basis daarvan losse semesters mogen gaan volgen...*
- *de lengte van de studietijd vanzelf langer gaat worden...*
- *op een gegeven moment de opleiding wordt geactualiseerd en de kans bestaat dat bepaalde eenheden hun geldigheid gaan verliezen...*
- *het doen van minoren e.d. bij andere opleidingen niet synchroon kan gaan lopen...*
- *de kans bestaat dat er wordt geshopt, bekostigd...*

Kortom, ook het behalen van leeruitkomsten op een werkplek of ergens anders moet duidelijk wordt opgenomen in de nominale programmering, hetgeen dus steeds (ook voor de start) om een strakke vastlegging van de planning vraagt. Bij voltijdse en duale opleidingen is de studiefinanciering aan de nominale aanpak gekoppeld, net als dit bij de overheidsbekostiging het geval is. Maar als men echt wil gaan flexibiliseren, dan gaat alles op de kop. Ja, toekomstverkenning...

4.5 Vraag: Varianten en studieplan

De vraag betreft het gebruik van het studieplan, mede vanwege drie varianten (modules, catalogus en open).

Om een duidelijker beeld te geven van wat het werken met eenheden van leeruitkomsten voor een opleiding kan betekenen, zijn in de memorie van toelichting drie varianten benoemd, de module-variant, de catalogus-variant en de open-variant. Bij elke variant geldt de verplichting om te werken met het studieplan, voor zover de student er voor kiest om (een deel van) de leerroute in te vullen met leeractiviteiten buiten het onderwijsaanbod van de instelling. Met name bij de “open” variant neemt het studieplan een centrale plaats in.

Of er wel of niet gewerkt wordt met een studieplan, hangt af van de beslissing van het instellingsbestuur om wel of niet te gaan werken met eenheden van leeruitkomsten binnen een bepaalde opleiding en opleidingsvariant en van de beslissing van de student om (delen van) de opleiding wel of niet leerwegonafhankelijk in te vullen.

Wordt gewerkt met eenheden van leeruitkomsten en maakt een student gebruik van onderwijsaanbod van de instelling (gefaciliteerde leerroute), dan is het vastleggen van afspraken in een studieplan niet verplicht, omdat het onderwijsaanbod is beschreven en vastgelegd. Opleidingen die niet bestaan uit eenheden van leeruitkomsten zijn nooit verplicht om het studieplan te gebruiken, aangezien er dan niet per sé een noodzaak is tot het vastleggen van afspraken. Bij deze opleidingen is het onderwijsprogramma namelijk al beschreven en vastgelegd in de onderwijs- en examenregeling (hierna: OER) van de opleiding. Uiteraard is het wel van belang dat, wanneer de student de gelegenheid heeft keuzes te maken uit onderwijsaanbod, de instelling zorgt voor adequate informatievoorziening en mogelijkheden biedt tot begeleiding bij het maken van keuzes.

Helder en informatief. Zoals al eerder gezegd, betekent een catalogus met een vrije aanpak dat voorafgaande aan de opleiding en steeds gedurende het doorlopen van het programma wordt bezien wat kan worden gedaan – in principe met 60 studiepunten per jaar (inclusief eventuele vrijstellingen die worden verleend, of kortingen binnen eenheden zelf).

4.6 Vraag: Studeerbaarheid

De vraag is of alles toch wel studeerbaar blijft. En hoe dan in het wo...

De studeerbaarheid van een opleiding is op twee manieren geborgd. Ten eerste is een opleiding gebaseerd op leeruitkomsten verplicht om een gefaciliteerde leerroute aan te bieden. Studenten die niet kiezen voor een leerwegonafhankelijke invulling, kunnen gebruik maken van de gefaciliteerde leerroute. Een gefaciliteerde leerroute bestaat uit onderwijsaanbod dat door de instelling wordt verzorgd, met leeractiviteiten die studeerbaar zijn en waarbij de student goed begeleid wordt. Ten tweede wordt, indien een student wel kiest voor een leerwegonafhankelijk pad, een studieplan opgesteld met de student waarbij studeerbaarheid een van de randvoorwaarden is. Dit maakt deel uit van de werkwijze rond de totstandkoming van studieplannen en hier ziet de docent op toe. In het wetsvoorstel is bepaald dat per maximaal 30 studiepunten (of, indien de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer bedraagt, per eenheid van leeruitkomsten) in overleg met de student een studieplan moet worden vastgesteld. Dit impliceert dat er in ieder geval twee keer per jaar (bij een nominale studielast van 60 studiepunten per studiejaar) begeleidingsgesprekken zullen zijn rond het opstellen van het studieplan.

De regering is van mening dat op basis van de onderzoeksresultaten en uitgevoerde evaluaties er geen zwaarwegende bezwaren zijn tegen het mogelijk maken van het werken met leeruitkomsten voor het wo. Bij veel universiteiten is sprake van een positieve grondhouding ten aanzien van flexibilisering en wordt gewerkt aan het flexibiliseren van opleidingen.

Heeft OCW een onderzoek uitgevoerd onder alle 13 universiteiten?

Het werken met eenheden van leeruitkomsten kan daar onderdeel van zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor universitaire lerarenopleidingen, die opleiden voor specifieke beroepen met specifieke bevoegdheden, en voor university colleges waar studenten de mogelijkheid hebben om hun eigen leerroute samen te stellen.

University Colleges zijn onderdeel van universiteiten, voor brede en algemene bacheloropleidingen. Ze vormen daarmee niet echt een afspiegeling van de aanpak binnen het wo. Er wordt bij een UC gewerkt met de Bachelor of Liberal Arts...

In het wetenschappelijk onderwijs wordt ook al langer en op verschillende manieren gewerkt aan het flexibeler maken van het onderwijsaanbod. Bijvoorbeeld via modulair opleiden en het geven van ruimte voor andere invulling van het reguliere programma (zoals erkende MOOCs en Kies op Maat). Voorts hebben universiteiten aangegeven dat verdere flexibilisering van het wetenschappelijk onderwijs aansluit bij de diversiteit in kenmerken, behoeften, achtergrond en situaties van studenten.

Universiteiten gaan meedoen?

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting zal het verschil in oriëntatie tussen het hbo (professioneel) en het wo (academisch) doorwerken in de aard en inhoud van de eenheden van leer-

uitkomsten die binnen opleidingen zullen worden gehanteerd. Dit verschil heeft echter geen impact op de vraag of flexibel academisch onderwijs op basis van eenheden van leeruitkomsten in het wo mogelijk is of zou moeten zijn.

Gelet op het voorgaande acht de regering een nieuw experiment met betrekking tot het wo niet nodig en heeft de regering ervoor gekozen om het werken op basis van eenheden van leeruitkomsten ook in het wo mogelijk te maken in deeltijdse en duale opleidingen en in bij ministeriële regeling aangewezen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent. Omdat voltijdse wo-opleidingen in de regel een minder omvangrijke praktijkcomponent kennen, zal werken met eenheden van leeruitkomsten bij voltijdse wo-opleidingen minder aan de orde zijn.

Baat het niet, schaadt het niet? Opmerkelijke argumentatie op het eind... wel invoeren maar we weten al dat er geen gebruik van zal worden gemaakt... Hebben de UC's wel een omvangrijke (substantiële) praktijkcomponent? Of wordt het gezien als een uitdaging?

4.7 Aantallen wo-studenten

Er worden vraagtekens geplaatst bij de prognoses voor het aantal wo-studenten.

De prognose van 8000 wo-studenten betreft een inschatting waarin zowel deeltijdse en duale opleidingen als voltijds opleidingen zijn meegenomen. Vooralsnog zal echter de mogelijkheid tot het werken met eenheden van leeruitkomsten alleen worden verankerd voor deeltijdse en duale opleidingen en bij ministeriële regeling aangewezen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent. Hierdoor ontstaat een andere prognose.

Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (april, 2022) stonden er afgelopen collegejaar 5134 studenten ingeschreven bij wo-deeltijdopleidingen, waarvan het merendeel in een deeltijd masteropleiding (3354). Bij de duale masteropleiding stonden er 588 studenten ingeschreven.

Even rekenen. 5134 minus 3354 is 1780. Dat is dus het aantal studenten dat een deeltijdse bacheloropleiding volgt. Duale bachelorstudenten zijn er niet.

Dat zijn er niet veel. De prognoses van OCW wijzen op een daling in de komende jaren tot rond de 1300. Met 13 universiteiten kom je dan gemiddeld op 100 studenten, niet echt een verdien-model. Het gaat kennelijk toch vooral in het wo om de masteropleidingen.

Op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal er waarschijnlijk een beperkt aantal opleidingen zijn dat zal gaan werken met eenheden van leeruitkomsten. In de beginfase zullen de aantallen wo-studenten die kiezen voor studeren op basis van eenheden van leeruitkomsten daarom waarschijnlijk eerder in de honderden lopen, dan in de duizenden. De verwachting is wel dat deze aantallen zullen oplopen op het moment dat het aantal wo-opleidingen dat (deels) bestaat uit eenheden van leeruitkomsten zal toenemen en er meer ervaring ontstaat bij universiteiten met deze manier van werken. De regering zal de ontwikkeling binnen het wo nauwgezet blijven volgen.

Omdat voltijdse wo-opleidingen in de regel een minder omvangrijke praktijkcomponent kennen, zal werken met eenheden van leeruitkomsten bij voltijdse wo-opleidingen minder aan de orde zijn.

Die honderden zullen dan bij die masters terug te vinden zijn. We raden OCW overigens aan nu al eens te gaan bezien hoe de masteropleidingen in elkaar steken, in deeltijd.

4.8 Vraag: Beide routes dus...

Hoe gaat het met beide routes als deze wet wordt ingevoerd? Moet de gefaciliteerde route er zijn?

Een opleiding die bestaat uit eenheden van leeruitkomsten is altijd verplicht om onderwijs aan te bieden (de gefaciliteerde leerroute). Dit betekent dat een opleiding inzichtelijk moet maken voor studenten van welk onderwijsaanbod de student gebruik kan maken en hoe dat aanbod gerelateerd is aan de eenheden van leeruitkomsten. Indien een student dus geen behoefte heeft aan een (gedeeltelijk) lewewegonafhankelijk pad dan moet hij altijd de gefaciliteerde leerroute kunnen volgen, bij elke eenheid van leeruitkomsten.

Nogmaals heel helder. Elke opleiding moet worden aangeboden in de vorm van een onderwijs dat hier wordt gedefinieerd als 'de gefaciliteerde leerroute'. Mogen we ook zeggen dat het moet gaan om de reguliere, huidige, geprogrammeerde route, met een opzet van 60 studiepunten per jaar en een onderverdeling in onderwijseenheden? En dat daaruit de opbouw is af te lezen, met drempels, afstudeerrichtingen, keuzevakken, minoren, enzovoort? Dus wat we ook 'de traditionele opzet' zouden kunnen noemen? Of zit er een addertje onder het gras bij dit taalgebruik?

In de praktijk kan dit neerkomen op het programma van onderwijseenheden zoals aangeboden in de voltijdse opleiding waarin niet wordt gewerkt met eenheden van leeruitkomsten, maar dat hoeft niet. Er kan ook gewerkt worden met ander onderwijsaanbod of met meer mogelijkheden tot keuze uit onderwijsaanbod.

Helder. Waarom dit 'in de praktijk' noemen is ons niet duidelijk, maar goed, laten we niet over zo'n bepaling vallen (maar het kan ook gewoon zijn: 'Dit houdt in dat sprake is van een programma van...'). Het gaat niet om een tegenstelling maar een optie met allerlei keuzes. Dus houdt het s.v.p. simpel in de communicatie. Een route met inzet van onderwijseenheden waarin gebruik wordt gemaakt van leeruitkomsten hoeft niet verplicht te worden aangeboden, ook als studenten er nadrukkelijk om gaan vragen.

Twee soorten 'onder elkaar'

Nog even weer deze definitie erbij pakken:

'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 aange-toond'.

Voor alle helderheid even analyseren:

- Een 'eenheid van leeruitkomsten' is formeel gezien een onderwijseenheid zoals nu bedoeld in de WHW, als een bouwsteen van een formele opleiding...
- Het is een onderwijseenheid die samenhang kent rond kennis, inzicht en vaardigheden... een wettelijke formulering die nu ook al in het algemeen geldt bij het opbouwen van een opleiding, met die onderwijseenheden...
- Daarbij wordt in de WHW gesteld dat aan het eind van de opleiding iemand daarover dient te beschikken, zonder dat op die plek wordt vereist dat er sprake dient te zijn van een bepaalde programmering en toetsing (los van het in ieder geval hebben van een afsluitend examen)...
- In de OER moet wel alles worden vastgelegd rond het vormgeven van de opleiding, maar daarbij zijn veel keuzes te maken als het gaat om het doorlopen van de opleiding... al lijkt het sterk op het strak vastleggen van het een en ander, maar niet voor elke onderwijseenheid apart, noodzakelijkerwijs...

Dan wordt er aan deze algemene definitie en beschrijving een tweetal specifieke zaken toegevoegd als het gaat om het vastleggen van wat onder deze specifieke onderwijseenheid dient te worden verstaan:

- De instelling biedt wel allerlei onderwijsactiviteiten aan zoals nu het geval is maar de student hoeft die niet te volgen en kan een 'eigen plan trekken' in overleg met de begeleider, op basis van een studieplan...
- Daarbij worden ook afspraken gemaakt over het toetsen van de kennis, inzicht en vaardigheden, op basis van het gegeven dat de student dus zelf aan de slag is gegaan met inzet van het studieplan.

Overigens kan in heel veel gevallen iemand nu ook al aan een toets meedoen zonder de onderwijsactiviteiten te hebben gevolgd (los van de extraneus... maar dat is een ander type student).

Dit analyseren we hier nog maar eens omdat het in alle maar dan ook echt alle gevallen gaat om het inzetten van onderwijseenheden die ook zonder die toevoeging op leeruitkomsten (eindtermen) zijn gebaseerd en waarbij de examencommissie eveneens een flexibele toetsing kan laten plaatsvinden. Anders gezegd, de twee soorten bestaan niet naast elkaar maar de een is ondergeschikt aan de ander. Als dat niet het geval zou zijn, zouden er twee los van elkaar type eenheden moeten worden gedefinieerd – en dat is gek genoeg niet het geval voor 'onderwijseenheid'.

De regering vindt het niet noodzakelijk dat er voor een opleiding waarin gewerkt wordt met eenheden van leeruitkomsten ook een variant moet zijn met onderwijseenheden die geen eenheden van leeruitkomsten zijn, omdat met de bepalingen in het wetsvoorstel over de gefaciliteerde leerroute gewaarborgd is dat de student altijd gebruik kan maken van onderwijsaanbod.

Het staat er wat raadselachtig, mede omdat er altijd een aanbod van onderwijseenheden moet zijn, zoals nu vooral wordt gerealiseerd. Maar de overheid bedoelt, denken we, dat als een opleiding de

beschikking heeft over een complete route op basis van onderwijseenheden die eenheden van leeruitkomsten zijn, niet nog eens iets anders moet worden 'verzonnen'. Er zijn dus al per definitie 'twee smaken'.

Shoppen bij andere opleidingen

Een opleiding kan voor het onderwijsaanbod waar de student gebruik van kan maken in de gefaciliteerde leerroute ook gebruik maken van onderwijsaanbod dat ontwikkeld is door een andere opleiding, als dat onderwijsaanbod relevant is in relatie tot de leeruitkomsten.

Er is dus ruimte voor variatie in onderwijs en leeractiviteiten, mits helder is beschreven in de OER van welk onderwijsaanbod de student gebruik kan maken bij het samenstellen en volgen van zijn programma in de gefaciliteerde leerroute en hoe de student begeleid wordt bij het verwerven van eenheden van leeruitkomsten. Een opleiding blijft dus te allen tijde verplicht onderwijsactiviteiten aan te bieden.

Helder. Het kan dus niet het geval zijn dat:

- *een opleiding A alleen maar eenheden van leeruitkomsten aanbiedt...*
- *en tegen degenen die deze route niet willen kiezen, zegt dat ze voor het reguliere onderwijs dan maar moeten gaan 'shoppen' bij andere opleidingen B, C, enz.*

Nogmaals, een opleiding dient ook in de communicatie helder zijn: men kan de gefaciliteerde route gewoon komen gaan doen. We nemen aan dat de overheid hier toezicht op houdt, op welke wijze dit gebeurt en hoe er eventueel toch kan worden gemixt – gebruikmakend van onderwijseenheden van andere opleidingen in een bepaalde fase van de opleiding.

4.9 Vraag: Vrijstellingen en wie verleent ze – en wat mag wel en wat niet

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer studenten in de praktijk kiezen voor het vooraf aanvragen van vrijstellingen of voor het beoordelen van een examiner op een leerwegaafhankelijke toets.

In de praktijk wordt er door studenten vooral gekozen voor het aanvragen van vrijstellingen indien zij bewijsstukken kunnen overleggen van andere, verwante of vergelijkbare opleidingen die zij in het verleden hebben gevolgd. Het aanvragen van vrijstellingen op basis van diploma's en certificaten is een relatief eenvoudige procedure.

Dat klinkt eenvoudig, maar in het verleden is gebleken dat een EVC-procedure nog niet zo eenvoudig is. Men kan met papieren komen, maar:

- *Wanneer is de opleiding of training afgerond en is de stof nog wel relevant...*
- *Is het niveau nog wel juist...*
- *Wat dekt dat diploma af qua leeruitkomsten...*
- *Hoe zit het met de aanbieder ervan en de kwaliteit...*

Als een examencommissie dit moet doen, vooraf of tijdens de opleiding, moet er toch wel het een en ander gebeuren.

Het door de opleiding laten valideren van relevante ervaring en kennis kan bij de start van de opleiding of in de loop van de opleiding, in het kader van de leerwegaafhankelijke beoordeling van eenheden van leeruitkomsten. Veel studenten kiezen er bij de start van de opleiding voor om geen valideringsprocedure te doen, omdat dit veel tijd kost en gepaard gaat met onzekerheid over de resultaten in termen van vrijstellingen en verkorting van de opleidingsduur.

De meeste studenten geven er daarom de voorkeur aan te starten met deelname aan onderwijsaanbod van de opleiding en hebben in die beginfase vooral de behoefte te wennen aan (opnieuw) onderwijs volgen, leren en studeren, de opleiding en instelling te leren kennen en deel uit te maken van de leergemeenschap met medestudenten.

Uit de gesprekken met instellingen en studenten in het experiment leeruitkomsten is gebleken dat studenten meer gebruik maken van leerwegaafhankelijke toetsing (portfolio assessment e.d.) tijdens de opleiding om bepaalde leeruitkomsten aan te tonen die zij op basis van hun (werk)ervaring al gerealiseerd hebben, dan van valideringsprocedures voorafgaand aan of bij de start van de opleiding. En er zijn ook studenten die geen behoefte hebben aan het verkrijgen van vrijstellingen op basis van validering van relevante kennis en ervaring.

EVC door examencommissie... altijd...

Het lijkt ons geen antwoord op de vraag en die is toch wel cruciaal. Het betekent dat een student op een gegeven moment merkt bij aanvang van een eenheid dat er leeruitkomsten moeten worden behaald waarvan hij of zij eigenlijk wel weet dat ze worden beheerst. Dan komen er bewijzen op tafel: diploma's, certificaten en andere formele papieren maar ook documenten waarin bijvoorbeeld de baas of een collega een verklaring vastlegt of staat wat de uitslag van een assessment is. Ook kan het gaan om cursussen en trainingen, mogelijk in-company. Maar de cruciale vraag is:

- Moet de student naar de examencommissie... of
- Kan er worden volstaan met een beoordeling door de betreffende docent(en)?

Het zou kunnen dat de opleiding de docent hiervoor een bepaalde bevoegdheid geeft, maar is dat wel conform de afspraak die er is voor EVC? Dit staat in de WHW:

Artikel 7.16. Erkenning verworven competenties

Het instellingsbestuur kan procedures en criteria voor de erkenning van verworven competenties vaststellen voor degenen die niet zijn ingeschreven.

Maar het is eigenlijk heel simpel zoals het elders staat: *Vrijstellingen en daarmee samenhangende besluiten kunnen alleen door de examencommissie worden gegeven resp. genomen.*

Of vindt de overheid dat dit hier anders kan? We hebben daarover niets kunnen vinden.

4.10 Vraag: Verschillen die gaan ontstaan door de zware rol examencommissie

De leden van de PvdA-fractie constateren dat leeruitkomsten doorgaans breed en holistisch zijn geformuleerd, wat veel afstemming vergt om deze juist te beoordelen en te valideren. Betekent de ongelofelijk zware taak waarvoor de examencommissies komen te staan, geen risico dat er grote verschillen ontstaan in de manier waarop het werken met leeruitkomsten in de praktijk wordt gebracht, zoals ook bleek tijdens het experiment?

In de praktijk vraagt het beoordelen en valideren van leeruitkomsten vooral om andere rollen en competenties van examinatoren. Bij een leerwegaafhankelijke toets zal de variatie aan beroepsproducten, bewijsstukken en beroepscontexten groot zijn. Een goed toetsingskader moet hier dus rekening mee houden. De regering erkent dus de verantwoordelijke taak die examinatoren en daarmee de examencommissie heeft op dit terrein. De opleidingen die deelnemen aan het experiment hebben juist op dit punt enorm geïnvesteerd in deskundigheidsbevordering van assessoren, examinatoren en examencommissies. En er vindt veel kalibratie, afstemming en reflectie plaats. Binnen opleidingen en instellingen, maar ook tussen opleidingen van verschillende instellingen. Er is hierdoor veel expertise aanwezig op het vlak van leerwegaafhankelijk beoordelen en instellingen melden dat bij alle betrokkenen sprake is van vertrouwen in de kwaliteit en deugdelijkheid van de uitvoeringspraktijk bij deze beoordelingen. De NVAO kijkt hier tijdens de accreditatie ook nadrukkelijk naar en heeft bij de accreditatiebeoordelingen van opleidingen van deelnemende instellingen aan het experiment leeruitkomsten geen aanleiding gevonden om de kwaliteit van toetsen en beoordelingen in twijfel te trekken.

We zouden daaraan ook niet willen twijfelen. Maar het betekent, in heel formele en praktische zin, dat er twee leerlijnen in stand moeten worden gehouden – ondanks de wetenschap dat er toch instellingen zijn die inzetten op een van beide, om allerlei redenen. Degenen die de andere vormgeving prefereren, zullen mogelijk elders hun heil gaan zoeken – een situatie die in een regio met meerdere hogescholen best kan gedijen.

Personeelsbeleid... met dynamiek

Maar het betekent in principe dat er qua personeelsbeleid toch wel het een en ander dient te worden vastgelegd:

- Willen en moeten docenten wel in beide trajecten worden ingezet?
- Hoe om te gaan met docenten die overstappen van de ene naar de andere opleiding?
- Hoe scholen we de docenten die pas gaan beginnen?
- Hoe worden aanpassingen in de opleiding vertaald naar de kaders, de rol van docenten en de regelingen?

Er zullen hogescholen zijn die simpelweg kiezen voor het alleen maar gaan werken met opleidingen op basis van onderwijseenheden die eenheden van leeruitkomsten bevatten. Dat kan gaan inhouden

den, zoals al eerder gesteld, dat ook de voltijdse opleidingen allemaal zullen worden ingericht op basis van de nog nader vast te stellen norm voor een 'substantiële beroepscomponent. Of dat ze allemaal duale opleidingen zullen gaan worden. De vraag is of op termijn a.s. studenten nog de keuze wordt geboden, mede omdat de instelling van mening is dat de ingeslagen weg de enig juiste is.

Uit de vraag blijkt dat er nog wel wat twijfel is ten aanzien van de consequenties van zo'n keuze en of daarmee alle doelen kunnen worden bereikt. Het is in ieder geval aanleiding om als overheid een monitor te laten meelopen en de vingers aan de polsen te houden.

4.11 Vraag: Bekostiging van dit alles

Hoe gaat de regering de bekostiging en financiering van studierpaden met een variërende duur en intensiteit van het «nominaal studeren» invulling geven, zo vragen de leden.

In geval van een opleiding op basis van leeruitkomsten kunnen de duur en intensiteit van het studierpad meer gaan variëren tussen studenten waardoor het aannemelijk is dat sommige studenten er korter of juist langer over gaan doen. Dit brengt echter geen verandering mee op het terrein van de studiefinanciering. Het werken met leeruitkomsten zal geheel binnen de bestaande kaders met betrekking tot studiefinanciering plaatsvinden. Een student die zich inschrijft voor een voltijdse of duale opleiding op basis van eenheden van leeruitkomsten heeft, net als het geval is bij inschrijving voor een opleiding op basis van onderwijseenheden, recht op studiefinanciering vanaf de eerste dag van de maand waarin hij hoger onderwijs is gaan volgen. Er treden als gevolg van dit wetsvoorstel geen veranderingen op, bijvoorbeeld wat betreft nominale studieduur, waardoor behoefte ontstaat aan aanpassing van de kaders die gelden voor studiefinanciering.

Ook de bekostiging van studierpaden met een variërende duur en intensiteit blijft gelijk aan de huidige wijze van bekostiging. Instellingen ontvangen bekostiging voor studenten die zijn ingeschreven op de peildatum (1 oktober) tot hun inschrijvingsduur gelijk is aan de nominale studieduur van de opleiding. Voor een hbo-bacheloropleiding is dat bijvoorbeeld 4 jaar. Doet een student langer dan 4 jaar over die opleiding, dan ontvangt de instelling na dat vierde jaar geen inschrijvingsbekostiging meer voor de betreffende student. Dat verandert niet met dit wetsvoorstel.

Het begrip «nominaal studeren» zal weliswaar opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden en in dat verlengde misschien ook de bekostiging en de studiefinanciering, maar na vijf jaar experimenteren is het nog te vroeg voor conclusies hieromtrent. Het Ministerie van OCW neemt dit als onderdeel mee in de evaluatie en monitoring over vijf jaar.

Geen aanpassingen in bekostiging e.d. voor de komende vijf jaren

Een heldere, simpele en dus keiharde constatering: We veranderen als overheid op basis van dit wetsvoorstel helemaal niets aan de regeling er omheen: stufi, bekostiging, nominale duur, noem maar op. Alle bijkomende kosten, ook voor opleidingen die pas nu gaan meedoen, maar tevens voor de uitbreiding en het onderhoud van alle (dubbele) voorzieningen, moeten uit eigen zak worden betaald. Men stelt wel dat de instellingen die mee hebben gedaan, ervan hebben geleerd en zich nu zichzelf volledig kunnen bedruipen, mede door te zoeken naar schaalvoordelen, maar de groei moet ook eventueel worden voorgeschoten.

We vermoeden dat er instellingen zullen zijn die zich volledig op deze insteek zullen gaan focussen. Maar er kunnen bijvoorbeeld geen zaken in de markt worden gezet die onder de experimenten onder bepaalde voorwaarden nog wel mochten (gedoogd) zoals het opknippen van opleidingen en delen los aanbieden, verspreid over langere tijd, en in willekeurige volgorde. Ook in de leerlijn met de Ad naar de Bachelor moeten ook weer aspecten worden teruggeschroefd, hebben we het vermoeden. Het experiment is afgelopen, dus nu moet alles binnen de kaders van de wet gebeuren – en die regels trekken een behoorlijke wissel op instellingen die het gehele pakket aan mogelijkheden in de lucht willen houden.

4.12 Vraag: verplichtingen

Toch de vraag wat men allemaal in de lucht moet blijven houden.

Indien een opleiding kiest om volledig met eenheden van leeruitkomsten te gaan werken dan blijft de opleiding verplicht om een gefaciliteerde leerroute aan te bieden voor studenten die niet kiezen voor een leerwegaafhankelijk pad. Een gefaciliteerde leerroute bestaat uit onderwijsaanbod dat studeerbaar is en waarbij de student goed begeleid wordt.

Indien de student geheel of gedeeltelijk voor een eigen invulling van leeractiviteiten kiest buiten dat onderwijsaanbod, bijvoorbeeld door de eigen werkomgeving te benutten voor het uitvoeren van leeractiviteiten gericht op het realiseren van leeruitkomsten, dan zal de docent met de student afspraken maken en vastleggen in het studieplan over hoe de student gaat werken aan beroepsproducten waarmee de leeruitkomsten aangetoond kunnen worden.

In de praktijk van de opleidingen in het experiment is te zien dat veelal sprake is van een hybride model, waarin de gefaciliteerde leerroute wordt gecombineerd met leerwegaafhankelijke leeractiviteiten: de student volgt (delen van) het onderwijsaanbod van de instelling om gericht de juiste kennis en vaardigheden op te doen en benut de praktijkomgeving om bepaalde beroepshandelingen en beroepstaken uit te voeren en beroepsproducten te ontwikkelen waarmee de realisatie van leeruitkomsten wordt aangetoond.

Het interessante en lastige is dat elke student een eigen plan trekt en allemaal op andere momenten en voor andere onderwijseenheden vraagt naar een aanbod. Dat moet dus allemaal worden gefaciliteerd. Misschien dat op den duur bepaalde hybride leerwegen een soort kern gaan vormen van de opleiding, als een standaardaanpak.

Tegelijkertijd hebben we in het experiment gezien onder hogescholen dat de werkdruk gaandeweg afneemt en ook verschuift. Door de nadruk op begeleiding en validatie wordt de werkdruk onder docent-coaches en docent-beoordelaars groter. Tegelijkertijd wordt er minder klassiek klassikaal onderwijs gegeven en minder summatief getoetst. Hier wordt de werkdruk minder.

De regering realiseert zich dat het vooraf lastig te zeggen is hoe lang dit proces van inrichten en afstemmen per opleiding gaat duren en hoe groot daarmee de impact op de werkdruk is. Het feit dat de 21 deelnemende instellingen aan het experiment leeruitkomsten kiezen voor opschaling en verbreding binnen de instelling, zodra het wetsvoorstel van kracht is, stemt de regering positief over de impact op de werkdruk

Prima, maar het is wel een goed kijken naar wat de verschillen zijn tussen de bekostigde en private aanbieders. Ze hebben geen ervaring met 'het worden losgelaten' en het moeten werken binnen aangepaste kaders, minder ruim geformuleerd dan tijdens het experiment.

4.13 Vraag: waarom geen definitie van onderwijseenheid

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel een definitie toevoegt van het begrip eenheid van leeruitkomsten, terwijl het begrip onderwijseenheid dat in deze definitie voorkomt niet eigenstandig is gedefinieerd. Deze leden vragen of het niet voor de hand ligt om ter gelegenheid van dit voorstel een meer samenhangende beschrijving in te geven en ten minste te voorzien in een definitie van het begrip onderwijseenheid. De leden lezen dat de regering heeft afgezien van het definiëren van het begrip onderwijseenheid vanwege mogelijke praktische implicaties. Deze leden vragen of het introduceren van het systeem van leeruitkomsten niet een dusdanig wezenlijke afwijking van het huidige wettelijke stelsel betreft dat het juist noodzakelijk is het stelsel integraal te heroverwegen en opnieuw te definiëren.

Het doel van voorliggend wetsvoorstel is met name het *faciliteren* van het werken met eenheden van leeruitkomsten en het *introduceren* van bepaalde waarborgen bij deze manier van werken. In de praktijk wordt reeds gewerkt met leeruitkomsten. Dit is gebaseerd op bestaande wettelijke regelingen, zoals de vrijstelling, de mogelijkheid voor instellingen te kiezen uit uiteenlopende onderwijsactiviteiten en de mogelijkheid van vormvrije tentaminering, en past derhalve binnen het huidige wettelijke stelsel.

Toch een wat halfslachtige redenering, om terug te grijpen om wat allemaal al kan – en dus eigenlijk een bevestiging van de vraag: laat het maar zoals het nu al is...

Dit komt ook omdat begrip 'onderwijseenheid' nooit voorzien is van een *wettelijke* definitie die dit begrip inkadert. Dit heeft nooit tot problemen geleid en juist de instellingen de mogelijkheid gegeven opleidingen zo passend mogelijk te maken (bijvoorbeeld voor de doelgroep of ten opzichte van de arbeidsmarkt).

Nogmaals, heel opmerkelijk. Er is geen definitie, niemand heeft geklaagd, dus waarom doen? Dat is geen argument. Het is juist nodig omdat er iets aan een bestaand iets wordt toegevoegd en hoe weet je dan wat het resultaat is? Dus ja, een impliciete erkenning van wat de vragenstellers zeggen.

Het is dan ook niet de bedoeling om de term “onderwijseenheid” zoals deze wordt gebezigd te wijzigen. Het definiëren van een term die al zo lang wordt gebruikt in de praktijk zou het risico opleveren dat bepaalde “onderwijseenheden” na het vaststellen van de definitie onbedoeld hierbuiten vallen.

Beetje flauw. Nu valt er straks ook alles buiten. Denk aan een regeling voor de beroepscomponent... en dan komen er ook weer grijze gebieden. In onze internetconsultatie hebben we een voorstel gedaan voor een definitie... En nogmaals: als in de wet staat dat een opleiding is gebaseerd op onderwijseenheden, moet je wel weten wat die bouwstenen zijn. Een huis van rieten stenen... of van lemen doosjes... hoe weet je van tevoren welke het langst blijft staan?

5 Artikel Fontys over lerarenopleidingen – toch even bezien

Op 13 juni verscheen op de website van Fontys een artikel over dit wetsvoorstel, gericht op het plan om voltijdse lerarenopleidingen toe te staan te gaan werken met leeruitkomsten, ook al is er nog geen formele regeling. Het stuk laat zien hoe in de publieke communicatie een en ander wordt vertaald... en er mogelijke misverstanden kunnen gaan ontstaan.

We geven hier het artikel en hebben donkergroen gemaakt wat ons misschien wel wat zorgen maakt. Na het stuk lopen we die groene zaken nog even kort na.

Vakken overslaan mag ook bij fulltime lerarenopleidingen

Verplicht alle vakken volgen terwijl je de stof allang beheerst? Als het aan minister Dijkgraaf ligt, hoeven studenten van voltijdse lerarenopleidingen dat niet meer te doen.

Wat je weet, mag je overslaan. Een gewijzigd wetsvoorstel van minister Dijkgraaf kan ervoor zorgen dat studenten slechts een deel van hun lerarenopleiding hoeven te volgen. Tenminste, als ze al de benodigde voorkennis hebben. Het gaat in zijn wetsvoorstel niet alleen om de lerarenopleidingen, maar om alle voltijdopleidingen met een “substantiële praktijkcomponent”. Als **het onderwijsprogramma voor ongeveer 40 procent** bestaat uit leren in de praktijk, dan mag de opleiding gaan werken met zogeheten ‘leeruitkomsten’.

Tot vorig jaar liep er een experiment met zulke ‘leeruitkomsten’, waaraan 21 hogescholen meededen. Bij zo’n vierhonderd duale- en deeltijdopleidingen mochten studenten in principe zelf weten hoe ze het eindniveau (de ‘leeruitkomsten’) behaalden. **Hooguit** waren sommige vakken en practica verplicht, de rest mochten ze **zelf invullen**.

Cultuuromslag

Uit een tussenevaluatie in 2021 bleek dat de hogescholen enthousiast waren over het experiment. Ze wilden de nieuwe aanpak graag voortzetten, al moest er nog veel gebeuren om die tot een succes te maken. Het lesprogramma, de roosters, de begeleiding, de toetsing en de administratie moesten ingrijpend worden aangepast en dat was nog niet overal gelukt. Ook moesten veel docenten volgens de evaluatie nog wennen aan “de overstap naar een rol als studiebegeleider”.

Het kabinet vond het prima, in elk geval voor de deeltijdopleidingen en de duale opleidingen in het hele hoger onderwijs. Nu breidt Dijkgraaf dat uit naar voltijdopleidingen waarin leren in de praktijk een grote rol speelt.

Toekomstverkenning

De rest van de voltijdopleidingen mag dus nog niet met ‘leeruitkomsten’ werken. In zijn toekomstverkenning laat Dijkgraaf uitzoeken of dat misschien moet veranderen, zoals met name regeringspartij VVD graag wil.

Die toekomstverkenning moet voor de zomer klaar zijn en na de zomer zal hij erop reageren. Maar voor de lerarenopleidingen (en soortgelijke praktijkgerichte opleidingen) wil hij daar niet op wachten. Als de Tweede Kamer akkoord gaat, maakt hij het werken met ‘leeruitkomsten’ voor die opleidingen alvast mogelijk.

FLOS-directeur Anton van den Brink noemt het voorstel van de minister ‘goed nieuws’ en in lijn met de transitie die de lerarenopleidingen al in gang hebben gezet. “Dit betekent dat we voor de deeltijd- en voltijdopleidingen **geen verschillende curricula** meer hoeven maken. Gezien de hoeveelheid kleine lerarenopleidingen zou dat onbetaalbaar worden. Hiermee kunnen we de flexibiliteit van de lerarenopleidingen enorm vergroten.”

Switchers

Critici denken dat voltijdstudenten dan geen gefaciliteerde leerroute meer krijgen aangeboden. Maar het tegendeel is waar, beweert Van den Brink. “De gemiddelde voltijdstudent heeft eerder meer dan minder sturing nodig, vooral als ze net van de middelbare school komen. Maar daarnaast hebben de lerarenopleidingen best veel switchers die eerst een andere hbo-opleiding hebben gevolgd. Door te werken met leeruitkomsten doen we recht aan de **kennis die ze elders al** hebben opgedaan.”

“Bovendien”, vervolgt de FLOS-directeur, “maken dit soort trajecten de lerarenopleidingen een stuk aantrekkelijker en zorgen we ervoor dat we **sneller goed opgeleide leraren** kunnen afleveren voor de arbeidsmarkt waar grote tekorten zijn.” [HOP/Marieke Verbiesen]

Onze opmerkingen:

- Een koppenmaker aan het werk geweest... maar als het verhaal gaat rondzingen dat er vakken mogen worden overgeslagen, dan is de geest uit de fles...
- Het programma uit 40% praktijk bestaat... die norm is nog helemaal niet vastgelegd, alleen maar genoemd voor de lerarenopleidingen, op basis van eerdere verkenningen...
- Hooguit een paar vakken en dergelijke verplicht... een rare suggestie, om te zeggen dat er nog maar voor een paar zaken naar school behoeft te worden gegaan...
- Zelf invullen... nou, er moet een samenhangend en geaccrediteerd programma zijn, dus helemaal alles zelf bepalen, dat lijkt ons niet...
- Geen verschillende curricula meer voor voltijd en deeltijd... er zal een vormgeving worden bedoeld en een programmering, maar de (kern-)leeruitkomsten zijn voor alle varianten gelijk...
- Kennis die elders is opgedaan na een switch... en dat klinkt mooi maar ze gaan wel een lerarenopleiding volgen, dus ja, of ze al wat kunnen meenemen, is echt afhankelijk van de opleiding waarmee is gestopt...
- Sneller opleiden... prima, dat is ook een doel maar het gaat echt om de kwaliteit.

6 Tenslotte

Het is goed dat na een jaar er een wetsvoorstel op tafel ligt. Wel is het opmerkelijk dat niet veel is gedaan met alle commentaren die via de internetconsultatie zijn ingebracht (maar er is nog geen verslag van, dus wie weet wat de argumenten zijn geweest).

De toevoeging die nu is gepleegd met voltijdse opleidingen die meer dan regulier steunen op de praktijk, dus zich aantoonbaar onderscheiden door het hebben van veel onderwijseenheden op dit moment (de 'klassieke' eenheden), maakt het mogelijk om zich straks zonder veel extra inspanning te kunnen verantwoorden bij de NVAO door te werken met meer flexibele leerroutes. Ze moeten echter wel binnen kaders van de huidige wet- en regelgeving blijven, samenhangend en nominaal.

Maar veel van wat het wetsvoorstel regelt, kan nu ook al worden gedaan met de praktijkcomponent en de activiteiten die daaraan zijn gekoppeld. Het lijkt er dus nog steeds op dat de opbrengsten van de experimenten *coûte que coûte* in de WHW een plek moeten krijgen. Maar mocht dit aanleiding zijn om verder na te denken over flexibilisering, dan moeten we dit als het ware respecteren.

Toch zouden we graag zien dat de discussie gaat over de duale opzet van opleidingen, samen met wat er dan in deeltijd kan gebeuren rond werkplekleren. Er is gewoon veel overlap van het gebruik van eenheden van leeruitkomsten met wat in een duale context mag en kan. Duaal komt voort uit de voltijd... en was toen geen alternatief voor deeltijd. Nu ligt het allemaal wat anders, zonder dat instellingen voldoende kapstokken hebben.

7 Kortom – nog even afwachten (o.a. de regeling voor aanwijzing voltijdse opleidingen)

Kortom, mooi dat we kunnen gaan zien of er straks heel veel voltijdse opleidingen razendsnel veel meer praktijkgerichte eenheden gaan inbouwen – om ook aan de nog niet bestaande regeling te gaan voldoen. Maar dan hebben we eigenlijk een tweede type dual in de wet mogelijk gemaakt. Of dat nu zo handig is?

Goed, laten we eerst de discussie in de TK afwachten. Vervolgens dient de minister de regeling te gaan opstellen voor het beoordelen van voltijdse opleidingen op de substantiële hoeveelheid praktijkcomponenten, inclusief sluitende definities daarvan. We nemen aan dat het concept van die ministeriële regeling ook nog wel van commentaar kan worden voorzien, tegen die tijd.