

Vergaderjaar 2011–2012

33 187

**Wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs ten behoeve van het bevorderen van meer doelmatige leerwegen in het beroepsonderwijs en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs**

Nr. 3

## MEMORIE VAN TOELICHTING

## Inhoudsopgave

<b>I</b>	<b>Algemeen</b>	<b>2</b>
<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Intensiveren en verkorten van opleidingen</b>	<b>5</b>
2.1	Aanleiding	5
2.2	Doel	8
2.3	Inhoud van het wetsvoorstel	9
2.3.1	Aanpassen voorschrift studieduur	9
2.3.2	Effecten van de verkorting van de studieduur	10
2.3.3	Intensivering	12
2.3.4	Bekostiging	14
<b>3</b>	<b>Vooropleidingseisen voor basisberoepsopleidingen</b>	<b>17</b>
3.1	Aanleiding	17
3.2	Doel	17
3.3	Inhoud van het wetsvoorstel	17
<b>4</b>	<b>Introductie entreeopleidingen</b>	<b>18</b>
4.1	Aanleiding	18
4.2	Doel	18
4.3	Inhoud van het wetsvoorstel	18
4.3.1	Doelgroep	18
4.3.2	Intensivering en verkorting van entreeopleidingen	19
4.3.3	Bekostiging van entreeopleidingen	19
4.3.4	Rendement	20
4.3.5	Bindend studieadvies en beëindiging van de inschrijving	21
4.3.6	Weigeren studenten	23
4.3.7	Voortijdig schoolverlaten	23
4.4	Samenwerking in de regio	24
4.5	Relatie met vmbo en vm2	24
<b>5</b>	<b>Modernisering bekostiging en gevolgen maatregelen uit het regeerakkoord en het Actieplan mbo</b>	<b>25</b>
5.1	Noodzaak aanpassing	25
5.2	Wijziging in WEB en UWEB voor de bekostiging	25
5.3	Besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten ten behoeve van het onderwijs en onderzoek	26
<b>6</b>	<b>Draagvlak</b>	<b>27</b>
<b>7</b>	<b>Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid</b>	<b>28</b>
<b>8</b>	<b>Financiële gevolgen rijksbegroting</b>	<b>28</b>

<b>9</b>	<b>Gevolgen voor Caribisch Nederland</b>	<b>28</b>
<b>10</b>	<b>Administratieve lasten</b>	<b>29</b>
<b>11</b>	<b>Invoeringstraject</b>	<b>29</b>
<b>12</b>	<b>Samenloop met andere wetsvoorstellen</b>	<b>29</b>
<b>II</b>	<b>Artikelsgewijs</b>	<b>29</b>

## **I ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

In het regeerakkoord is voor het middelbaar beroepsonderwijs een aantal maatregelen opgenomen, die in het Actieplan mbo «Focus op vakmanschap 2011–2015» zijn beschreven. In het voorliggende wetsvoorstel wordt een aantal maatregelen uit dit Actieplan nader uitgewerkt. Het betreft het verkorten van de beroepsopleidingen, het intensiveren van de beroepsopleidingen op alle niveaus, het beëindigen van de drempelloze toelating op niveau 2 en het apart positioneren van de opleidingen op niveau 1. Deze worden voortaan entreeopleiding genoemd. Deze maatregelen beogen conform het regeerakkoord dat instellingen en studenten beter gaan presteren waardoor uitval tegengegaan wordt en het beroepsonderwijs als geheel aantrekkelijker wordt. Dit wetsvoorstel bevat voorstellen voor de hierboven genoemde onderwerpen die alle invloed hebben op of geïnstrumenteerd worden via de bekostiging van het beroepsonderwijs. Deze onderwerpen zijn samengevoegd met het wetsvoorstel modernisering bekostiging beroepsonderwijs dat al tijdens de vorige kabinetsperiode ontwikkeld was en beoogde de allocatie van de rijksmiddelen voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) over de daarbij betrokken instellingen te verbeteren.

De keuze voor een wetsvoorstel «doelmatige leerwegen mbo en modernisering bekostiging» houdt direct verband met de verantwoordelijkheid die de overheid heeft voor de kwaliteit van het beroepsonderwijs. Daarmee wordt aangesloten op het advies «Naar meer focus op het mbo» (2010) van de Commissie Onderwijs en Besturing (de Commissie Oudeman). Deze commissie adviseerde over de organisatie en de kwaliteit van het onderwijs. De commissie Oudeman concentreerde zich daarbij op de vereenvoudiging van de bestuurbaarheid om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren.

Het bevorderen van de onderwijsprestaties in het mbo begint bij een goede en intensieve benutting van de onderwijstijd. Het gaat daarbij om het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs door de tijd die studenten in het onderwijs doorbrengen intensief en efficiënt te benutten zodat zij het allerbeste uit hun schooltijd halen. Om studenten de gelegenheid te bieden meer uit het onderwijs te halen moet hun de mogelijkheid worden geboden om een intensief, gestructureerd en uitdagend onderwijsprogramma te volgen, met daarin veel aandacht voor basisvaardigheden (taal en rekenen), vakken, beroepsspecifieke vaardigheden (beroepspraktijkvorming) en opleidingsoverstijgende eisen zoals burgerschapsvorming. Het uitgangspunt voor de regering is dat studenten een volwaardig en intensief onderwijsprogramma moet worden aangeboden en dat zij daarvoor hard willen werken. Dit bevordert niet alleen de studieresultaten maar het voorkomt ook dat studenten voortijdig uitvallen. Bij een intensief en volwaardig onderwijsprogramma gaat het concreet om een studiebelasting van 1600 uren (40 weken van 40 uur) per jaar. Binnen deze studiebelastingnorm moet een goed en evenwichtig onderwijsprogramma worden ontwikkeld dat bestaat uit enerzijds een «schoolcomponent» (begeleide onderwijsuren) en ander-

zijds een stevige component beroepspraktijkvorming. Om te borgen dat instellingen voldoende begeleide onderwijsuren en voldoende beroepspraktijkvorming programmeren, worden nieuwe urennormen voor het onderwijs voorgesteld.

De in het regeerakkoord aangekondigde maatregel over het introduceren van een leeftijdsgrens van 30 jaar voor publieke bekostiging van mbo-opleidingen wordt in een apart wetsvoorstel uitgewerkt.

In deze memorie van toelichting, die ik mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie onderteken, wordt, in navolging van de praktijk, gesproken over studenten in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

In deze memorie van toelichting wordt achtereenvolgens ingegaan op aanleiding, doel en inhoud van het wetsvoorstel voor elk van de onderwerpen: verkorten en intensiveren van de beroepsopleidingen, het beëindigen van de drempelloze toelating op niveau 2 en de entreeopleiding (hoofdstukken 2 tot en met 4). Vervolgens wordt de modernisering van de bekostiging toegelicht (hoofdstuk 5) en ten slotte volgen de gebruikelijke hoofdstukken over uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, financiële gevolgen rijksbegroting en administratieve lasten.

#### *Advies Onderwijsraad*

De Onderwijsraad bracht op 19 april 2011 advies uit over het Actieplan mbo «Focus op vakmanschap 2011–2015». De raad onderschrijft op hoofdlijnen de voorstellen uit het Actieplan en doet een aantal aanbevelingen om het Actieplan te verbeteren. In zijn advies gaat de raad in op de relatie tussen het beroepsonderwijs en de praktijk. Een goede afstemming van het beroepsonderwijs op de praktijk is van belang om deze vorm van onderwijs aantrekkelijk te houden voor studenten en werkgevers. Daarmee kan het beroepsonderwijs competitief zijn aan het algemeen vormend onderwijs. In het Actieplan wordt voorgesteld om het aantal uren binnen de beroepsopleiding in de beroepsopleidende leerweg te verhogen. De Onderwijsraad waarschuwt in zijn advies voor vergaande reductie van de stages omdat dit ten koste kan gaan van de beroepskwalificerende functie van het beroepsonderwijs. De raad is van mening dat leren in de praktijk in de juiste vorm, op het juiste moment met de juiste omvang en met de juiste begeleiding dient te worden ingezet. De raad beveelt aan in te zetten op kwaliteitsverbetering van het praktijkleren, omdat daarmee de leermogelijkheden in bedrijven beter worden benut of behouden blijven en worden gestimuleerd. Bij een reductie van de uren voor bpv – zeker in combinatie met het inkorten van de niveau-4-opleidingen – is dat laatste, volgens de raad, in mindere mate het geval. De regering onderschrijft het belang van de beroepspraktijkvorming in het middelbaar beroepsonderwijs maar is van mening dat het aanpassen van de verhouding tussen de uren voor de beroepspraktijkvorming en de begeleide onderwijsuren niet ten koste hoeft te gaan van de kwaliteit van het leren in de beroepspraktijk. De beroepspraktijkvorming of stage in het mbo is een belangrijk instrument om de aansluiting met de arbeidsmarkt goed te laten verlopen. Vanzelfsprekend hoort het tot de taak van de instelling en het leerbedrijf om mbo-deelnemers vooraf, tijdens en na de beroepspraktijkvorming te begeleiden. Dit verhoogt de leeropbrengst van de mbo-opleiding en bereidt de deelnemer voor op zijn bestaan als beginnend beroepsbeoefenaar. Om de kwaliteit van de begeleiding te verbeteren is in vervolg op de Stageboxregeling in juni 2009 het landelijke BPV Protocol tot stand gekomen. Hierin is vastgelegd welke inspanningen de bij de bpv betrokken partijen op de werkvloer van elkaar mogen verwachten en op welke onderdelen mbo-instellingen en leerbedrijven op welke wijze dienen samen te werken. De afspraken uit het BPV Protocol moeten uiteindelijk concreet worden belegd op microniveau in de bpv-overeenkomst. In de huidige onderwijspraktijk wordt ongeveer de

helft van de totale opleidingstijd in het mbo besteed aan beroepspraktijkvorming (zie «Tijd voor beroepspraktijkvorming en andere onderwijsactiviteiten», Onderzoek naar tijdsbesteding in het mbo. ITS, Nijmegen, G. Vriezde, J. van Kuijk en J. de Loo). De huidige WEB staat dit toe, omdat de beroepspraktijkvorming deel uitmaakt van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma. Hierdoor voldoen instellingen relatief gemakkelijk aan de wettelijke minimum norm van 850-uren. Echter, een extensivering van de beroepspraktijkvorming is in de optiek van de regering onwenselijk, omdat daardoor in het onderwijsprogramma onvoldoende balans is tussen vakkennis en vaardigheden die op school worden geleerd en het toepassen van deze vakkennis en oefenen van vaardigheden tijdens de beroepspraktijkvorming. Het doel van de nieuwe urennorm is dat er een betere verhouding ontstaat tussen het leren op school en de beroepspraktijkvorming. Dit gebeurt door voor het totale onderwijsprogramma een minimum aantal uren begeleide onderwijstijd en een minimum aantal uren beroepspraktijkvorming voor te schrijven. Als instellingen het nodig achten méér uren beroepspraktijkvorming te programmeren dan is dat mogelijk. Een studiejaar kent immers een studielast van 1600 klokuren (40 weken x 40 klokuren). Van deze 1600 klokuren moeten ten minste 1000 klokuren per jaar besteed worden aan begeleide onderwijstijd én beroepspraktijkvorming, maar meer mag ook. Bovendien wordt in de wet een reële ondergrens opgenomen ten aanzien van de bpv-uren. Een verdere verhoging van deze ondergrens is niet verantwoord in het licht van het kunnen opvangen van conjuncturele schommelingen: in tijden van laagconjunctuur zal de bereidheid van werkgevers om stages aan te bieden lager zijn.

De raad hecht aan het belang dat studenten binnen het mbo kunnen doorstromen en hij waarschuwt voor de onbedoelde effecten bij de nieuwe bekostigingssystematiek. Hij stelt voor om onderzoek te doen naar onbedoelde effecten en hoe deze kunnen worden ondervangen. De regering neemt deze laatste suggestie van de raad over. De inrichting van de bekostiging moet zodanig zijn dat instellingen een doelmatig deel uit de rijksmiddelen verkrijgen en geprikkeld worden studenten van begin af aan effectief en efficiënt in de richting van een kwalificerend mbo-diploma te begeleiden. Het is van belang dat studenten bij aanvang van de opleiding op het juiste niveau worden ingeschreven, want teveel stapelen van mbo-diploma's is ook vanuit het oogpunt van de student niet wenselijk. Studenten die (al dan niet na stapeling) een opleiding afronden, drie jaar werken en dan besluiten een naasthogere mbo-opleiding te gaan volgen, kunnen ook terecht bij het mbo tegen bekostigingsvoorwaarden die dezelfde zijn als die voor een pas afgestudeerde vmbo-leerling. Kortom: het blijft voor studenten goed mogelijk door te stromen naar het naasthogere niveau. Met het oog op een snelle invoering van de maatregelen adviseert de raad tenslotte om instellingen inzicht te geven in de pakketten aan wet- en regelgeving die zijn aangekondigd en instellingen de tijd te geven de nodige aanpassingen door te voeren. De regering neemt deze aanbeveling van de raad ter harte en zal rekening houden met een adequate invoering van de maatregelen en de nodige voorlichting hierover geven. In dat kader heb ik in september 2011 nog een uitgebreide toelichtende brief naar alle mbo-instellingen gestuurd. Ook is op de site van MBO15 een vraag- en antwoordrubriek ingericht ([www.mbo15.nl](http://www.mbo15.nl)).

De overige aanbevelingen van de raad hebben betrekking op andere maatregelen uit het Actieplan mbo en om die reden wordt in dit wetsvoorstel daar niet verder op ingegaan.

## 2. Verkorten en intensivering van de opleidingen

In het regeerakkoord is afgesproken dat studievertraging wordt tegengegaan en dat (doorlopende) leerlijnen worden verkort en geïntensiveerd. In het Actieplan mbo «Focus op Vakmanschap 2011–2015» is bovendien aangekondigd dat de wettelijke nominale opleidingsduur voor mbo-4 wordt verkort.

In dit wetsvoorstel worden daarvoor voorstellen gedaan. Verkorting van de opleidingen op niveau 4 tot maximaal 3 jaar werkt door naar de andere niveaus; opleidingen op de lagere niveaus moeten niet langer kunnen duren dan opleidingen op de hogere niveaus. Om deze reden is ook de opleidingsduur van de niveau 3 opleidingen verkort tot maximaal drie jaar en van de niveau 2 opleidingen tot maximaal 2 jaar.

Verkorten en intensiveren moeten ertoe leiden dat studenten sneller tot het diploma worden gebracht. Het gaat daarbij om een andere inrichting en organisatie van het onderwijs, niet om andere diploma-eisen.

### 2.1 Aanleiding

#### *Studenten mbo voelen zich te weinig uitgedaagd*

Het stimuleren van talent begint bij een goede benutting van de onderwijstijd. Het gaat in de eerste plaats om het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs door de tijd die studenten in het onderwijs doorbrengen intensief en efficiënt te benutten («getting the most out of school»). Mbo-studenten kunnen meer uitgedaagd worden. Een kwart van de mbo-studenten (24%) is van mening dat ze op hun opleiding onvoldoende leren. Studenten vinden de studie te gemakkelijk (Job Monitor, 2010). Ook de inspectie neemt waar dat mbo-opleidingen niet voldoende uitdagingen bieden (Inspectie van het Onderwijs, Onderzoek naar Onderwijstijd BVE, 2009).<sup>1</sup> Voor een deel heeft dit te maken met de bedrijfsvoering van de mbo-instellingen (zo is er soms nog teveel lesuitval), maar er is een dieper liggende ontevredenheid. Mbo-studenten hebben behoefte aan structuur, regelmaat en duidelijkheid over het onderwijsprogramma. Dat blijkt ook uit het rapport «Voortijdige schoolverlaters: aanleiding en gevolgen» (ROA, september 2010), waarin 1 000 voortijdig schoolverlaters geïnterviewd zijn. In het mbo worden vaker dan in het vmbo, havo of vwo, schoolgerelateerde redenen gegeven voor de voortijdige uitval. Met name op de niveaus 3 en 4 van het mbo geven studenten aan dat de voornaamste redenen voor de uitval ligt in een verkeerde opleidingskeuze, dat de opleiding niet voldoet aan de verwachtingen, evenals de organisatie en kwaliteit van het onderwijs. Dit zijn beïnvloedbare factoren. Daarnaast is te zien dat de schooluitval in het eerste jaar van alle opleidingen van het mbo relatief hoog is ten opzichte van de latere leerjaren (Cijferbijlage bij VSV-brief 2011, kamerstukken II, 32 356, nr. 20). Onderzoek van DUO naar de uitval in het eerste jaar van het mbo (cohort 2005) zien dat de uitval in alle opleidingen van alle niveaus het eerste jaar het hoogst is en afneemt in de volgende jaren van inschrijving. Het cohort van 2007 laat hetzelfde beeld zien. Er is dus een noodzaak om met name in het eerste leerjaar kwalitatief beter beroepsonderwijs aan te bieden.

Om studenten de gelegenheid te bieden meer uit het onderwijs te halen moet hun de mogelijkheid worden geboden een intensief, gestructureerd en uitdagend onderwijsaanbod te volgen, waarbij sprake is van een goede balans tussen algemene vaardigheden, vakkennis en houding, tussen onderwijs op school en beroepspraktijkvorming en tussen onderwijs gericht op het specifieke beroep en opleidingsoverstijgende eisen, zoals eisen op het gebied van loopbaanoriëntatie en burgerschap. Door studenten kwalitatief beter beroepsonderwijs aan te bieden is de

<sup>1</sup> Eén op de zes mbo-opleidingen zou volgens een representatief onderzoek van de Inspectie onvoldoende uren programmeren en realiseren. Dit betekent dat leerlingen minder dan 22 uur per week met onderwijsactiviteiten bezig zijn (Inspectie, 2009).

verwachting dat hiermee ook de schooluitval in het mbo wordt verminderd.

#### *Steeds minder studenten kiezen voor beroepsonderwijs*

De leerroute in de beroepskolom (vmbo-mbo-hbo) duurt lang (12 jaar). Voor vo-leerlingen die opteren voor een snellere route naar het hbo is het havo een aantrekkelijke mogelijkheid (vmbo/tl-havo-hbo duurt 10 jaar). Onderzoek (Van Esch & Neuvel, ECBO, 2010) toont aan dat in toenemende mate leerlingen uit de theoretische leerweg van het vmbo kiezen voor de havo-route. Ging in 1999 niet meer dan 10% van de mavo-leerlingen naar het havo, in de jaren erna nam de doorstroom naar het havo bijna jaarlijks toe. In 2007 koos circa 20% van de t'ers en zo'n 7% van de leerlingen uit de gemengde leerweg voor het havo. Echter, het studiesucces van vmbo'ers die doorstromen naar het havo is lager dan leerlingen die vanuit havo 3 doorgaan naar havo 4. Het is de vraag of deze leerlingen niet beter af zijn op het mbo in plaats van op het havo. Te meer, omdat een mbo-gediplomeerde goede mogelijkheden heeft om een passende baan op de arbeidsmarkt te vinden. Zo bedraagt de tijd om een baan te vinden voor gediplomeerden van de beroepsopleidende leerweg gemiddeld twee weken en minder dan een werkweek bij de beroepsbegeleidende leerweg (Kerncijfers 2006–2010, OCW).

Daarnaast switchen mbo-ers minder vaak van opleiding in het hbo dan havisten.

Kortom: voor veel vmbo'ers is de route via het mbo een goede. Het is dus zaak om die route weer zo aantrekkelijk mogelijk te maken. Het verkorten van de route helpt daarbij.

#### *Veel mbo-4-opleidingen zijn sinds 1996 vierjarig geworden*

Vóór 1996 was een flink deel van de mbo-4-opleidingen driejarig. Bij de inwerkingtreding van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) in 1996, zijn veel driejarige opleidingen vierjarig geworden zonder dat daaraan een fundamentele onderbouwing ten grondslag lag. In de praktijk heeft de verlenging van de opleidingsduur geleid tot een langere verblijfsduur van studenten in het mbo.

#### *Discussie over verhouding schoolcomponent en beroepspraktijkvorming*

In de WEB is geregeld dat de instelling verantwoordelijk is voor het aanbieden van een kwalitatief en kwantitatief voldoende onderwijsprogramma. Dit wil zeggen dat het bevoegd gezag van de instelling verantwoordelijk is voor de inrichting van het onderwijs en ervoor moet zorgen dat de opleidingen zodanig zijn ingericht dat de studenten hun diploma kunnen behalen binnen de vastgestelde opleidingsduur. Het in de instelling verzorgde onderwijsprogramma omvat alle onderwijsactiviteiten, waaraan door de student wordt deelgenomen onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en het kent nu een wettelijke verplichte ondergrens van 850 klokuren per volledig studiejaar, met inbegrip van de beroepspraktijkvorming (bpv).

De laatste jaren is er veel discussie geweest omtrent de urennorm en de betrokkenheid van de onderwijsinstelling bij het onderwijs van zowel de bol als de bbl. Onderzoek naar de tijdsbesteding van studenten in het mbo en rapportages van de Inspectie van het Onderwijs laten zien dat de gemiddelde totale opleidingstijd in de bol (inclusief bpv) circa 1000 uren per jaar bedraagt. Echter, de inspectie constateert ook dat er bij een aantal opleidingen minder dan het minimum aantal van 850 klokuren wordt geprogrammeerd en gerealiseerd. Uit het onderzoek *Tijd voor beroepspraktijkvorming en andere onderwijsactiviteiten* (ITS, 2009) blijkt dat ongeveer de helft van de totale opleidingstijd in het mbo bestaat uit bpv (in de bol: 45% en in de bbl: 76%). Doordat de bpv deel uitmaakt van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma, voldoen onderwijsinstellingen hierdoor ruimschoots aan de wettelijke minimum norm van

850-uren. Immers, in de huidige WEB is bepaald dat de bpv ten minste 20% en maximaal 59% van de studieduur mag omvatten.

*Huidige WEB te ruim geformuleerd; evaluatie van de 850-urennorm*

De regering is van mening dat de huidige WEB op dit punt te ruim is gedefinieerd en wil de ontstane praktijk, waarbij sprake is van een te grote afname van het aandeel van «schoolcomponent» in de mbo-opleidingen, terugdringen. Schoolcomponent en bpv zijn nu niet meer in balans. Gelet op deze onwenselijke ontwikkeling heeft de regering het voornemen om de «schoolse» component in de opleiding steviger en strakker te regelen. Dit voornemen is mede gebaseerd op onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar de handhaving van de urennorm in het mbo. Ook studenten hebben klachten. Een groot deel van de klachten had betrekking op de onderwijstijd en dan met name de invulling daarvan. Meer dan de helft de studenten geeft aan veel nutteloze lessen te krijgen, teveel lesuitval, geen vervangende docenten, geen roosters, studieovertraging door toedoen van de school, te weinig contacturen (*Tijd voor kwaliteit, Evaluatie van de 850-urennorm in het mbo*. ResearchNed, 2010). In dit rapport worden voor- en tegenargumenten genoemd voor een alternatieve norm zoals de 1000-urennorm in het voortgezet onderwijs met als conclusie dat een dergelijke norm «wenselijk noch haalbaar lijkt». Het ophogen van de urennorm naar 1000 uur vergt volgens het rapport het opnieuw overdenken en aanpassen van de visie, randvoorwaarden en systeemkenmerken en vraagt om een goede bestuurlijke dialoog. Ook stelt het rapport dat er wel aanwijzingen zijn dat er behoefte is aan een alternatieve regeling of verduidelijking voor de verhouding tussen de 850-urennorm en de bpv, en aan een alternatief naast de 850-urennorm voor het verantwoorden van een kwalitatief en kwantitatief toereikende begeleide leertijd, gebaseerd op de vooronderstelling dat de student 1600 uur op jaarbasis beschikbaar heeft. Uitgangspunt zou volgens het rapport kunnen zijn dat de student een evenwichtig weekprogramma krijgt aangeboden van 40 klokuren per week.

Ook voor de regering is het uitgangspunt een studiebelasting van 1600 uur en effectieve benutting van deze leertijd door de student. In de aanloop naar het wetsvoorstel en bij de totstandkoming van de nieuwe urennorm is een dialoog ingezet met belanghebbenden, ondermeer met de MBO Raad en de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB). Deze dialoog heeft geleid tot de norm zoals die in het wetsvoorstel is neergelegd: een 1000-urennorm voor de bol-opleidingen met een degelijk, bijdetijds en uitdagend onderwijsprogramma, niet alleen in kwantiteit maar ook in kwaliteit. De 1000-urennorm betekent voor de student een soepele overgang van het vo naar het mbo en hiermee wordt ook tegemoetgekomen aan de wens van de mbo-studenten om meer zinvolle onderwijsuren te krijgen. Ook de vertegenwoordiging van de mbo-studenten, de JOB, was voorstander van een minimum van 1000 klokuren per leerjaar. De 1000 uur is niet alleen noodzakelijk maar ook praktisch uitvoerbaar in het mbo. In tegenstelling tot het voortgezet onderwijs kan de 1000 uur in het mbo ingevuld worden met begeleide uren verzorgd door de onderwijsinstelling (het onderwijspersoneel) en uren beroepspraktijkvorming, verzorgd door erkende leerbedrijven. Het minimum aantal uren begeleide onderwijstijd is alleen voor het eerste leerjaar vastgelegd op 700 uur en voor de entreeopleiding op 600 uur. Verder kan het onderwijsprogramma van elke opleiding flexibel worden ingericht, mits aan het minimum aantal uren begeleide onderwijstijd en uren bpv voor het totaal van de opleiding wordt voldaan. Dit komt de uitvoerbaarheid zeer ten goede. Uitgaande van 1600 uur studiebelasting en een minimumnorm van 1000 uren onderwijs resteren 600 uur voor extra leeractiviteiten en huiswerk. Deze norm is voor alle partijen haalbaar en uitvoerbaar en heeft de steun van de MBO Raad.

De norm voor begeleide onderwijstijd onder verantwoordelijkheid van het onderwijspersoneel van de instelling betekent wél een ophoging van de begeleide uren. Deze intensivering is noodzakelijk en zal voor de meeste opleidingen een flinke inspanning vergen. Daarvoor zijn extra financiële middelen beschikbaar gesteld de komende jaren. Tevens wordt flankerend beleid uitgewerkt om de implementatie van de nieuwe urennorm te ondersteunen, waaronder een nadere uitwerking van het begrip onderwijstijd, de positie van het onderwijsteam en de rol van de instructeur.

#### *Signalen van het bedrijfsleven*

Ook het bedrijfsleven signaleert dat (elementaire) vakkennis en vaardigheden van studenten vaak tekort schieten om de praktijkoefeningen te kunnen verrichten. Bbl-studenten en in toenemende mate ook bol-stagiair(e)s komen direct vanuit de vooropleiding (vmbo) het leerbedrijf in. Veel studenten hebben geen vooropleiding gehad in de richting van het vakgebied. Daarbij speelt dat opleidingsrichtingen in het vmbo de afgelopen jaren verbreed zijn, waardoor er te weinig gerichte vakkennis wordt opgedaan. Daarnaast ontbreekt het volgens bedrijven vaak aan een basisbeheersing van de Nederlandse taal in woord en geschrift (Detmar, B. & de Vries, I., Beroepspraktijkvorming in het mbo. Ervaringen van leerbedrijven. Dijk 12, 2009).

Voldoende redenen voor de regering om de WEB op het punt van de urennorm aan te passen. De omvang en de inhoud van begeleide onderwijstijd vormen in onderlinge samenhang een zeer belangrijk aspect van de kwaliteit van de beroepsopleiding. Daarom acht de regering een schoolcomponent van 700 begeleide onderwijsuren in het eerste leerjaar (voor de entreeopleiding 600), en gemiddeld 550 begeleide onderwijsuren in de leerjaren daarna noodzakelijk. Dat is nog steeds een lager aantal uren dan in het voortgezet onderwijs, maar naar het oordeel van de regering gaat de analogie met het voortgezet onderwijs maar in beperkte mate op vanwege het gegeven dat naast de begeleide onderwijstijd de opleiding ook een substantiële component beroepspraktijkvorming omvat. Met de nieuwe normen zal worden voorzien in een meer evenwichtige wisselwerking tussen het schoolse leren en het leren in de praktijk in alle studie jaren. Een en ander behoeft niet ten koste te gaan van de bpv. Binnen een studiejaar dat 1600 uren telt blijven, ook met een hoger aandeel van de schoolcomponent, nog voldoende uren over voor een flinke bpv-component. De wet stelt een ondergrens; meer uren programmeren mag.

#### *2.2 Doel*

Het doel is dat studenten meer onderwijsuren en begeleiding krijgen met het oog op vergroting van het studiesucces en het voorkomen van onnodige schooluitval. Hiertoe worden mbo-opleidingen compacter vormgegeven en het onderwijs voor studenten intensiever gemaakt. Intensiever onderwijs is de sleutel tot studiesucces. Het betekent dat conform de afspraak in het regeerakkoord studenten meer onderwijsuren en begeleiding krijgen, en, in het bijzonder in het eerste jaar, meer loopbaanoriëntatie, mentoring en coaching krijgen met het oog op vergroting van het studiesucces en het voorkomen van onnodige schooluitval. De onderwijstijd van studenten moet zo goed mogelijk worden besteed. Kwaliteit en studeerbaarheid van de opleiding zijn hierbij kernwoorden. De diploma-eisen zoals neergelegd in de kwalificatiedossiers blijven het vertrekpunt. De kwaliteit van het onderwijs blijft hierdoor gegarandeerd.



De Onderwijsraad heeft in verschillende adviezen er al op gewezen dat uitval van een student kan worden voorkomen door voldoende stimulansen en uitdagingen te bieden. Daarom zouden volgens de Onderwijsraad de lange mbo-opleidingen compacter moeten worden in combinatie met een intensivering van het onderwijs. Door de beschikbare onderwijstijd beter te benutten hoeft dit niet ten koste te gaan van de kwaliteit (*Doorstroom en talentontwikkeling*, Onderwijsraad, 2007). Dat schooluitval mede wordt veroorzaakt door te weinig uitdagend en gestructureerd onderwijsaanbod wordt ook aangetoond in het onderzoek van het ROA (2010). Het onderzoek laat zien dat één van de belangrijkste redenen van schooluitval is dat de opleiding niet voldeed aan de verwachtingen. Dat studenten liever willen gaan werken, wordt medeveroorzaakt doordat de opleiding de student niet genoeg uitdaagt zodat die zich verveelt. Bovendien speelt bij de keuze om met de opleiding te stoppen een rol dat de student geen goed beeld heeft van de opleiding en de beroepssector. Verveling en niet een goed beeld hebben van de opleiding of het beroep, komt ook naar voren in het onderzoek dat de gemeente Amsterdam heeft laten uitvoeren (*Wat vooraf gaat aan uitval in het MBO*, 2011).

Het verbeteren van de doorstroom van vmbo naar mbo en eventueel naar het hbo is van grote betekenis voor de Nederlandse kenniseconomie. Deze «beroepskolom» is een belangrijke leerroute voor de sociale mobiliteit en vergroot de bereikbaarheid van hoger onderwijs voor grote groepen studenten die «anders» leren dan leerlingen in het algemeen vormend onderwijs. Het verkorten van de opleidingsduur in de beroepskolom is niet een doel op zich. Het gaat in de eerste plaats om het aanbieden van kwalitatief hoogwaardige en uitdagende opleidingen, opdat meer studenten kiezen voor een beroepsopleiding. Als hierdoor efficiëntere leerroutes (kortere opleidingsduur maar intensieve benutting onderwijstijd) ontstaan is dat in het voordeel van de student.

### 2.3 Inhoud van het wetsvoorstel

#### 2.3.1 Aanpassen voorschrift studieduur

In de WEB is nu bepaald dat het bevoegd gezag de studieduur van de opleiding vaststelt «met inachtneming van de studielast». De studielast wordt bij de vaststelling van kwalificatiedossiers door de minister vastgesteld, binnen de grenzen neergelegd in het negende lid van artikel 7.2.4. Deze voorschriften worden vervangen door bepalingen waarin de duur van een opleiding wordt vastgelegd. Dit betekent dat het bevoegd gezag de opleiding zo moet inrichten dat het diploma kan worden behaald binnen deze studieduur. Het onderwijsprogramma dat voor een opleiding wordt ingericht mag niet meer langer duren dan de wettelijke studieduur. Deze regels betreffen de wijze waarop opleidingen moeten worden ingericht; het zijn eisen aan het programma. Het gaat dus niet om eisen die aan de individuele student worden gesteld: de student die toch meer tijd nodig heeft om de opleiding af te ronden dan de voorgeschreven maximale studieduur, mag er langer over doen. De instelling ontvangt voor die studie jaren echter een steeds lagere rijksbijdrage. Omgekeerd geldt dat een student ook korter over de opleiding kan doen, bijvoorbeeld omdat hij vrijstellingen krijgt op basis van elders verworven competenties of omdat hij sneller door de leerstof gaat dan de gemiddelde student.

In dit wetsvoorstel wordt de volgende studieduur voorgesteld:

Entreeopleiding: 1 jaar

Basisberoepsopleiding: ten minste 1 en ten hoogste 2 jaar

Vakopleiding: ten minste 2 en ten hoogste 3 jaar

Middenkaderopleiding: 3 jaar

Specialistenopleiding: 1 jaar

Het vaststellen van een maximale studieduur door de rijksoverheid verplicht instellingen een onderwijsprogramma efficiënt en zorgvuldig vorm te geven. Instellingen moeten de onderwijsprogramma's zo inrichten dat studenten in principe het diploma kunnen behalen binnen de vastgestelde maximale studieduur. De kwalificaties waarop instellingen zich baseren sluiten daarbij aan.

Instellingen hebben veel invloed op de duur van de studie van hun studenten via een heldere onderwijsovereenkomst, heldere instructie, voldoende begeleide onderwijsuren én bpv-uren, goede roostering en een goede studie- en beroepskeuzebegeleiding.

Instellingen doen er goed aan studenten te informeren over het uitgangspunt dat onderwijs volgen in een bol-traject geen nevenactiviteit is, maar dat de opleiding een voltijdsactiviteit is, die in principe de gehele «werkweek» beslaat.

#### *Opleidingen die worden uitgezonderd van het verkorten*

Voor mbo-opleidingen die aantoonbaar zwaarder zijn en waarvoor een maximale opleidingsduur van vier jaar noodzakelijk is om de kwaliteit van de opleiding te kunnen garanderen, wil de regering een uitzondering maken. In dit wetsvoorstel is erin voorzien dat bepaalde opleidingen kunnen worden uitgezonderd van het verkorten van de wettelijke maximale opleidingsduur. Om te kunnen vaststellen welke opleidingen echt niet verkort kunnen worden, heb ik de stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) hierover advies gevraagd. De SBB zal, op basis van een aantal criteria, komen met een lijst van opleidingen (kwalificaties) die qua opleidingsduur vier jaar zouden moeten blijven. Eén van deze criteria is een gemiddelde opleidingsduur van 42 maanden (3,5 jaar) of langer in de huidige praktijk. Uit het advies – dat binnenkort aan mij wordt aangeboden en onder verantwoordelijkheid van het beroepsonderwijs en bedrijfsleven tot stand is gekomen – zal moeten blijken voor welke mbo-opleidingen een opleidingsduur van langer dan drie jaar noodzakelijk blijft.

#### 2.3.2 Effecten van de verkorting van de studieduur

##### *Goede aansluiting tussen mbo en de arbeidsmarkt*

De samenleving heeft in veel verschillende opzichten baat bij goed opgeleide vakmensen op mbo-niveau. Zie ook het hierboven al genoemde onderzoek «Dijk 12» (Detmar, B. & de Vries, I., Beroepspraktijkvorming in het mbo. Ervaringen van leerbedrijven. 2009). Roc's, aoc's en vakinstellingen verrichten dan ook een belangrijke taak. Het doel van de regering is om het mbo kwalitatief beter en uitdagender te maken. Daarom worden de opleidingen onder andere intensiever en compacter gemaakt, waarbij de kwalificatiedossiers – hierin staat beschreven aan welke eisen een beginnend beroepsbeoefenaar moet voldoen – het uitgangspunt vormen. Het verkorten van de opleidingsduur en het onderwijs tegelijkertijd intensiever maken heeft geen negatieve gevolgen voor de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Door het aantal begeleide onderwijsuren in met name het eerste leerjaar te verhogen, ontstaat er meer tijd voor het leren van vakkennis en basisvaardigheden. De verwachting is dat studenten hierdoor beter voorbereid aan de stage/beroepspraktijkvorming beginnen en een zinvolle en nuttige stage hebben waar ze wat van leren. Een ander effect van deze maatregel is dat mbo-4-gediplomeerden eerder beschikbaar komen voor de arbeidsmarkt. Met het oog op vergrijzing van de beroepsbevolking is het van belang dat op korte termijn voldoende goed opgeleide mbo-gediplomeerden voor de arbeidsmarkt beschikbaar komen.

### *Betere aansluiting tussen mbo – hbo*

De verkorting van de studieduur van mbo-opleidingen op niveau 4 van 4 jaar naar 3 jaar heeft geen effect op de doorstroom naar het hbo. Opleidingen worden weliswaar korter, maar tegelijkertijd ook compacter en intensiever (danig meer begeleide onderwijsuren). Daardoor wordt de kwaliteit eerder verhoogd dan verlaagd.

Verder verwacht ik dat met het reeds in gang gezette beleid inzake de referentieniveaus voor taal en rekenen en het verplichte vak Engels een structurele kwaliteitsverhoging van het mbo wordt gerealiseerd. Dit komt ook ten goede aan de kwaliteit van de instroom vanuit het mbo naar het hbo. Ik deel de zorgen van de HBO Raad (brief van 14 maart 2011) over de kwaliteit van de aansluiting tussen mbo-4 op het hbo – als gevolg van mijn voornemen de maximale studieduur van mbo-4 terug te brengen naar drie jaar – dan ook niet.

Tot slot zijn loopbaanoriëntatie, begeleiding en coaching belangrijke ingrediënten voor de overstap naar het hbo. De overstap naar een hbo-opleiding moet een bewuste keuze zijn van mbo-4-gediplomeerden. MBO-instellingen moeten studenten ondersteunen bij dit keuzeprocess en moeten met studenten die naar het hbo willen doorstromen, al vroeg in de opleiding in gesprek over het aanvangsniveau van het hbo zodat de student zich daarop tijdig kan gaan voorbereiden. Binnen de mbo-opleidingen is daarvoor ruimte. In principe kan 80% van de opleiding gericht zijn op de eisen van het kwalificatiedossier en is 20% vrije ruimte. In deze vrije ruimte kunnen studenten aanvullende vakken volgen, waardoor ze nog beter voorbereid aan het hbo kunnen beginnen. Het is aan de instellingen om hiervoor ruimte te scheppen. De extra onderwijsuren kunnen door instellingen mede ingevuld worden met loopbaanoriëntatie en begeleiding.

Belangrijk voor succes in de eerste periode in het hbo is ook de mate waarin de student zich verbonden voelt met de instelling en of er sprake is van een goede inhoudelijke en programmatische aansluiting. Oplossingen liggen enerzijds in het verbeteren van de overgang van het mbo naar het hbo (goede studiekeuze-informatie en loopbaanoriëntatie en -begeleiding (lob) vanuit de mbo-instelling) en anderzijds in de begeleiding in de eerste periode van het hbo door het hbo zelf.

Ook de ontvangende hogeschool kan bij binnenkomst van de student meer tijd investeren in begeleiding en mogelijkheden bieden om eventuele deficiënties aan te pakken.

Kortom, gelet op de lengte van de huidige leerweg in de beroepskolom (12 jaar) en het gegeven dat er in de aansluiting tussen mbo en hbo nog winst is te behalen, willen we de opleidingen in het mbo verkorten en de inhoudelijke en programmatische aansluiting van middelbaar op hoger beroepsonderwijs verbeteren.

### *Gaat het ook werken?*

Er is nog geen specifiek onderzoek beschikbaar over de effecten van de maatregel waarbij mbo-opleidingen worden ingekort en tegelijk het onderwijs wordt geïntensiveerd. Desalniettemin is in internationaal onderzoek aangetoond dat meer onderwijstijd in het algemeen een positief effect heeft op prestaties van leerlingen. De beschikbare onderzoeksgegevens over extra onderwijstijd laten positieve effecten zien op toetscores van leerlingen (zie Lavy, 2010<sup>1</sup>, CPB Achtergronddocument, 2011<sup>2</sup>). Tegen de achtergrond van deze kennis verwacht de regering dat het compacter maken van mbo-opleidingen samen met het intensiveren van het onderwijs een positief effect zal hebben op de prestaties van de studenten.

---

<sup>1</sup> Do differences in school's instruction time explain international achievement gaps in math, science and reading? Evidence from developed and developing countries, NBER, Working paper 16227; [www.nber.org/papers/w16227](http://www.nber.org/papers/w16227)

<sup>2</sup> Van Elk, Lanser, Van Veldhuizen, Onderwijsbeleid in Nederland, De kwantificering van effecten.

### *Huidige praktijk*

In de praktijk wordt nu al 22% van totale opleidingsaanbod op niveau 4 verkort aangeboden. Uit een inventarisatie naar verkorte opleidingen in de mbo-sector blijkt dat in het studiejaar 2008–2009 46 van alle bekostigde mbo-instellingen gezamenlijk 1570 opleidingen aanboden op niveau 4 (met instroom van vmbo'ers en havisten). Van dit totaal werden 350 opleidingen (22%) verkort aangeboden, waarvan de meeste in drie jaar. De gevonden verkorte opleidingen zijn niet gelijk over de instellingen en sectoren verdeeld. Van de 66 instellingen bieden 46 instellingen verkorte opleidingen aan (70%). In vakscholen en met name de aoc's worden heel weinig verkorte opleidingen aangeboden. Dat hangt samen met het aanbod in de sectoren. De sector landbouw kent nauwelijks verkorte opleidingen, namelijk niet meer dan 4 op een totaal van 141 en ook in de sector techniek komen ze verhoudingsgewijs weinig voor, namelijk 22 op een totaal van 337. De sector economie biedt de meeste verkorte opleidingen aan (166 van de 386 opleidingen); wat neer komt op bijna de helft van alle verkorte opleidingen. Veel verkorte opleidingen komen ook voor in de sector zorg & welzijn (89 van de 363), waarmee deze sector een kwart van alle verkorte opleidingen aanbiedt.

### 2.3.3 Intensivering

De intensivering wordt gezocht in het ophogen van het aantal begeleide onderwijsuren. Dit zijn uren waarin onderwijs wordt verzorgd door de instelling, onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van bevoegd onderwijspersoneel. Het onderwijsleerproces en de leerloopbaan van de student staan daarin centraal. Het onderwijsprogramma is daarop toegesneden en het toont een goede balans tussen door de school begeleide onderwijsuren en de beroepspraktijkvorming.

Ook een goede begeleiding van de student op school, loopbaanoriëntatie en coaching behoren overigens tot het normale palet van begeleide onderwijsuren, zoals dat ook in het voortgezet onderwijs het geval is. Voldoende onderwijstijd heeft een positieve invloed op de leerprestaties van studenten. Er bestaat uitgebreide onderzoeksliteratuur over de effecten van meer onderwijstijd op prestaties van leerlingen en studenten. De beschikbare empirie over extra onderwijstijd laat over het algemeen positieve effecten zien op toetsscores.

### *Intensivering in het eerste jaar*

De intensivering van onderwijs vindt vooral plaats door in het eerste jaar van de beroepsopleiding het aantal begeleide onderwijsuren te verhogen. Belangrijkste reden hiervoor is dat met een intensief onderwijsprogramma in het eerste studiejaar een goede basis wordt gelegd voor de verdere studie en studenten goed voorbereid aan de beroepspraktijkvorming beginnen. Dit betekent concreet dat het eerste leerjaar van opleidingen op de niveau's 2 tot en met 4 in de beroepsopleidende leerweg (bol) tenminste 700 klokuren begeleide onderwijstijd moet omvatten. Voor het overige worden de urennormen vastgelegd voor de totale studie.

### *De nieuwe urennormen voor de bol*

Het door de instelling verzorgde onderwijsprogramma bestaat uit begeleide onderwijsuren en beroepspraktijkvorming. Er worden voor de bol-opleidingen drie urennormen geïntroduceerd: een norm voor het aantal uren dat het totale onderwijsprogramma moet omvatten, een norm voor het minimum aantal begeleide onderwijsuren daarbinnen en een norm voor het minimum aantal uren beroepspraktijkvorming. Aan elk van de normen moet voldaan worden. De norm voor het onderwijsprogramma als geheel omvat meer uren dan het minimum aantal begeleide onderwijsuren en het aantal klokuren beroepspraktijkvorming samen; als een van beide componenten in de praktijk op het minimum zit, moet de

andere component hoger zijn dan het minimum om toch aan de norm voor het totale onderwijsprogramma te voldoen.

Bij de inrichting van het onderwijsprogramma zoals hierboven omschreven wordt ervan uitgegaan dat voor een student in een studiejaar 1600 klokuren gemoeid zijn met zijn opleiding (40 weken van 40 uren), dus een studielast van 1600 uur per jaar. Van die 1600 uren moeten er ten minste (gemiddeld) 1000 uur per jaar worden gevuld met begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming (voorheen was dit 850 uur), maar meer mag. De resterende uren kunnen worden ingevuld met huiswerk en andere onderwijsactiviteiten.

De onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor het gehele onderwijsprogramma. Instellingen moeten ervoor zorgen dat opleidingen aantoonbaar voldoen aan de urennormen (conform het huidige artikel 7.4.8, derde lid, van de WEB). De onderwijstijd moet gericht zijn op het bereiken van de eisen in de kwalificatiedossiers. De kwalitatieve component van onderwijstijd heeft betrekking op de inhoud van de onderwijstijd: in hoeverre wordt een zinvolle invulling gegeven aan het onderwijsprogramma, die bijdraagt aan het afleveren van startbekwame beroepsbeoefenaars.

De regering verwacht van onderwijsinstellingen dat zij de urennormen naleven en de onderwijsprogrammering op een zinvolle manier organiseren en inrichten. Het uitgangspunt hierbij is dat per studiejaar veertig weken van veertig uur geprogrammeerd en ingericht worden, bestaande uit onderwijsactiviteiten, stage/beroepspraktijkvorming en zelfstudie. Ook studenten hebben een verantwoordelijkheid. Van studenten wordt verwacht dat zij het onderwijs meer plaats geven in hun leven, zich meer inzetten en een cultuur van «het allerbeste uit je schooltijd halen» nastreven. Naast voldoende aanbod van uren kwalitatief goed onderwijs is ook de inzet van studenten zelf cruciaal.

Dit wetsvoorstel betreft een verhoging van het aantal begeleide onderwijsuren door de instelling. Deze extra onderwijsuren kunnen ook worden ingezet voor flankerend beleid gericht op intensieve begeleiding, loopbaanoriëntatie en coaching. Wat betreft de verhoging van het aantal begeleide lessen is het uitgangspunt dat een minimum aantal begeleide onderwijsuren door de onderwijsinstelling wordt verzorgd en de bpv op een flexibele manier tijdens de gehele opleiding ingezet kan worden door de instelling.

#### *Minimumnormen voor de bbl*

Dit wetsvoorstel introduceert ook een minimumnorm van 240 begeleide onderwijsuren en 610 uren beroepspraktijkvorming voor de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). De bbl is «werkzwaar» in tegenstelling tot de bol, die «schoolzwaar» is. Aan beide typen leerwegen wordt een minimale urennorm als eis gesteld. Ook in de bbl heeft de student recht op voldoende onderwijs, dat verzorgd wordt door de instelling. Van oudsher werd de bbl-opleiding over het algemeen vorm gegeven met 4 dagen in een leerbedrijf en 1 dag naar school. De nieuwe norm sluit daarbij aan.

#### *Deeltijd bol-opleidingen*

De huidige wet- en regelgeving biedt de mogelijkheid om deeltijdse bol-opleidingen aan te bieden. Studenten kunnen zich inschrijven voor het volgen van delen van opleidingen. Dit past niet meer bij de doelstellingen van de regering, zoals verwoord in het regeerakkoord en het Actieplan mbo. Publieke middelen zijn bestemd voor volledig kwalificerend beroepsonderwijs en voor jongvolwassenen die op initieel onderwijs zijn aangewezen. Daarbij wordt het beleid gericht op doelmatige leerwegen leidend tot een diploma.

Studenten die zich inschrijven voor deeltijdse bol-opleidingen zijn vaak wat ouder. Van de ca 9000 studenten in het studiejaar 2009–2010 is minder dan de helft, ca. 4200, jonger dan 30 jaar. Dat is nog geen 1 procent van het totaal aantal studenten in het mbo. Uit onderzoek is gebleken dat ongeveer een derde deel van die studenten al in het bezit is van een mbo-diploma. Ook is naar voren gekomen dat een groot deel van deze studenten na 5 verblijfsjaren in het mbo, de (vervolg)opleiding nog niet heeft afgerond met een diploma. Gezien de doelstellingen van de regering, het geringe aantal studenten dat gebruik maakt van deze opleidingen en het lage rendement, wil de regering deze vorm van onderwijs niet langer voor bekostiging in aanmerking laten komen.

#### *Niet-bekostigd onderwijs, urennormen en deeltijdopleidingen*

Ook voor de niet-bekostigde opleidingen waarvoor diploma-erkenning wordt verleend gelden urennormen. Voor de (voltijdse) bolopleiding was dat al zo; bij de introductie van de nieuwe urennormen voor de bbl wordt daarbij aangesloten. Voor de niet-bekostigde opleidingen gelden derhalve geen andere kwaliteitseisen voor bol en bbl dan voor het bekostigd onderwijs. In beide gevallen gaat het om degelijke opleidingen die van instelling, student en leerbedrijf een «voltijdse inspanning» vergen. Wel komt er in het niet-bekostigde onderwijs de mogelijkheid om een derde variant aan te bieden. Voor een aantal studenten is noch de bol noch de bbl een geschikte leerweg om een mbo-diploma te behalen. Vooral volwassenen (vrouwen met kinderen, werkenden) hebben baat bij een opleiding die meer mogelijkheden tot maatwerk biedt (zoals een vorm van afstandsonderwijs of een opleiding die in losse modules gespreid in de tijd is vormgegeven). Voor deze doelgroep blijft, uitsluitend in de private sector, de mogelijkheid bestaan voor het behalen van een mbo-diploma via een andere leerweg dan de bol of de bbl. Voor deze leerweg geldt geen urennorm. Bij deze leerweg ligt het zwaartepunt van het toezicht van de inspectie op de examinering, zodat de kwaliteit van het diploma voldoende is geborgd. Voor deze leerweg moet een aparte erkenning worden aangevraagd. Dat geldt ook voor bekostigde instellingen die deze derde leerweg willen aanbieden (die dan niet bekostigd zal zijn).

#### 2.3.4 Bekostiging

Instellingen moeten studenten stimuleren en aanzetten tot een bijzondere inzet. Dit gebeurt door het bieden van intensieve onderwijsprogramma's waardoor studenten worden uitgedaagd. Om instellingen te stimuleren opleidingen (bol en bbl) efficiënt en doelmatig in te richten zodanig dat studenten de kwalificatie kunnen halen binnen de maximale studieduur wordt ook de bekostigingssystematiek aangepast. In dit wetsvoorstel wordt de basis gelegd om in de bekostiging te kunnen differentiëren naar verblijfsduur van de studenten en naar eerder behaalde diploma's. In het Uitvoeringsbesluit WEB zal dit verder worden uitgewerkt aan de hand van de volgende uitgangspunten. In de (input)bekostiging wordt aan studenten een gewicht toegekend naar gelang de verblijfsduur van de student in het mbo; dit wordt de «cascade» genoemd. Voor de studenten in een entreeopleiding geldt een eigen cascade, die korter is dan die voor de studenten in de niveaus 2, 3 en 4. In het eerste jaar wordt een hoge factor (gedacht wordt aan 1,2) toegekend, die beantwoordt aan het streven het onderwijs te intensiveren. In de jaren daarna wordt deze factor steeds lager. De cascade voor de entreeopleidingen loopt af in twee jaar. Zo worden instellingen gestimuleerd het werk met succes in het eerste jaar af te ronden. Wanneer na afronding van de entreeopleiding de student doorstroomt naar een mbo-2-opleiding gaat voor deze student de cascade opnieuw beginnen; de tijd in de entreeopleiding telt niet mee. Doorstroom naar niveau 2, waarmee een startkwalificatie behaald kan worden wordt

op die manier aantrekkelijk. Dit geldt zowel voor de instelling (een volwaardige bekostiging) als voor de student (een volwaardige kans op een basisberoepsopleiding).

Voor de bekostiging van de studenten in de opleidingen niveau 2 t/m 4 begint de verblijfsduur te tellen bij de eerste inschrijving van de student en telt elk jaar door zolang de student ingeschreven staat in het mbo, ongeacht de instelling, het niveau (2, 3 of 4), de leerweg (bol of bbl) en een inschrijving in een domein of kwalificatiedossier. Ook hier is het gewicht dat aan de student wordt toegekend, in het eerste jaar het zwaarst (gedacht wordt aan factor 1,2) en loopt dit jaarlijks af. Na 6 jaar is het gewicht nihil en ontvangt de instelling geen inputbekostiging meer voor deze student. Naar gelang een student meer tijd nodig heeft voor zijn opleiding ontvangt de instelling steeds minder inputbekostiging voor deze student. Dat geldt ook bij stapelaars. Hiermee worden instellingen geprikkeld de studenten een zo efficiënt mogelijke leerroute te bieden. In het huidige bekostigingsstelsel is er geen limiet aan het aantal jaren dat een student bekostigd wordt.

Het diploma van de student telt, ongeacht het aantal jaren dat de student nodig heeft, mee voor de outputbekostiging. De student blijft les- of cursusgeld betalen voor elk jaar dat hij staat ingeschreven bij een mbo-instelling.

Het aantal verblijfsjaren van de student dat het bekostigingsgewicht bepaalt, begint opnieuw te tellen als een student het mbo verlaat en na drie jaar (op peildatum 1 oktober) opnieuw wordt ingeschreven.

Met het verkorten van mbo-leerroutes wil de regering bevorderen dat studenten zoveel mogelijk bij aanvang direct op het juiste niveau en in de juiste leerweg worden ingeschreven. Functioneel stapelen van diploma's blijft echter mogelijk. Studenten die nog niet precies weten welke opleiding ze willen volgen, kunnen zich inschrijven voor een opleidingsdomein. In een domein krijgen studenten een breder onderwijsprogramma aangeboden met onderdelen van meer beroepsopleidingen. Hierdoor krijgen studenten een beter beeld van de beroepen en de daarop gerichte opleidingen. Zo kunnen ze een zorgvuldigere studiekeuze maken. Het domein mag niet ten koste van de studieduur gaan. Met ingang van 1 januari 2012 is de WEB gewijzigd in verband met de beroepsgerichte kwalificatiestructuur, waarbij tevens de inschrijving in domeinen is geregeld.

#### *Consequenties voor studenten*

Invoering van de cascade werpt de vraag op hoe lang een instelling onderwijs moet blijven verzorgen voor een student die niet binnen de maximale studieduur afstudeert en wat de student van de instelling mag verwachten. Instelling en student sluiten een onderwijsovereenkomst. De instelling neemt daarmee de verplichting op zich om de student te begeleiden naar het diploma en daarvoor alles te doen wat redelijkerwijs nodig is. De student neemt de verplichting op zich om alles te doen wat nodig is om het diploma te behalen.

Van de instelling mag worden verwacht dat de student een redelijke termijn krijgt om zijn opleiding af te ronden. Het bevoegd gezag is echter niet verplicht om de student eindeloos ingeschreven te houden. Voor de niveau's 3 en 4 geldt dat nu al, en voor de niveau-2-opleidingen wordt daarbij aangesloten. Na afloop van de studieduur, zoals vastgelegd in de onderwijsovereenkomst, eindigt de onderwijsovereenkomst. Om de studie te kunnen voortzetten moet de overeenkomst worden verlengd en de student moet dan feitelijk opnieuw worden toegelaten door het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag is daartoe niet verplicht en kan de langstudeerder verlenging van de onderwijsovereenkomst weigeren. Het bevoegd gezag moet met zulke beslissingen uiteraard wel zeer zorgvuldig omgaan: een besluit tot het niet verlengen van de studieduur kan in ieder

geval alleen aan de orde zijn als de instelling zelf aan al haar verplichtingen heeft voldaan. Het besluit om een student niet in staat te stellen zijn studie af te ronden kan door de student aan de rechter worden voorgelegd.

Plichten zijn er ook voor de student. De onderwijsovereenkomst en de opnieuw geïntroduceerde onderwijs- en examenregeling (OER) hebben een prominente plek in de afspraken die instellingen met hun studenten maken. Bij niet-naleving ervan door de student hebben instellingen de mogelijkheid de onderwijsovereenkomst te ontbinden; bij de entreeopleiding kan dat op grond van een bindend studieadvies. Dit dient vanzelfsprekend zorgvuldig te geschieden. Dat studenten les- en cursusgeld betalen hoort ook bij de verplichtingen. Bij een eventuele uitschrijving stopt de studiefinanciering en hebben de ex-studenten niet zonder meer recht op een (bijstands)uitkering. Kortom: werken of studeren, is het motto.

#### *Consequenties voor op- en doorstroming*

Het is belangrijk dat studenten op het hoogste haalbare niveau uitstromen. Tot nu toe kwam het nog vaak voor dat om oneigenlijke, financiële redenen (maximaal vier keer een diplomabonus) een langer dan noodzakelijk onderwijstraject geboden werd. Dit ging gepaard met een onderwijsovereenkomst waaruit de student niet makkelijk kon opmaken hoelang de opleiding duurde en wat zijn opleiding precies inhield. De afschaffing van de OER destijds hielp de student daarbij ook niet. De cascade die nu wordt voorgesteld, in combinatie met het herstel van de onderwijs- en examenregeling in het mbo en een heldere onderwijs-overeenkomst bij binnenkomst, maakt dat instellingen en studenten beide gestimuleerd worden de opleiding op het hoogst haalbare niveau te kiezen.

Tegelijkertijd blijft stapelen om onderwijskundige redenen nog steeds heel goed mogelijk, zij het dat de instelling daar dus een bescheidener diplomavergoeding voor krijgt. Voor laatbloeiers bestaat na de mbo-opleiding de mogelijkheid om na drie jaar werkervaring alsnog een aanvullende hogere mbo-opleiding te volgen die volledig bekostigd wordt: de (aflopende) cascade begint dan gewoon weer van voren af aan te tellen en dan kan ook weer de gehele diplomabonus worden geïncasseerd als de opleiding succesvol wordt afgerond. De enige afgrenzing die geldt (bij aanvaarding van het daartoe strekkende wetsvoorstel) is de grens van 30 jaar.

#### *Onbedoelde neveneffecten*

De ruimere bekostiging in het eerste jaar is geen prikkel voor instellingen om na de teldatum studenten die niet kansrijk zijn uit te schrijven. In het mbo is een evenwichtig stelsel van bekostiging en toezicht. Het mbo kent twee vaste teldata, waardoor het aantal studenten dat op de eerste teldatum meetelt voor bekostiging wordt gecorrigeerd op grond van het ingeschreven aantal studenten per 1 februari. Het versneld uitschrijven van studenten raakt instellingen dus in hun bekostiging. Ook loopt de instelling bekostiging mis als de instelling geen resultaten boekt in het terugdringen van het aantal vsv'ers.

#### *Selectie aan de poort*

Het beleid gericht op het verkorten en intensiveren van opleidingen mag er niet toe leiden dat instellingen meer studenten gaan weigeren. Instellingen hebben immers mede tot taak zorg te dragen voor de toegankelijkheid van het onderwijs (artikel 1.3.5 onder a van de WEB). Geweigerde studenten kunnen het weigeringsbesluit aan de rechter voorleggen.



Het is natuurlijk wel de bedoeling dat instellingen werk maken van begeleiding en coaching, ook in het keuzeproces, om studenten zo snel mogelijk in het geschikte opleidingstraject te laten instromen. De regering tekent daarbij aan dat ook gehandicapte studenten welkom moeten blijven in het mbo; de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte noopt daar bovendien toe. De rijksbijdrage omvat ook een component voor gehandicapte studenten.

### **3. Vooropleidingseisen voor basisberoepsopleidingen**

#### *3.1 Aanleiding*

De toegang tot de opleidingen op niveau 2 van het mbo, de basisberoepsopleidingen, is nu nog vrij bij die opleidingen waar geen assistentopleiding voorhanden is in dezelfde richting. Dit maakt dat jaarlijks zo'n 7500 studenten<sup>1</sup> instromen in een basisberoepsopleiding van wie bekend is dat zij geen diploma vmbo of een vergelijkbaar diploma hebben. Daarnaast stromen er nog zo'n 15 000 studenten in met een *onbekende* vooropleiding; een deel daarvan zal eveneens geen diploma hebben. Feitelijk betekent dit een grote instroom in basisberoepsopleidingen van studenten waarvan betwijfeld moet worden of zij de passende capaciteiten hebben. Dit is een van de oorzaken van de grote uitval in mbo-2-opleidingen; jaarlijks stromen ruim 25 000 studenten uit mbo-2-opleidingen zonder een diploma.

Vanwege deze situatie is in het regeerakkoord opgenomen dat voor de mbo-2-opleidingen vooropleidingseisen van kracht worden, waardoor alleen nog maar jongeren instromen die voldoen aan deze eisen.

#### *3.2 Doel*

De introductie van vooropleidingseisen voor alle basisberoepsopleidingen maakt dat alleen studenten die in principe in staat zijn deze opleidingen met succes te volgen, hierin worden toegelaten. Hiermee wordt beoogd dat de onderwijsteams die de basisberoepsopleidingen verzorgen hun aandacht kunnen besteden aan studenten die het diploma daadwerkelijk kunnen behalen. Hierdoor en door de intensivering van het onderwijs kan de onderwijskwaliteit omhoog. Dat bevordert een groter diploma-rendement en reduceert de uitval. Tevens zal doordat er meer aandacht besteed kan worden aan de beroepsvorming een betere samenhang ontstaan met de niveau-3- en niveau-4-opleidingen. Het mbo als geheel kan zich zo beter profileren.

#### *3.3 Inhoud van het wetsvoorstel*

Voorheen stelde de WEB niet voor alle basisberoepsopleidingen vooropleidingseisen; vooropleidingseisen voor niveau 2 golden alleen als er geen verwante opleiding op niveau 1 was. Deze regel had tot doel in alle richtingen in het mbo een drempelloze instroom mogelijk te maken. De entreeopleiding kan die functie nu vervullen. Voor de basisberoepsopleiding kunnen nu dan ook over de gehele linie vooropleidingseisen gesteld worden. Iedereen die wil worden toegelaten tot een mbo-2-opleiding zal aan de vooropleidingseisen moeten voldoen. In bijzondere gevallen kan daarvan worden afgeweken, zoals nu al in de WEB is geregeld, namelijk als het bevoegd gezag meent dat iemand die niet in het bezit is van het vereiste diploma, toch de opleiding met succes zal kunnen afronden. Het gaat dan om studenten die voldoende capaciteiten hebben, maar door uiteenlopende omstandigheden niet in het bezit zijn van een diploma van een vooropleiding. Wel wordt geëxpliciteerd dat degenen die niet aan de vooropleidingseis voldoen een toelatingstoets moeten afleggen. Deze toelatingstoets is vergelijkbaar met het colloquium doctum

---

<sup>1</sup> Van de in totaal bijna 70 000 studenten in mbo-2 opleidingen; alle cijfers in deze paragraaf komen van DUO.

in het hoger onderwijs. De toets valt onder de verantwoordelijkheid van de instelling. Het is hierbij van belang dat de instelling deze toets deugdelijk afneemt en de uitkomst ervan controleerbaar en betrouwbaar is.

#### **4. Introductie Entreeopleidingen**

De regering streeft een nieuwe positionering van mbo-1-opleidingen na. Het doel van deze opleidingen is het verkrijgen van toegang tot een mbo-2-opleiding dan wel een eerste stap op de arbeidsmarkt. Dat doel moet in de naam van de opleidingen tot uiting komen. Daarom noemen we deze opleidingen voortaan «Entreeopleiding». De nieuwe naam omvat alle huidige assistentopleidingen, dus zowel de arbeidsmarktqualificerende assistentopleiding als de vakgerichte assistentopleidingen.

##### *4.1 Aanleiding*

De huidige assistentopleidingen kennen procentueel de grootste uitval en een laag diplomarendement. Studenten doen gemiddeld anderhalf jaar over deze opleiding. Aan deze opleidingen nemen studenten deel met zeer verschillende achtergronden, leeftijden en vooropleidingsgeschiedenis. In het regeerakkoord is daarom aangekondigd dat deze opleidingen worden omgevormd tot entreeopleidingen.

##### *4.2 Doel*

Door intensivering van het onderwijs en verbetering van de individuele coaching en loopbaanbegeleiding moet de kwaliteit en het rendement van deze opleidingen omhooggaan. De uitval van studenten moet tegelijkertijd fors omlaag. Daarnaast dienen ook studenten die geen startkwalificatie kunnen behalen tot het maximum van hun capaciteiten opgeleid te worden en voorbereid te worden op een werkzaam bestaan. Dit kan door de instroom meer eenvormig te maken én tegelijkertijd het onderwijs te intensiveren. De entreeopleiding wordt zo grondig vernieuwd.

##### *4.3 Inhoud van het wetsvoorstel*

###### **4.3.1 Doelgroep**

De doelgroep voor de entree-opleidingen wordt beter voorgesorteerd. Om een eenduidiger onderwijsaanpak in de entreeopleidingen mogelijk te maken en het onderwijs daadwerkelijk af te stemmen op deze doelgroep, wordt in de wet vastgelegd dat de entreeopleidingen er uitsluitend zijn voor hen die niet aan de vooropleidingseisen voor mbo-2, mbo-3 of mbo-4 voldoen en die niet meer tot de doelgroep van het vo behoren.<sup>1</sup> Er wordt daartoe voorgesteld in de WEB vast te leggen dat de entreeopleiding niet toegankelijk is voor studenten die wel voldoen aan de vooropleidingseisen voor mbo-2, mbo-3 of mbo-4 en dat degenen die nog volledig leerplichtig zijn niet toelaatbaar zijn, ook niet tot de bol-opleiding. Volledig leerplichtige leerlingen (dus jonge leerlingen) horen nog niet op een roc thuis maar horen nog in het voortgezet onderwijs te zitten. Als voor zo'n jongere de entreeopleiding een goede optie zou zijn, kan de vmbo-school die aanbieden binnen de mogelijkheden die de Wet op het voortgezet onderwijs daartoe biedt. Dit maakt dat naast de intensieve individuele begeleiding docenten in de entreeopleidingen met meer homogene groepjes studenten kunnen werken dan voorheen het geval was.

Zoals gezegd zijn de entreeopleidingen alleen bedoeld voor studenten die niet voldoen aan de vooropleidingseisen voor mbo-2, mbo-3 of mbo-4, bijvoorbeeld studenten die uitgestroomd zijn uit het vmbo zonder diploma of (een beperkt deel van) leerlingen afkomstig uit het praktijkonderwijs of

<sup>1</sup> Dit geldt uiteraard niet voor vmbo-leerlingen die in het vmbo de assistentopleiding volgen.

het voortgezet speciaal onderwijs.<sup>1</sup> De doelgroep van de entreeopleiding is klein. Door een kwaliteitsslag in het vmbo, waarover ik de Tweede Kamer in een brief van 29 april 2011 heb geïnformeerd («Naar een toekomstbestendig VMBO», Kamerstuk 30 079, nr 29) trachten we het vmbo zodanig te verbeteren dat het niveau en het rendement omhooggaan. De ongediplomeerde uitval moet omlaag. Het vsv-beleid heeft vergelijkbare doelen en heeft de afgelopen jaren al een substantiële terugval in de uitval opgeleverd.

Entreeopleidingen zijn niet bedoeld als time-out voor overbelaste vo-leerlingen en mbo-studenten die wel aan de vooropleidingseisen voor een opleiding op niveau 2 of hoger voldoen. Voor die jongeren zijn er plusvoorzieningen in het leven geroepen, die functioneren naast het reguliere onderwijs. In deze voorzieningen wordt geprobeerd het leven en de schoolprestaties van deze jongeren weer op de rails te krijgen. De school waarbij zij uitvielen is na afloop de meest natuurlijke vervolgstap na een tijdelijke verblijf in een plusvoorziening. Deze overbelaste studenten uit niveau-2, niveau-3 en niveau-4 opleidingen horen niet thuis in een entreeopleiding, vanwege de uit hun vooropleiding gebleken capaciteiten.

Evenmin is de entreeopleiding bedoeld voor diegenen die aan een mbo-2- of mbo-3-opleiding begonnen zijn maar vanwege onvoldoende studieprestaties uitvallen. Deze probleemgroep zou de doelgroep van de entreeopleidingen, een groep met beperkte capaciteiten, te sterk belasten. Uitvallers uit mbo-2-, -3- of -4-opleidingen kunnen niet meer terecht in een entreeopleiding. Wel kunnen zij het in een andere mbo-opleiding opnieuw proberen.

#### 4.3.2 Intensivering en verkorting van entreeopleidingen

Het onderwijs in de entreeopleidingen voor de bol wordt, net als in de overige mbo-opleidingen, in het eerste leerjaar geïntensiveerd. Maar anders dan in de mbo-opleidingen 2 t/m 4 wordt voor de entreeopleiding uitgegaan van minimaal 1000 klokuren onderwijs waarvan minimaal 600 uren begeleide onderwijstijd. De minimumnorm van 240 begeleide onderwijsuren voor de bbl-opleidingen geldt ook voor de entreeopleidingen. Ten slotte wordt de maximale duur van het studieprogramma voor de entreeopleiding vastgesteld op één jaar. De reden om voor de entreeopleiding te komen tot een andere verdeling tussen het aantal uren begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming is dat onderwijsinstellingen hiermee meer ruimte krijgen om maatwerk te bieden en een onderwijsprogramma kunnen inrichten dat meer recht doet aan de praktijkgerichte leerstijl van studenten van entreeopleidingen. Bovendien moet deze opleiding de studenten binnen één jaar klaar maken voor de arbeidsmarkt.

Deze maatregelen betekenen dat studenten meer begeleid onderwijs ontvangen en er meer ruimte komt voor individuele coaching en loopbaanbegeleiding. Ook het reken- en taalonderwijs kan hiermee geïntensiveerd worden, uiteraard met een praktijkgerichte didactiek die bij deze doelgroep past.

Entreeopleidingen kunnen worden aangeboden in een bol- en in een bbl-variant en in gerichte («smalle») varianten, die op één beroepssector gericht zijn en in een brede variant die niet op één beroep gericht is, maar op de arbeidsmarkt als zodanig.

#### 4.3.3 Bekostiging entreeopleidingen

De aparte positie van de entreeopleidingen wordt benadrukt door ook voor de bekostiging afzonderlijke prikkels in te bouwen die erop gericht zijn de doelen van de entreeopleidingen te bereiken. Daartoe wordt binnen het macrobudget voor het mbo een bedrag afgezonderd dat bestemd is voor de bekostiging van de entreeopleidingen. De verdeling

---

<sup>1</sup> Het merendeel van deze leerlingen heeft overigens in het praktijkgericht onderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs zijn plafond bereikt.

van de middelen (die verder wordt uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit WEB) uit dit aparte bedrag gebeurt los van de bekostiging van de niveaus 2 tot en met 4. Voor de entreeopleidingen resulteert dat in een hoger bedrag per student. Het bekostigingsbedrag voor de entreeopleidingen wordt weliswaar apart berekend, maar wel volledig opgenomen in de lumpsum van de instelling. Doordat het bedrag deel uitmaakt van de lumpsum is hiervoor geen aparte verantwoording nodig. Instellingen behouden de (financiële) ruimte om het instellingsbeleid voor de entreeopleidingen en de overige mbo-opleidingen optimaal op elkaar af te stemmen en waar nodig kleine fluctuaties van studentenaantallen zelf op te lossen.

#### *VOA-toedeling*

De wettelijke bepalingen over de VOA-activiteiten (voorbereidende en ondersteunende activiteiten) worden als zodanig geschrapt. VOA-activiteiten zijn volgens de huidige bepaling in de WEB (artikel 7.2.2., vierde lid) bestemd voor die studenten wier vooropleiding naar het oordeel van het bevoegd gezag onvoldoende uitzicht biedt op het behalen van de kwalificatie binnen een redelijke tijd. De VOA-middelen worden thans verdeeld over de ingeschreven studenten in de assistentopleiding en basisberoepsopleiding. Aan deze specifieke toedeling van de VOA-middelen is geen behoefte meer. Voor studenten in de basisberoepsopleiding gaan vooropleidingseisen gelden, zodat een specifieke verdeling van VOA-middelen voor deze studenten niet meer nodig is. Voor de studenten in de entreeopleiding zijn dit type activiteiten per definitie onderdeel van het onderwijs dat voor hen wordt verzorgd. De VOA-middelen worden daarom opgenomen in de reguliere bekostiging, in het bijzonder in die van de entreeopleidingen; de middelen blijven zorgmiddelen die tot doel hebben individuele leerachterstanden met extra lessen en begeleiding weg te werken.

Voorts gaan ook de entreeopleidingen aflopend bekostigd worden («bekostigingscascade») met in het eerste jaar een hoge factor (bijvoorbeeld 1,2) die beantwoordt aan het streven het onderwijs te intensiveren. Deze cascade loopt af in twee jaar. Zo worden instellingen gestimuleerd de opleidingen zoveel als mogelijk in het eerste jaar af te ronden. Mocht de student toch langer nodig hebben dan één jaar, dan betaalt hij ook voor het tweede jaar les- of cursusgeld.

Wanneer na afronding van de entreeopleiding de student doorstroomt naar een basisberoepsopleiding, wordt deze student voor de bekostiging volgens de cascade gewogen als student in het eerste verblijfsjaar. Doorstroom naar een basisberoepsopleiding en daarmee naar het mogelijk behalen van een startkwalificatie blijft op die manier optimaal mogelijk.

#### 4.3.4 Rendement

Op dit moment geldt voor de assistentopleiding dezelfde outputbekostiging als voor de andere beroepsopleidingen. De regering stelt voor dat te veranderen.

De entreeopleiding is gericht op het behalen van een diploma dat toegang geeft tot een basisberoepsopleiding ofwel tot de arbeidsmarkt als een startkwalificatie niet haalbaar is. Het rendement van de entreeopleiding kan daarom niet alleen worden afgemeten aan het percentage studenten dat een diploma behaalt en doorstroomt naar een niveau-2-opleiding. Als de instelling erin slaagt om studenten die niet in staat blijken een diploma te behalen, toch naar werk te begeleiden, dan kan dit – juist vanwege de specifieke kenmerken van de doelgroep voor de entreeopleidingen – eveneens als een goede prestatie gezien worden. Ook werk zonder diploma is per slot van rekening beter dan aan de kant staan. Met andere woorden, een entreeopleiding is voor de student en instelling ook

succesvol als het volgen van de opleiding uiteindelijk leidt tot een duurzame plek op de arbeidsmarkt. Dit succes is echter niet op dezelfde manier te meten als aantallen diploma's. Daarom is bij de entreeopleidingen afgezien van diplomabekostiging: dat zou immers maar een (beperkt) deel van de prestatie van de instelling belonen. Op deze manier worden de instellingen niet geremd om zich ook in te zetten voor studenten voor wie de kans op een diploma niet groot is maar voor wie de entreeopleiding de laatste mogelijkheid is om een stap verder te komen in de leerontwikkeling en te participeren in de samenleving.

#### 4.3.5 Bindend studieadvies en beëindiging van de inschrijving

Onderwijsinstellingen dienen zich in te spannen om alle studenten naar het behalen van een diploma te geleiden. Als echter ondanks alle inspanningen een student geen studievorderingen laat zien, dan is het redelijk de instellingen niet verder te belasten met deze onwerkbare opdracht. Dat geldt voor alle opleidingen.

De WEB bepaalt nu nog dat de toelating tot de assistent- of AKA-opleidingen en basisberoepsopleidingen open staat voor een ieder (met uitzondering van meerderjarige vreemdelingen die, kort gezegd, niet rechtmatig in Nederland verblijven). Iedereen die toelating verzoekt móet dus toegelaten worden; alleen de student die de grondslag van de instelling niet wil respecteren mag geweigerd worden. Dat betekent dat er niet geselecteerd mag worden aan de poort en dat de toelating ook niet geweigerd kan worden als een student al jaren achtereen ingeschreven is geweest zonder dat dit tot resultaten heeft geleid. Feitelijk is de instelling dus met handen en voeten gebonden, ook als het studenten betreft van wie vastgesteld is dat ze nooit een diploma zullen kunnen behalen, of studenten die zelf geen enkele inspanning willen leveren. Dat is ongewenst. Hierbij zijn nog twee zaken van belang. Het van kracht worden van de vooropleidingseisen voor mbo-2-opleidingen heeft gevolgen voor de entreeopleidingen. Deze worden meer dan voorheen een vangnet voor alle ongediplomeerden, waaronder uitvallers uit het vmbo. De regering heeft voorts een herziening van de regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (Wajong, WWB, WIJ) in voorbereiding.

Mede met het oog op een veranderde instroom vindt de regering dat in situaties, waarin studenten van entreeopleidingen niet in staat blijken tot leren, de instelling de student moet kunnen uitschrijven. Daarom wordt voor de entreeopleiding het bindend studieadvies ingevoerd en de mogelijkheid om als vervolg op het advies de inschrijving van een student te beëindigen. In de situatie waarin een student van een entreeopleiding ondanks alle inspanningen geen studievordering laat zien geeft de instelling een bindend advies aan die student om een andere opleiding of een andere leerweg te kiezen of het onderwijs te verlaten. Het gebrek aan studievorderingen dat hier wordt bedoeld, kan veroorzaakt worden door een gebrek aan capaciteiten of door een niet of nauwelijks participeren in het onderwijs. Dit studieadvies wordt gevolgd door het wijzigen of beëindigen van de onderwijsovereenkomst en de inschrijving voor deze opleiding. Het scheppen van deze mogelijkheid vereist een aanpassing in de WEB. Dit bindend studieadvies waarbij het volgen van een opleiding beëindigd wordt, is een zwaar instrument dat met zorgvuldigheid moet worden gehanteerd. Daarbij gaat het om een gebrek aan vorderingen over de gehele linie en niet om onvoldoende vorderingen op één onderdeel of vak als bijvoorbeeld taal of rekenen.

#### *Onderscheid tussen kwalificatieplichtige en niet-kwalificatieplichtige studenten*

Bij het bindend studieadvies gevolgd door uitschrijving moet onderscheid gemaakt worden tussen kwalificatieplichtige studenten en hen die dit niet meer zijn. Een kwalificatieplichtige student, jonger dan 18 jaar, moet

vanwege de kwalificatieplicht tot 18 jaar bij een bindend studieadvies een advies voor een andere opleiding krijgen. Deze student zet zijn onderwijsloopbaan kortom voort aan een andere entreeopleiding van dezelfde instelling. Uitschrijven kan hier ook wanneer de student zich in heeft kunnen schrijven voor een andere opleiding aan een andere onderwijsinstelling. Wanneer in een uitzonderlijke geval het zoeken van een passende andere opleiding aan de eigen of aan een andere instelling na acht weken niet gelukt is (art. 8.1.3. vijfde lid) kan de student toch uitgeschreven worden. De afdeling Leerplicht van de woongemeente wordt hierover geïnformeerd; de RMC-functionaris, die de coördinatie verricht ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten (zie artikel 8.3.2 van de WEB), is dan eveneens aan zet.

Een student van 18 jaar of ouder is niet meer kwalificatieplichtig; deze kan derhalve bij een bindend studieadvies ofwel geadviseerd worden een andere opleiding te kiezen ofwel bij het roc uitgeschreven worden.

Zowel voor kwalificatieplichtigen als voor degenen die dat niet meer zijn is de weg naar een andere opleiding zeker niet afgesloten. De student kan zich bij een andere instelling aanmelden al dan niet op voorspraak van een RMC-functionaris. Hij mag door de instelling alleen geweigerd worden als hij al twee jaar ingeschreven geweest is in een entreeopleiding. Als dat nog niet het geval is, moet de andere instelling hem accepteren. Er wordt opnieuw een onderwijsvereenkomst gesloten, met rechten en verplichtingen. Als de student zich daar weer niet aan houdt, kan opnieuw een negatief bindend studieadvies gegeven worden.

Tot slot wil de regering jongeren stimuleren om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen voor opleiding en werk. Het stimuleren van jongeren om een opleiding af te maken en werk te zoeken, het aanbieden van passende hulp aan jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en het terugdringen van voortijdig schoolverlaten zijn niet alleen voor de jongeren zelf van belang maar ook voor de samenleving als geheel. Wanneer gebleken is dat de student de hem geboden opleidingsmogelijkheden niet benut heeft of niet kan of wil benutten, is het in eerste instantie aan de jongere zelf om werk te zoeken.

Goede afspraken tussen gemeenten en onderwijsinstellingen zijn essentieel om tot een goede uitvoering van de aanpassingen in de WWB en aanpassingen in de WEB te komen. Voorkomen moet worden dat jongeren uit beeld verdwijnen bij de onderwijsinstellingen en de gemeente. Het kabinet heeft de VNG en organisaties van onderwijs en hulpverlening uitgenodigd om te bespreken of en zo ja welke bestuurlijke afspraken hierover gemaakt kunnen worden. Een eerste overleg hierover heeft intussen plaatsgevonden. Resultaat van dit overleg is dat de VNG en MBO Raad, maar ook jeugdzorginstellingen, inventariseren hoe de samenwerking in de regio met betrekking tot deze jongeren loopt en welke knelpunten er zich voordoen tussen de betrokken regionale partijen. De inventarisatie is startpunt van een vervolgoverleg.

#### *Zorgvuldigheid*

De procedure rondom het bindend studieadvies dat gevolgd wordt door uitschrijving moet omgeven zijn met de nodige zorgvuldigheid. Dat begint al bij de onderwijsvereenkomst. Preciezer dan tot heden vaak gebruikelijk is zullen de wederzijdse verplichtingen van onderwijsinstelling en student vastgelegd moeten worden. Een bindend studieadvies gevolgd door uitschrijving kan alleen aan de orde zijn als vooraf volstrekt helder is wat de wederzijdse verplichtingen en verwachtingen van instelling en student zijn. Het bindend studieadvies moet voorts altijd voorafgegaan worden door gesprekken met de student; het mag nooit een verrassing zijn voor de student. Het studieadvies moet schriftelijk geschieden, met

redenen omkleed zijn, een verwijzing bevatten naar afspraken in de onderwijsovereenkomst en een beroepsmogelijkheid. Een bindend studieadvies moet uiterlijk binnen vier maanden worden gegeven.

#### *Studieadvies voor alle studenten*

De zekerheid in een passende opleiding te zitten werkt positief op het vertrouwen in de goede afloop, dus op het verkrijgen van een diploma. Daarom moeten instellingen iedere student uiterlijk na vier maanden een studieadvies geven, ook in de gevallen waarin uitschrijving niet aan de orde is. Dit studieadvies kan betrekking hebben op allerlei aspecten van de opleiding. Te denken valt aan:

- individuele begeleiding;
- extra lessen rekenen of taal;
- het gaat goed, ga zo door;
- een overstap naar een andere leerweg;
- een overstap naar een beter passende «smalle» beroepsgerichte entreeopleiding of juist naar de brede arbeidsmarktgerichte opleiding.

Door de invoering van dit studieadvies worden alle studenten én instellingen aangemoedigd in de eerste vier maanden van de opleiding na te denken over de vraag of ze de juiste opleiding volgen. Op deze manier wordt een juiste keus gemaakt als vervolg op de entreeopleiding. Indien de termijn van 4 maanden is verstreken zonder dat de student het advies heeft gekregen om van opleiding te veranderen, betekent dat automatisch dat de student in staat is om de opleiding met succes af te ronden.

#### *Geen verplicht studieadvies voor de hogere niveaus*

Voor de opleidingen op de hogere niveaus is geen noodzaak voor de introductie van het verplichte studieadvies. Het bevoegd gezag bepaalt voor die niveaus de toelating tot de opleiding – en heeft dus al de mogelijkheid om de toelating te weigeren of in een uiterst geval te besluiten een student uit te schrijven. Ook hier is overigens van belang dat de instelling vooraf in de onderwijsovereenkomst, bij de verplichtingen van de student, een bepaling opneemt over de gevallen waarin de onderwijsovereenkomst kan worden beëindigd bij onvoldoende studieresultaten. Voor niveau 2 wordt, met het verdwijnen van de drempelloze instroom en de introductie van vooropleidingseisen, aangesloten bij hetgeen voor de niveau-3- en niveau-4-opleidingen al is geregeld.

#### 4.3.6 Weigeren van studenten

Het is niet goed dat instellingen tot in het oneindige blijven investeren in leertrajecten van studenten die het niet kunnen of daar zelf geen moeite voor willen doen. Dat vraagt teveel aandacht en energie hetgeen de opleiding als geheel niet ten goede komt. De wet bepaalt nu dat de inschrijving voor een assistent- of AKA-opleiding openstaat voor een ieder en dat geldt ieder jaar opnieuw. Dit wetsvoorstel beoogt daaraan een einde te maken. Instellingen krijgen het recht om inschrijving op een van rijkswege bekostigde entreeopleiding te weigeren aan degenen die al twee jaar ingeschreven zijn geweest in een entreeopleiding. Voor de goede orde: de instelling houdt nog wel de mogelijkheid om in individuele gevallen de inschrijving voort te zetten. Voor anderen resteert alleen de mogelijkheid tot ongeschoold werk.

#### 4.3.7 Voortijdig schoolverlaten

Het bindend studieadvies verhoogt naar verwachting niet het aantal voortijdige schoolverlaters. Bij het correct toepassen van dit instrument zal dit eerder het aantal vsv'ers verminderen omdat zowel de instelling als de student meer gestructureerd op de studievoortgang in de eerste vier maanden letten. Daar waar er toch echt geen voortzetting mogelijk is, zal het de uitval wellicht enige maanden versnellen.

Aangezien in de vsv-cijfers onderscheid gemaakt wordt naar opleiding zullen de uitvallers van de entreeopleiding steeds apart zichtbaar zijn in de vsv-rapportages.

#### 4.4 Samenwerking in de regio

Studenten aan de entreeopleiding vormen een maatschappelijk kwetsbare groep met een grotere kans op uitval. Zij hebben daarom meer individuele begeleiding en coaching nodig dan andere mbo-studenten, niet zelden ook professionele hulp of zorg. Voor het succes van de student is bovendien een nauw contact nodig tussen opleiding en leerbedrijf. Het is de taak van de instelling passende leerbedrijven voor deze groep studenten te vinden en met hen goede afspraken te maken over de begeleiding bij het leren werken in dat bedrijf.

Bij het beëindigen van de opleiding (met of zonder diploma) hebben deze studenten veelal een steuntje in de rug nodig bij het vinden van een passende baan. Een nauwe samenwerking tussen onderwijsinstelling, de woongemeente, hulpverlening en (leer)bedrijven in de regio is in de regel nodig om de transitie van school naar werk tot een succes te maken. Bij het voorstel tot aanpassing van de WIJ/WWB<sup>1</sup> heeft de regering aangekondigd het initiatief te nemen voor een overleg tussen VNG en organisaties van onderwijs en hulpverlening. *«Het kabinet neemt het initiatief tot een overleg met VNG en organisaties van onderwijs en hulpverlening om met hen te bespreken of zij gezamenlijk op dit punt verantwoordelijkheid willen nemen en om te bespreken of een gezamenlijke richtlijn voor samenwerking in de regio hierbij behulpzaam kan zijn.»*<sup>2</sup>

In dit overleg wordt, met andere woorden, op basis van een heldere afbakening van ieders verantwoordelijkheden besproken welke mogelijkheden er zijn tot samenwerking in de regio en of hiervoor handreikingen ontwikkeld moeten worden. Hierbij kan het gaan om nadere afspraken tussen de gemeente, hulpverleningsorganisatie en onderwijs bij doorverwijzingen, bij een bindend studieadvies voor een student of bij een hulp- of zorgvraag.

Ook bij een onverhoopt einde van het opleidingstraject (zie ook paragraaf 4.3.5) van de jongere is goed contact met de woongemeente nodig om een passend vervolgtraject te bevorderen. Het maken van werkafspraken over hoe deze jongeren te begeleiden bij de uitschrijving is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de instelling en de gemeenten. Met het oog daarop is een overleg gestart met de VNG, de MBO Raad en met jeugdzorginstellingen. Ik zal de ontwikkelingen met betrekking tot deze kwetsbare groep jongeren van meet af aan monitoren.

#### 4.5 Relatie met vmbo en vm2

In het vmbo zijn de afgelopen jaren diverse initiatieven opgezet om de aansluiting tussen het vmbo en het mbo te versterken (leerwerktrajecten in de basisberoepsgerichte leerweg, assistent-opleiding in het vmbo en recentelijk de vm2-experimenten). Elk van deze trajecten is gericht op het behalen van een diploma (vmbo of mbo) en een vlekkeloze doorstroming naar het mbo. De introductie van de entreeopleiding en het hanteren van vooropleidingseisen voor mbo-opleidingen op niveau 2, 3 of 4 heeft geen consequenties voor deze trajecten. Ook voor het volgen van een entreeopleiding in het vmbo (voorheen assistentopleiding), heeft dit geen gevolgen: de voorwaarden waaronder in het vmbo een entreeopleiding gevolgd kan worden, veranderen niet. De examenbevoegdheid blijft bij een roc, de bekostiging van deze studenten geschiedt op grond van de WVO.

---

<sup>1</sup> Wijziging van de Wet werk en bijstand en samenvoeging van die wet met de Wet investeren in jongeren gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden (Kamerstukken 32 815; inmiddels tot wet verheven, Stb. 2011, 650).

<sup>2</sup> Memorie van Toelichting bij genoemd wetsvoorstel, p.4.



## **5. Modernisering bekostiging en gevolgen maatregelen uit het regeerakkoord en het actieplan mbo.**

### *5.1. Noodzaak aanpassing*

Het vorige kabinet had al het voornemen om de bekostiging van het mbo te moderniseren. Dit voornemen was neergelegd in de brief van 23 december 2008 (Tweede Kamer 2008–2009, 27 451, nr. 101). Het gaat, zo zegt deze brief, voor het mbo om het vinden van een goed evenwicht tussen doelen en bijpassende instrumentatie, waarbij steeds moet worden beseft dat het in deze instrumentatie gaat om een budgetverdeelmodel: een model waarmee we een eerlijke verdeling van schaarse middelen beogen. Het verdeelmodel voor het mbo moet een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt faciliteren. Dat vraagt om kwalitatief hoogwaardig onderwijs met een goed intern en extern rendement (doorstroom naar hbo, dan wel uitstroom naar de arbeidsmarkt). Gelet op het uiteenlopende karakter van de drievoudige opdracht aan het mbo, vraagt dat om een goede balans tussen input- en outputprikkel, gericht op het leveren van de juiste prestaties, bij een zekere stabiliteit in bedrijfsvoering met daarbij duurzame verankering van bijvoorbeeld het beleid ter voorkoming van voortijdig schoolverlaten.

De maatregelen worden nu deels vervangen door en/of aangevuld met de maatregelen die voortvloeien uit het regeerakkoord en het Actieplan mbo. Zo wordt voor de entreeopleidingen een apart budget met een eigen verdeelmodel vastgesteld, naast het budget en het verdeelmodel voor de niveaus 2 t/m 4. De aanscherping van het onderscheid tussen bol en bbl wordt uitgewerkt via de maatregelen inzake de verkorting en intensivering van beroepsopleidingen, en meer specifiek in de bepalingen over de onderwijstijd en de invulling daarvan. Van de precies toegesneden gewichtenregeling wordt afgezien omdat er een aparte positionering van de entreeopleidingen komt en de drempelloze instroom in niveau 2 wordt beëindigd. Het VOA-budget wordt opgenomen in de macrobudgetten voor enerzijds de entreeopleidingen en anderzijds de opleidingen 2 t/m 4. De in de brief van 23 december 2008 voorziene aanpassing van het macrobudget van de outputcomponent wordt in samenhang met de effecten van de maatregelen uit het regeerakkoord en het Actieplan mbo gezien. Dat betreft in het bijzonder de nieuwe inrichting van diploma-maatstaven en het toekennen van aflopende gewichten aan de verblijfsjaren van de student in de verdeling van het macro budget bij de inputcomponent. Met deze cascade wordt beoogd dat instellingen de studenten zo snel mogelijk naar een diploma geleiden.

Met de maatregelen in deze wetswijziging en de uitwerkingen in het Uitvoeringsbesluit WEB zal het huidige bekostigingsmodel een robuuste inhoud krijgen.

### *5.2. Wijzigingen in WEB en UWEB voor de bekostiging*

Wijziging van zowel WEB als het Uitvoeringsbesluit WEB (UWEB) is nodig, gezien de gelaagdheid in de regelgeving. De WEB bevat het kader: inschrijvingen en diploma's zijn de parameters voor de bekostiging. De technische uitwerking daarvan wordt in het UWEB en in onderliggende ministeriële regelingen opgenomen.

De belangrijkste wijzigingen in de WEB betreffen:

- aanscherping van de definities van de inschrijvingen en diploma's die voor bekostiging in aanmerking komen;
- een grondslag voor onderscheid op basis van de verblijfsduur;
- de duidelijke afbakening van bol-opleidingen en bbl-opleidingen; de urennormen worden daarbij aangescherpt;

- aparte positionering van de entreeopleidingen en de invoering van het bindend studieadvies;
  - de invoering van vooropleidingseisen voor alle niveau-2-opleidingen.
- Voor een nadere toelichting op de voorgestelde wijzigingen in de WEB wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting.

De beoogde wijzigingen in het UWEB betreffen met name:

- invoering van een afzonderlijk macrobudget voor enerzijds de entreeopleidingen en anderzijds de opleidingen van de niveaus 2 tot en met 4, met twee afzonderlijke verdeelmodellen;
- maatstaf ingeschreven studenten:
  - a. harmonisatie van de prijsfactoren voor de opleidingen;
  - b. geen afzonderlijke budgetverdeling van de VOA-middelen;
  - c. het uitwerken van de cascade met de gewichten van een student, afhankelijk van zijn verblijfsjaren in het mbo. In de cascade zal ook het effect van de intensivering van het onderwijs in het eerste verblijfsjaar van de student in het mbo worden verwerkt.
- maatstaf diploma's:
  - a. geen diplomabekostiging bij de entreeopleidingen;
  - b. andere inrichting van de diplomawaardering voor niveau 2 tot en met 4. Bij de nieuwe inrichting van de diplomawaardering zal rekening worden gehouden met de al eerder in het mbo behaalde (en bekostigde) diploma's.

In het UWEB wordt via de bekostigingsformules ook de verdeling van het macrobudget over de maatstaf ingeschreven studenten en de maatstaf diploma's vastgesteld. De vaststelling zal geschieden in samenhang met de effecten van de maatregelen uit het regeerakkoord, zoals de doorwerking van de bekostigingscascade.

Ook wordt voorgesteld de WEB en het UWEB aan te passen om te bereiken dat er geen bekostiging meer is van studenten in deeltijdse bol-opleidingen. Omdat er geen deeltijdse bol-opleidingen meer worden bekostigd is het ook niet langer nodig dat de urennorm bepalend is voor de hoogte van de bekostiging. Daarmee is de urennorm niet langer een bekostigingsparameter. Voorts wordt met wijziging van het UWEB beoogd dat studenten in bbl-opleidingen die niet tijdig een bpv-plek hebben gevonden, niet langer bekostigd worden; deze laatste categorie moet worden gestimuleerd hetzij voor een andere opleiding, hetzij voor een bol-traject te kiezen. Het is immers onwenselijk dat studenten te lang in een bbl-traject blijven hangen zonder dat zij een bpv-plek hebben. Dan wordt de onderwijstijd voor de student slecht benut, de kans op uitval of studievertraging neemt toe en het risico is groot dat de studenten in plaats van te leren, op straat rondhangen.

### *5.3. Besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten ten behoeve van het onderwijs en onderzoek*

De bekostigde instellingen ontvangen een rijksbijdrage voor het verzorgen van onderwijs en (in het hoger onderwijs) het doen van onderzoek. De rijksbijdrage is een zogenoemd lumpsumbedrag: het bevoegd gezag is vrij in de besteding ervan, met dien verstande dat dit rechtmatig en doelmatig dient te geschieden. Dat geldt ook met betrekking tot publiek/private activiteiten, zoals bijvoorbeeld het exploiteren van horecavoorzieningen die mede ten doel hebben studenten praktijksituaties te laten oefenen. Een delegatiebepaling voor het vooraf stellen van concrete normen voor de besteding van publieke middelen aan private activiteiten ten behoeve van het onderwijs ontbreekt tot nu toe. De behoefte daaraan is in de afgelopen jaren echter gegroeid.

De noties, neergelegd in de Notities Helderheid Hoger onderwijs en Beroeps- en Volwasseneneducatie, over besteding van de rijksbijdrage hebben in de afgelopen jaren voor veel instellingen wel een bruikbaar uitgangspunt gevormd om hun bestedingsbeslissingen te toetsen, maar er hebben zich ook gevallen voorgedaan waarbij bleek dat dit instrumentarium onvoldoende concrete aanknopingspunten bood voor de instellingen om naar te handelen en voor de overheid om in te grijpen waar dat wel te overwegen zou zijn geweest.

De in het wetsvoorstel opgenomen delegatiebepalingen maken het mogelijk om bijvoorbeeld voor de besteding van publieke middelen aan private activiteiten in lagere regelgeving regels te stellen. Door heldere normen vooraf daalt de kans op onrechtmatigheden en kunnen mbo-, hbo- en wo-instellingen beter bepalen onder welke voorwaarden publiek-private investeringen ten behoeve van het onderwijs geoorloofd zijn. Daarbij staat steeds voorop dat de rijksbijdrage verstrekt wordt voor het verzorgen van onderwijs of het doen van onderzoek, zodat een investering van publieke middelen in private activiteiten alleen aan de orde kan en mag zijn als daarmee het belang van het onderwijs of het onderzoek is gediend. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kan de bevoegdheid nader inhoudelijk worden ingevuld. Het voornemen is om in de amvb een aantal principes op te nemen, zoals de beperking van financiële risico's en de proportionaliteit van de investeringen ten opzichte van de onderwijskundige meerwaarde. De concrete uitwerking geschiedt vervolgens in een ministeriële regeling.

## **6. Draagvlak in het veld**

Het Actieplan mbo «Focus op vakmanschap» en de daarin beschreven maatregelen is mede tot stand gekomen met inbreng vanuit het mbo. Over de maatregelen is het gesprek gevoerd met MBO Raad, NRTO, JOB en sociale partners. Ook zijn regionale bijeenkomsten georganiseerd waarin zowel bestuurders als docenten zijn uitgenodigd te reageren op de voorstellen. Vanwege deze uitgebreide consultatie is afgezien van internetconsultatie. In het veld is draagvlak voor veel van de maatregelen die in dit wetsvoorstel staan beschreven. Zo ziet het veld onder andere de roep om het opheffen van de drempelloze instroom beloofd. Ook over de maatregel verkorten en intensiveren van mbo-opleidingen is het mbo redelijk positief. Wel vraagt men aandacht voor een zorgvuldige invoering van de maatregel. Bovendien benadrukken de instellingen dat er een grote verscheidenheid is tussen opleidingen in verschillende sectoren en daarom pleiten ze voor het verkorten van alleen die opleidingen waarbij het kan. Wat betreft het verhogen van de urennorm was een veel gehoord geluid dat met de generieke maatregel van 1000 klokuren in het eerste leerjaar, waarvan ten minste 750 begeleide onderwijsuren, zoals was aangekondigd in het Actieplan, geen recht wordt gedaan aan de verschillen tussen de verschillende niveaus van beroepsopleidingen en sectoren. Het veld vraagt op dit punt van de overheid meer ruimte zodat instellingen naar eigen inzicht en rekeninghoudend met de diversiteit van de mbo-populatie een goede combinatie tussen theorie en praktijk kunnen maken. Dit heeft geleid tot een aanpassing van de voorstellen ten aanzien van de urennormen. Voor de voorstellen opgenomen in dit wetsvoorstel is dan ook nu draagvlak in het veld.

De introductie van de vooropleidingseisen voor niveau 2 heeft vrijwel alleen positieve reacties opgeroepen. Ten aanzien van de entreeopleiding had men in het bijzonder kritiek op de hoeveelheid begeleide onderwijsuren die in deze opleidingen verzorgd moeten gaan worden. Aan deze kritiek is tegemoetgekomen door in het wetsvoorstel het aantal begeleide onderwijsuren op ten minste 600 te stellen in plaats van op 750 uur.

## 7. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het voorliggende voorstel tot wijziging van de WEB is ter toetsing van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid voorgelegd aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). DUO acht het wetsvoorstel uitvoerbaar.

## 8. Financiële gevolgen rijksbegroting

De maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn uitgewerkt, staan niet op zichzelf maar hangen samen met andere maatregelen die de regering neemt en die zijn uitgewerkt in onder meer het Actieplan mbo «Focus op vakmanschap» en het Actieplan leraar 2020. Specifiek voor de in dit wetsvoorstel uitgewerkte maatregelen geldt het volgende.

In de bijlage van het regeerakkoord zijn onder nr. 6 (ombuigingen) met betrekking tot het verkorten van opleidingen mbo en onder nr. 9 (intensiveringen, kwaliteitsverbetering mbo) met betrekking tot intensivering onderwijs de volgende reeksen opgenomen:

(x € 1 miljoen, inclusief aandeel landbouw onderwijs)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	structureel
<b>Kwaliteitsverbetering MBO</b>	€ 150	€ 150	€ 150	€ 150	€ 150	€ 150	150
<b>Tegengaan studievertraging, verkorten en intensiveren opleidingen, vereenvoudigen kwalificatiestructuur *</b>	€ 30-	€ 50-	€ 140-	€ 145-	€ 150-	€ 160-	160-

\* Deze reeks is inclusief het aandeel dat bezuinigd wordt op de kenniscentra.

Uiteraard wijzigt ook de verdeling van het beschikbare budget over de instellingen. In dat verband zal bij de wijziging van het UWEB worden voorzien in een overgangstraject van enkele jaren.

## 9. Gevolgen voor Caribisch Nederland

Het uitgangspunt is dat bij wijzigingen van de Europees Nederlandse onderwijswetten, de wijzigingen ook in de BES-equivalenten worden voorgesteld, tenzij de specifieke situatie op de eilanden zich tegen een voorgenomen wijziging verzet. Aangezien dat niet het geval is, is de regelgeving voor Caribisch Nederland in dit wetsvoorstel in overeenstemming gebracht met de beoogde bepalingen voor het mbo in het Europese deel van Nederland.

Vervolgens moet worden gezien of het in verband met de uitvoerbaarheid en administratieve lasten nodig en mogelijk is om de wijziging tegelijk met die in Europees Nederland in werking te laten treden. Dit is de wijze waarop ten aanzien van de onderwijswetten aan het beginsel van legislatieve terughoudendheid inhoud wordt gegeven.<sup>1</sup> Aldus wordt gewaarborgd dat de onderwijsregelgeving voor Caribisch Nederland en de toepassing daarvan zo veel mogelijk blijft sporen met de onderwijsregelgeving die geldt voor het Europese deel van Nederland en wordt tóch recht gedaan aan het beginsel van legislatieve terughoudendheid door middel van uitgestelde inwerkingtreding. Dit uitgangspunt is in het onderhavige wetsvoorstel gehanteerd. De conclusie is dat het precieze tijdstip van inwerkingtreding van de wijziging van de equivalente BES-wetten nog nader gezien zal worden. Hierover zal contact plaatsvinden met vertegenwoordigers van de betrokken onderwijsinstellingen in Caribisch Nederland.

Momenteel is voor Caribisch Nederland een overgangsbekostiging afgesproken voor de jaren 2011 tot en met 2013. Het is de bedoeling de invoering van de in dit wetsvoorstel beschreven maatregelen voor

<sup>1</sup> Zie brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken I, 2011/12, 33 000 VII, C).

Caribisch Nederland vast te stellen op een nader bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

## **10. Administratieve lasten**

De administratieve lasten voor de instellingen nemen als gevolg van de voorgestelde wijzigingen niet of nauwelijks toe. De bekostiging van de instellingen geschiedt aan de hand van de gegevens die nu reeds in BRON moeten worden opgenomen. Behoudens de melding, bedoeld in de voorgestelde wijziging van de artikelen 9.1.5 en 9.2.1 van de WEB – die slechts zeer incidenteel aan de orde is – roept dit wetsvoorstel geen nieuwe informatieverplichtingen jegens de overheid in het leven. Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers.

## **11. Invoeringstraject**

Wat betreft de maatregel verkorten en intensiveren en de overige maatregelen die de onderwijsprogrammering raken wordt de invoering van het wetsvoorstel beoogd voor de studenten die instromen vanaf het schooljaar 2013–2014. Voorgesteld wordt de nieuwe systematiek voor de bekostiging (waaronder de cascade) te laten gelden met ingang van het bekostigingsjaar 2014.

Ter ondersteuning van de onderwijsinstellingen bij de invoering van de in dit wetsvoorstel beschreven maatregelen zal OCW een Uitvoeringskalender vervaardigen. Deze kalender biedt een overzicht van de belangrijkste wijzigingen in het beleid voor het mbo.

## **12. Samenloop met andere wetsvoorstellen**

Naast dit wetsvoorstel zijn er nog andere wetsvoorstellen in voorbereiding of bij het parlement aanhangig die aanpassingen in met name de WEB beogen. Het betreft het wetsvoorstel in verband met het invoeren van een nieuw arrangement voor de bekostiging van het beroepsonderwijs voor studenten van 30 jaar of ouder, alsmede het wetsvoorstel inzake vavo en overige educatie (Kamerstukken 33 146). Aangezien de onderwerpen van deze wetsvoorstellen verschillend zijn, op zichzelf staan en geen of weinig onderlinge samenhang hebben, is gekozen voor drie aparte wetsvoorstellen. Dit sluit aan bij de notitie Verzamelwetgeving die van de zijde van de regering in juli 2011 naar de Tweede en Eerste Kamer is gestuurd.

In het onderhavige wetsvoorstel is voorzien in technische samenloopartikelen die ervoor moeten zorgen dat de verschillende wijzigingen in wetten die door meer wetsvoorstellen bestreken worden, goed op elkaar aansluiten. In de fase dat dit wetsvoorstel voorligt bij de Tweede Kamer kunnen de samenloopbepalingen voor de diverse wetsvoorstellen worden gefinaliseerd; dit geschiedt dan bij nota van wijziging op basis van de actuele teksten van de wetsartikelen.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I. Wet educatie en beroepsonderwijs**

*Artikel I, onderdeel A (artikel 1.1.1 WEB)*

1. Aangezien wordt voorgesteld de opleidingen in de bol en bbl uitsluitend voltijds te laten zijn (zie artikel 7.2.7), bestaat niet langer behoefte aan de definities onder i1 en i2. Voor de beweegredenen voor afschaffing van de deeltijd bol, zie elders in deze memorie.

2. De definities onder l en m zijn aangepast in verband met de aanpassing van artikel 7.2.2, tweede lid. De nieuwe definities verwijzen nu rechtstreeks naar de inrichtingsbepalingen voor de bol- en de bbl-opleiding in artikel 7.2.7.

*Artikel l, onderdeel B (artikel 1.1.3 WEB)*

Deze wijziging is technisch van aard en betreft invoeging in de opsomming van nieuwe artikelnummers.

*Artikel l, onderdeel C (artikel 1.4.1 WEB)*

Dit artikelonderdeel voorziet erin dat voor het verkrijgen van diploma-erkenning voor niet-bekostigd onderwijs onderscheid gemaakt wordt tussen de verschillende leerwegen van een beroepsopleiding. Indien sprake is van een bol- of bbl-opleiding geldt de in artikel 7.2.7 opgenomen urennorm.

Zoals ook in het Algemene deel van deze toelichting al werd vermeld, is voor een aantal studenten noch de bol noch de bbl een geschikte leerweg om een mbo-diploma te halen. Vooral volwassenen (vrouwen met kinderen, werkenden) hebben baat bij een opleiding die meer mogelijkheden tot maatwerk biedt (zoals een vorm van afstandsonderwijs of een deeltijdopleiding). Voor deze doelgroep blijft de mogelijkheid bestaan voor het behalen van een mbo-diploma in de private sector via een andere leerweg dan de bol of de bbl.

Voor het verkrijgen van diploma-erkenning van een beroepsopleiding in andere leerwegen dan de bol of de bbl dient een instelling een aparte aanvraag in te dienen. Een licentie voor de bol en de bbl levert dus niet automatisch een licentie voor deze derde leerweg op, noch betekent het verkrijgen van een erkenning voor deze leerweg dat een instelling automatisch de licentie voor de bol en de bbl verkrijgt. Bij de beoordeling van een aanvraag voor diploma-erkenning bij een derde leerweg staat de kwaliteit van de examens centraal, en is voorts van belang dat de instelling kan aantonen over een deugdelijk stelsel van kwaliteitszorg te beschikken. Ook de andere wettelijke vereisten (als rechtsbescherming van de student, het hanteren van de correcte vooropleidingseisen en het gebruiken van onderwijsovereenkomsten en beroepspraktijkovereenkomsten) gelden voor deze leerweg.

Het is de instelling zelf die zorg moet dragen voor de borging van de kwaliteit van het onderwijs, in relatie met de afspraken die zij met de studenten maakt. De instelling zal naar (toekomstige) studenten die op een andere leerweg dan de bol en bbl worden ingeschreven transparant moeten communiceren wat de student van de instelling kan verwachten en zal tevens moeten melden dat de student beperktere rechten heeft dan studenten in een bol- of bbl-opleiding (zo is er geen aanspraak op studiefinanciering). Ook dient de instelling in voorkomend geval richting een leerbedrijf duidelijk te maken dat de werkgever van de student die een opleiding volgt in een andere leerweg dan de bol of de bbl geen vermindering aftrek ingevolge de Wet vermindering aftrek loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen krijgt.

Het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs zal primair gericht zijn op de kwaliteit van de examens – deze dienen te voldoen aan de landelijke standaarden voor de examenkwaliteit – en op het functioneren van de kwaliteitszorg.

Bekostigde instellingen kunnen deze derde leerweg alleen onbekostigd aanbieden. Daartoe moeten deze instellingen echter wel – net zoals de niet bekostigde instellingen – een aanvraag indienen.

Indien de opleiding in een andere leerweg dan de bol of de bbl niet meer aan de wettelijke vereisten (bijvoorbeeld inzake examens en kwaliteitszorg) voldoet kan de minister op grond van artikel 6.2.2 de diploma-

erkenning ten aanzien van deze beroepsopleiding in deze leerweg ontnemen.

*Artikel I, onderdeel D (artikel 2.2.1 WEB)*

Deze aanpassing maakt het mogelijk de berekeningswijze van de rijksbijdrage zodanig in te richten dat de bijdrage voor de exploitatiekosten en huisvestingskosten niet langer afzonderlijk berekend hoeft te worden. Door deze kostensoorten in één berekening onder te brengen wordt de berekeningswijze vereenvoudigd. Deze verandering heeft geen gevolgen voor de uitkomst van de berekening.

*Artikel I, onderdeel E (artikel 2.2.2 WEB)*

Hier wordt voorgesteld de terminologie in artikel 2.2.2, tweede lid, onderdeel a, van de WEB te verduidelijken. Feitelijk verandert er op dit punt niets voor de bekostiging.

De aanpassing scherpt voorts artikel 2.2.2, tweede lid, onderdeel b, van de WEB aan op het gebied van het meetellen van de diploma's van examendeelnemers. De aanscherping bestaat eruit dat alleen diploma's meetellen van die examendeelnemers die hun diploma hebben behaald binnen een periode van maximaal 2 kalenderjaren nadat zij als student (deelnemer) waren ingeschreven bij een instelling en toen de opleiding ongediplomeerd hebben verlaten. Degenen die later alsnog hun diploma hebben behaald als examendeelnemer zouden toch voor de bekostiging mee moeten tellen. Immers, zij hebben de opleiding waarvoor zij het examen afleggen, reeds genoten. Zij hebben echter de opleiding pas later voltooid. Het zou niet redelijk zijn om deze examendeelnemers, die soms nog maar een enkel examenonderdeel moeten afleggen, buiten de bekostiging te houden. De termijn waarbinnen deze examendeelnemers hun diploma moeten hebben behaald nadat zij de opleiding hebben verlaten, mag echter niet te lang zijn. Deze is gesteld op een maximum van 2 kalenderjaren, omdat er een duidelijke relatie moet zijn met het onderwijs zoals genoten en het behalen van het diploma. De diploma's van examendeelnemers die buiten die maximale termijn met goed gevolg examen hebben gedaan, tellen daarom in het voorstel niet langer mee voor de bekostiging. Overigens is voor de inschrijving als examendeelnemer een door het bevoegd gezag te bepalen vergoeding verschuldigd (zie artikel 8.1.1 van de WEB).

Als gevolg van de uitwerking van de maatregelen in het regeerakkoord is besloten het budget voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten (VOA) anders in te zetten. Dit is toegelicht in het algemeen deel van deze Memorie. De huidige tekst van het derde lid kan daardoor vervallen. Dit heeft tot gevolg dat de volgorde van de diverse leden gewijzigd dient te worden. Tevens is de inhoud aangepast.

Aangezien wordt voorgesteld uitsluitend voltijdse opleidingen te bekostigen is het onderscheid naar voltijdse en deeltijdse opleidingen niet langer relevant en kan het noemen van dit onderscheid in het huidige vierde lid (het nieuwe derde lid) achterwege blijven.

Het oude vijfde lid is vernummerd tot vierde lid en heeft een iets andere inhoud gekregen. Deze wijziging hangt samen met het voornemen tot een andere inrichting van de diplomawaardering voor niveau 2 tot en met 4. Nu bij de bekostiging van diploma's rekening gehouden wordt met al eerder in het mbo behaalde en bekostigde diploma's (de zogenoemde stapeling) is er geen reden meer om diploma's die binnen een kalenderjaar behaald zijn uit te sluiten van bekostiging. Wel uitgesloten van bekostiging worden diploma's die in een kalenderjaar behaald zijn als in dat kalenderjaar door die student al eerder een diploma is behaald van een hoger niveau. Het maakt voor de berekening van de waarde van een

diploma niet uit of diploma's behaald zijn aan één instelling of aan verschillende instellingen.

Het nieuwe vijfde lid heeft een nieuwe inhoud gekregen in verband met het voorstel om de maatstaf voor de diplomabekostiging niet toe te passen voor de entreeopleiding. Zie daarover het algemeen deel van deze memorie.

Verder kan de tekst van het huidige zesde lid worden geschrapt. Daarom zijn het zevende en achtste lid vernummerd tot zesde en zevende lid. In verband met de invoering van een wegingsfactor per verblijfsjaar in het beroepsonderwijs is in het nieuwe zesde lid opgenomen dat in de bekostigingsmaatstaven onderscheid kan worden gemaakt naar verblijfsduur van de student in één of meer opleidingen.

Het opnemen van het onderscheid naar soorten van instellingen maakt het mogelijk verschillende prijsfactoren te hanteren naargelang het soort instelling (roc, aoc of vakinstelling). De prijsfactoren kunnen in het Uitvoeringsbesluit WEB worden opgenomen. Deze systematiek, waarbij harmonisatie van prijsfactoren plaatsvindt, heeft grote voordelen. Er hoeven niet meer voor elke nieuwe opleiding en elk jaar opnieuw prijsfactoren te worden vastgesteld, zoals nu het geval is. Dit leidt tot een aanzienlijke vermindering van uitvoeringslasten. Het geeft zekerheid vooraf en voorkomt discussies over de hoogte van de prijsfactor bij nieuwe opleidingen.

Het is de bedoeling voor de roc's een wat lagere prijsfactor te hanteren dan voor vakinstellingen. Over het geheel genomen hebben roc's weinig studenten in de duurdere opleidingen. Zo dit het geval is, kunnen zij dit binnen de eigen bedrijfsvoering (bij de interne verdeling van de lumpsum) oplossen. De vakinstellingen daarentegen hebben deze mogelijkheid niet omdat zij weinig of nagenoeg geen goedkope opleidingen verzorgen, waardoor uitwisseling van middelen niet mogelijk is. Bovendien is bij vakinstellingen geen sprake van schaalvoordelen omdat daar relatief weinig studenten zijn ingeschreven.

Ook voor de aoc's zal een afzonderlijke prijsfactor worden vastgesteld. Voorts is opgenomen dat onderscheid naar behaalde diploma's kan worden gemaakt in verband met het voornemen tot een andere inrichting van de diplomawaardering voor niveau 2 tot en met 4. Daarbij wordt rekening gehouden met al eerder in het mbo behaalde en bekostigde diploma's (de zogenoemde stapeling).

#### *Artikel I, onderdeel F (artikel 2.2.4 WEB)*

Dit lid, waarin is bepaald dat bij de bekendmaking van de rijksbijdrage het bedrag voor gehandicapte studenten afzonderlijk wordt vermeld, wordt aangevuld opdat ook het bedrag voor de entreeopleiding binnen de lumpsum afzonderlijk zichtbaar wordt.

#### *Artikel I, onderdeel G (artikel 2.2.4a WEB)*

In het nieuwe artikel 2.2.4a is de wettelijke grondslag opgenomen om regels te kunnen stellen ten aanzien van de toelaatbaarheid van de besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten. Zie hierboven onder Algemeen. Het nieuwe artikel komt in de plaats van het huidige artikel 2.2.4a. De huidige tekst van artikel 2.24a kan vervallen omdat die geen betekenis meer heeft sinds de Bve-instellingen zelf de werkgeversrol vervullen en de verantwoordelijkheid van de Minister voor de uitkeringen aan gewezen personeel is beëindigd (Besluit van 3 november 2005 tot wijziging van onder meer het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met afronding van de decentralisatie van de uitkeringskosten van Bve-instellingen, Stb. 2005, 584).



*Artikel I, onderdeel H (artikel 2.2.5 WEB)*

Het betreft hier een technische aanpassing in verband met de beoogde aanpassingen in artikel 2.2.2.

*Artikel I, onderdeel I (artikel 2.4.1 WEB)*

Dit betreft een technische reparatie die verband houdt met het feit dat de kenniscentra thans zelf de werkgeversrol vervullen, net zoals de instellingen (zie toelichting onderdeel G).

*Artikel I, onderdeel J (artikel 2.4.3a WEB)*

In het nieuwe artikel 2.4.3a is de wettelijke grondslag opgenomen om regels te kunnen stellen ten aanzien van de toelaatbaarheid van de besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten. Ook kenniscentra krijgen een rijksbijdrage. Deze kapstokbepaling is analoog geformuleerd aan de desbetreffende bepaling voor de instellingen (het nieuwe artikel 2.2.4a). Zie hierboven onder Algemeen.

*Artikel I, onderdeel K (artikel 6.2.2 WEB)*

Dit artikel is technisch aangepast in verband met het nieuwe lid in artikel 1.4.1 (zie de toelichting bij onderdeel C).

*Artikel I, onderdeel L (artikel 7.1.2 WEB)*

De toevoeging dient ertoe aan te geven dat voor een beroepsopleiding in een andere leerweg bij een niet bekostigde instelling artikel 1.4.1, lid 1a, onverkort geldt.

*Artikel I, onderdeel M (artikel 7.2.2 WEB)*

In het eerste lid wordt in de te onderscheiden beroepsopleidingen de assistentopleiding vervangen door de entreeopleiding. Het tweede lid van artikel 7.2.2 is vereenvoudigd. De percentages die in de huidige bepaling voor het praktijkdeel worden genoemd, zijn geschrapt. Deze percentages kunnen vervallen nu in artikel 7.2.7 precies is aangegeven uit hoeveel begeleide onderwijsuren en praktijksen de bol en bbl ten minste moeten bestaan. Omdat het de bedoeling is het VOA budget toe te voegen aan het reguliere budget voor voornamelijk de entreeopleidingen is er geen noodzaak meer om dit in de wet te expliciteren. Om deze reden vervalt het vierde lid.

*Artikel I, onderdeel N (Artikel 7.2.4 WEB)*

In het tweede lid van artikel 7.2.4 is onderdeel d (vaststellen van de studielast door de minister) geschrapt; deze wijziging hangt samen met het nieuwe artikel 7.2.4a en de wijziging van artikel 7.2.7 van de WEB. Het zevende en achtste lid van artikel 7.2.4 zijn in gewijzigde vorm opgenomen in een nieuw artikel 7.2.4a.

*Artikel I, onderdeel O (Artikel 7.2.4a WEB)*

Het eerste lid is ontleend aan artikel 7.2.4, zevende lid. In het tweede en derde lid is de studieduur voor de onderscheiden beroepsopleidingen geregeld. Voor de entreeopleiding is de studieduur op 1 jaar bepaald. Volgens de nieuwe bepaling geldt een maximale studieduur van 3 jaar voor de opleidingen van het hoogste niveau (mbo 3 en 4). De studieduur

is gekoppeld aan het niveau dan wel, bij niveau 4, het type opleiding. De studieduur betreft het programma van de opleiding. Hoelang de individuele student over de opleiding doet is mede afhankelijk van de kennis en ervaring die de student heeft als hij aan de opleiding begint. Studenten die al meer kennis hebben dan vereist voor toelating tot de opleiding in kwestie, kunnen vrijstellingen krijgen en daardoor korter over de opleiding doen. Het uiteindelijke aantal jaren dat de student over de studie doet, hangt af van zijn vorderingen bij het doorlopen van de opleiding. Denkbaar is dat voor sommige middenkaderopleidingen de aangegeven maximale studieduur toch te kort is. In dergelijke gevallen ligt het in de rede toe te staan dat een langere studieduur wordt vastgesteld. De minister kan daartoe de mogelijkheid bieden. Een langere studieduur kan worden afgeleid uit het kwalificatiedossier voor een opleiding. Op basis van de daarin opgenomen beroepsvereisten kan tot de conclusie worden gekomen dat een langere studieduur van de betreffende opleiding noodzakelijk is. Het spreekt voor zich dat het hier gaat om uitzonderingen. In het overgrote deel zullen de middenkaderopleidingen binnen de gestelde maximale duur kunnen worden gegeven. Het bevoegd gezag moet de opleiding zo inrichten dat het diploma kan worden behaald binnen de vastgestelde opleidingsduur. Opleidingsprogramma's mogen niet langer maar ook niet korter duren dan de opleidingsduur die in de wet is vermeld. Bij de basisberoepsopleiding en de vakopleiding is een bandbreedte bepaald; die opleidingen kunnen dus in lengte variëren. Het gaat er om dat studenten opleidingen krijgen aangeboden die enerzijds aansluiten bij hun capaciteiten en hun wensen ten aanzien van hun toekomstige beroepsuitoefening en anderzijds dat de opleidingen ongeacht het niveau of de leerweg «body» hebben en studenten een goede startpositie bieden op de arbeidsmarkt. Voor de middenkaderopleiding wordt, om te borgen dat opleidingen voldoende «body» hebben, voorgesteld te bepalen dat het opleidingsprogramma niet minder dan 3 jaar mag bedragen. Dit is passend gelet op het hoge niveau van de opleiding (niveau 4) en de daarop afgestemde inhoud. Voor de entreeopleiding en de specialistenopleiding is het voorstel een programmaduur van één jaar vast te stellen. Een studieduur van een jaar is voor de entreeopleiding passend gezien de in die opleiding te bereiken onderwijsdoelen. Voor de specialistenopleiding is een jaar passend, omdat het een kopstudie betreft op de vakopleiding. De specialistenopleiding is er voor diegenen die geen middenkaderdiploma ambiëren (en over het algemeen ook geen doorstroom naar het hbo) maar wel een verdere verdieping in hun vak.

#### *Artikel I, onderdeel P (artikel 7.2.7 WEB)*

Het bevoegd gezag moet de opleiding zo inrichten dat binnen de vastgestelde studieduur het diploma van de opleiding daadwerkelijk kan worden behaald. Daarbij moet het onderwijsprogramma ook evenwichtig worden ingedeeld. De regering wil hiermee borgen dat in elk studiejaar een goede en evenwichtige verhouding bestaat tussen het aantal begeleide onderwijsuren en de beroepspraktijkvorming en ook dat de tijd van de student optimaal wordt benut; het mag niet gebeuren dat studenten binnen een studiejaar gedurende een bepaalde periode druk zijn met beroepspraktijkvorming, en daarna wekenlang niets doen (zoals nu nog wel voorkomt). In de onderwijs- en examenregeling moet een en ander helder staan beschreven.

Beroepsopleidingen kunnen nog slechts voltijds zijn ingericht. Zie daarover het algemeen deel van deze memorie. Er wordt vanuit gegaan dat de student in een studiejaar 1600 uur aan zijn studie besteedt (40 weken van 40 uren). Een studielast van 1600 uur per jaar dus. Het onderwijsprogramma dat door de instelling wordt verzorgd en dat bestaat

uit begeleide onderwijsuren en beroepspraktijkvorming beslaat (gemiddeld) ten minste 1000 van die 1600 uren. Meer mag. Het nieuwe derde en vierde lid bepalen hoeveel klokuren het onderwijsprogramma van de bol en bbl dienen te omvatten. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar begeleide onderwijsuren (uren verzorgd door de instelling) en de uren in de beroepspraktijkvorming (het onderricht in de praktijk). Zoals al in het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet, wordt voor de bol de norm voor onderwijstijd niet meer gesteld per afzonderlijk studiejaar, maar worden er normen gesteld aan het totale onderwijsprogramma dat voor de opleiding wordt ingericht en voor de hoeveelheid begeleide onderwijsuren en het aantal uren beroepspraktijkvorming die binnen het onderwijsprogramma ten minste moeten worden verzorgd. Voor de entreeopleidingen geldt dat binnen het onderwijsprogramma ten minste 600 begeleide onderwijsuren moeten worden verzorgd. Voor de andere eenjarige beroepsopleidingen (sommige basisberoepsopleidingen, en de specialistenopleiding) geldt dat tenminste 700 begeleide onderwijsuren moeten worden verzorgd en dat de beroepspraktijkvorming ten minste 250 klokuren moet omvatten. In totaal moeten er tenminste 1000 klokuren gemoeid zijn met begeleide onderwijsuren en beroepspraktijkvorming; als een opleiding in concreto het minimum aantal van 700 begeleide onderwijsuren telt, moet de bpv worden opgehoogd en vice versa. Voor de meerjarige opleidingen worden de aantallen voor de opleiding als geheel gegeven. Voor de bbl dient het onderwijsprogramma ten minste 240 begeleide onderwijsuren en ten minste 610 klokuren voor de bpv te omvatten. Dat sluit aan bij de gangbare praktijk van een dag in de week naar school en de andere dagen werken.

Bij begeleide onderwijsuren gaat het om onderwijsactiviteiten met een instructief karakter. In het zesde lid komt tot uitdrukking dat het daarbij moet gaan om uren waarin het onderwijspersoneel een actieve rol heeft in het onderwijsproces: het geeft les of instructie; ziet toe op de activiteiten van de studenten en kan direct ingrijpen als dat nodig is. Het geven van normen voor de begeleide onderwijsuren binnen het onderwijsprogramma is nodig omdat hiermee wordt voorzien in een meer evenwichtige wisselwerking tussen het schoolse leren en het praktijkleren gedurende de gehele studie. De omvang en de inhoud van begeleide onderwijsuren vormen in onderlinge samenhang een belangrijk aspect van de kwaliteit van de beroepsopleiding. De onder deze norm vallende onderwijsactiviteiten moeten voldoen aan de in de wet neergelegde eisen. Dit houdt concreet in dat het dient te gaan om zinvolle geprogrammeerde en geplande onderwijsactiviteiten, niet zijnde de beroepspraktijkvorming, die gericht zijn op het bereiken van de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding. De deelname van studenten daaraan vindt plaats onder verantwoordelijkheid en toezicht van het bevoegd gezag. Tevens zal door de mbo-instellingen gedurende deze begeleide onderwijsuren geborgd moeten worden dat de uitvoering van het onderwijsprogramma wordt verzorgd door een onderwijsteam, bestaande uit personeelsleden die op grond van de wet belast mogen worden met onderwijs- en onderwijsondersteunende taken, en altijd onder verantwoordelijkheid van een bevoegd docent.

Bij de uren onderwijstijd wordt uitgegaan van klokuren. Dat betekent dat waar sprake is van door instellingen ingeroosterde lessen van 50 minuten, deze voor het berekenen van de totale onderwijstijd moeten worden omgerekend naar klokuren. Voorbeeld: 10 lessen van 50 minuten staan gelijk aan 8 uren en 20 minuten onderwijstijd. Voor de bol en de bbl gaat het in verband met de aard van de opleidingen om verschillende aantallen uren. Bij de bol ligt het accent op het onderwijs dat wordt gegeven door de instelling, bij de bbl ligt het accent op het onderricht in

de beroepspraktijk. Voorts is bij de bol onderscheid gemaakt tussen het eerste studiejaar en de latere studie jaren. De reden voor het maken van dat onderscheid en de onderwijsintensivering met name in het eerste leerjaar te laten plaatsvinden, vloeit voort uit het voornemen van de regering om het onderwijs voor jongeren kwalitatief beter en uitdagender te maken. Een belangrijke voorwaarde om dit doel te bereiken is het verhogen van het aantal begeleide onderwijsuren in het eerste leerjaar. Dit moet ertoe bijdragen dat jongeren direct bij aanvang van de opleiding een intensief onderwijsaanbod krijgen en daardoor beter bij de les worden gehouden. Onderzoeksliteratuur toont aan dat meer of extra onderwijstijd over het algemeen positieve effecten heeft op prestaties van leerlingen. Bovendien wordt het risico op schooluitval kleiner als jongeren vanaf het begin van de opleiding stevig bij de les worden gehouden. Ten slotte bevordert een dergelijke omvang van de begeleide onderwijstijd in het eerste studiejaar dat studenten beter voorbereid aan de beroepspraktijkvorming beginnen.

Het zevende lid is ontleend aan het huidige derde lid, tweede volzin, van artikel 7.2.7. De formulering is aangepast aan de overige wijzigingen in dit artikel. Deze bepaling is alleen relevant voor de basisberoepsopleiding en de vakopleiding, aangezien voor de vast te stellen studieduur van alleen die opleidingen een bandbreedte wordt voorgesteld (zie het nieuwe artikel 7.2.4a). Het verplichte uren aantal kan dan ingeval van een onvolledig laatste studiejaar naar evenredigheid worden vastgesteld. Dit geldt zowel voor de bol- als de bbl-opleiding.

*Artikel I, onderdelen M, Q, W, AA, BB (artikelen 1.1.3, 7.2.2, 7.4.4a, 8.1.7, opschrift hoofdstuk 8, titel 4, artikel 8.4.2 WEB), artikel II (artikelen 10b6, 10b8, 10b9, 10f, 33b van de Wet op het voortgezet onderwijs) en artikel III (artikel 1:1 van de Wet studiefinanciering 2000)*

Deze aanpassingen zijn van technische aard als gevolg van de naamswijziging van de assistentopleiding in entreeopleiding.

*Artikel I, onderdeel R (artikel 7.4.8 WEB)*

In artikel 7.4.8, tweede lid, wordt opnieuw de onderwijs- en examenregeling verplicht gesteld. De wijze waarop de uren norm voor de bol-opleidingen wordt ingericht maakt het onvermijdelijk dat de instelling ook vooraf en per (cluster van) opleiding(en) helderheid biedt over de inhoud en de inrichting van het onderwijsprogramma en de regeling van het examen. Daartoe wordt voorgesteld in dit artikellid te expliciteren dat de beschrijving van onderwijsprogramma en examenregeling vóór aanvang van de opleiding wordt vastgelegd in de onderwijs- en examenregeling en dat per studiejaar wordt aangegeven hoeveel begeleide onderwijsuren en klokuren beroepspraktijkvorming het onderwijsprogramma heeft en aan welke programma-onderdelen deze uren worden besteed. Immers, als niet meer per studiejaar wordt gekeken naar de invulling van de uren norm, maar per opleiding, moet voor het begin van de studie het complete beeld beschikbaar zijn. Zowel voor de student als voor de toezichthouder. Indien de instelling studenten laat starten met een domein- of kwalificatiedossierprogramma moet vanzelfsprekend ook dit onderdeel van het onderwijsprogramma in de onderwijs- en examenregeling worden uitgewerkt.

De instelling beslist zelf welke vorm de onderwijs- en examenregeling heeft, of deze wordt vastgesteld per opleiding of per groep van opleidingen en op welke wijze deze voorafgaand aan de start van de opleiding beschikbaar wordt gesteld aan studenten en andere belanghebbenden. De instelling maakt per OER duidelijk voor welke cohorten die geldt. De

deelnemersraad (studentenraad) heeft instemmingsrecht op de informatieverstrekking aan studenten (artikel 8a.2.2., derde lid). Het derde lid is gewijzigd in verband met de aanpassing van artikel 7.2.7. De regels die bevoegd gezag stelt omtrent het bindend studieadvies worden via het deelnemersstatuut voor instemming voorgelegd aan de deelnemersraad (vierde lid).

*Artikel I, onderdeel S (hoofdstuk 8 WEB)*

Het opschrift van Hoofdstuk 8 wordt aangevuld om de inhoud van het hoofdstuk ook in het opschrift te vermelden.

*Artikel I, onderdelen T en U (artikelen 8.1.1, 8.1.1a tot en met 8.1.1d WEB)*

Het oude artikel 8.1.1 is inhoudelijk in stand gebleven, maar opgeknipt in separate artikelen. Artikel 8.1.1a dat bepalingen bevat over de te verstrekken gegevens bij inschrijving, is ongewijzigd gebleven en vernummerd tot artikel 8.1.1d. Het nieuwe artikel 8.1.1 is nu een algemeen artikel geworden dat altijd geldt voor welke inschrijving dan ook. De inschrijving voor enerzijds de entreeopleiding en anderzijds de inschrijving voor de overige beroepsopleidingen zijn in separate artikelen ondergebracht (artikel 8.1.1a respectievelijk artikel 8.1.1b). Dat betekent dat indien iemand ingeschreven wil worden voor een entreeopleiding voor dat geval de artikelen 8.1.1 en 8.1.1a van toepassing zijn. Tenslotte heeft de inschrijving voor een opleiding educatie ook haar eigen artikel (8.1.1c) gekregen. Voor deze indeling is gekozen om het lastig leesbare artikel 8.1.1 niet nog lastiger leesbaar te maken met de wijzigingen als gevolg van het invoeren van de entreeopleiding.

Artikel 8.1.1a regelt de inschrijving voor de entreeopleiding. Zie ook Hoofdstuk 4 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. Naast de eisen voor inschrijving volgend uit artikel 8.1.1 is voor de inschrijving voor de entreeopleiding vereist dat die persoon niet voldoet aan tenminste de vooropleidingseisen van de basisberoepsopleiding. Dat betekent dat als iemand voldoet aan de vooropleidingseisen van mbo-2, mbo-3 en mbo-4, deze persoon derhalve niet kan worden ingeschreven voor de entreeopleiding. Daarnaast is een verwijzing opgenomen naar de Leerplichtwet zodat ook niet iemand kan worden ingeschreven die nog leerplichtig is en dus feitelijk thuishoort in het voortgezet onderwijs. Het tweede lid regelt een uitzondering op deze laatste regel.

Als iemand reeds eerder twee jaren ingeschreven is geweest voor een entreeopleiding (ook bij een andere instelling) kan het bevoegd gezag de inschrijving weigeren (zie ook § 4.3.7 van het algemeen deel).

Voor de inschrijving voor een entreeopleiding zijn de artikelen 8.1.1 en 8.1.1b alsmede artikel 8.2.1, vijfde en zesde lid relevant.

Artikel 8.1.1c regelt de inschrijving voor de basisberoepsopleiding, de vakopleiding en de middenkaderopleiding. Het is technisch iets anders geredigeerd om de leesbaarheid te vergroten. Verder is een volzin toegevoegd ten aanzien van de regeling van werkzaamheden van de toelatingscommissie.

Ook artikel 8.1.1d is inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van het oude zesde lid van artikel 8.1.1.

*Artikel I, onderdeel V (artikel 8.1.3 WEB)*

Nu voor de entreeopleiding een wettelijk bindend studieadvies wordt ingevoerd doet dit de vraag rijzen waarom een bindend studieadvies niet voor de niveaus twee tot en met vier wordt ingevoerd. Dat heeft te maken met de aparte positie van de entreeopleiding, zijnde drempelloos. Een

instelling is in tegenstelling tot de overige niveaus niet gerechtigd een persoon te weigeren voor de entreeopleiding. Voor de andere niveaus heeft de instelling die mogelijkheid wel. De instelling kan er bijvoorbeeld voor kiezen om in elke onderwijsovereenkomst de mogelijkheid van bindend studieadvies op te nemen, ook voor de andere niveaus. De keuze is aan het bevoegd gezag. Verder kan er gedacht worden aan bepalingen over de gedragingen van de student bijvoorbeeld door te verwijzen naar het deelnemersstatuut. Uiteraard zal het geven van een bindend studieadvies aan eisen van zorgvuldigheid moeten voldoen. Dit is toetsbaar door de rechter.

*Artikel I, onderdeel X (artikel 8.1.7a WEB)*

Er wordt een nieuw artikel ingevoegd dat een nieuw fenomeen in het middelbaar beroepsonderwijs introduceert: het bindend studieadvies. Dit advies wordt aan iedere student in de entreeopleiding verstrekt. De termijn waarop dit dient te gebeuren is uiterlijk binnen vier maanden na aanvang van de opleiding. Voor de meeste studenten betekent dit feitelijk dat die periode van 4 maanden direct ingaat na de zomervakantie. Voor degenen die later starten gaat de periode van 4 maanden ook later in. Het advies kan inhouden om een andere, beter passende entreeopleiding te gaan volgen bij dezelfde of bij een andere instelling. Indien de student het advies krijgt de opleiding niet voort te zetten dan kan het bevoegd gezag besluiten tot ontbinden van de onderwijsovereenkomst, hetgeen leidt tot uitschrijving. Deze uitschrijving moet – voor degenen die direct na de zomervakantie gestart zijn – plaatsvinden voor 1 februari van elk kalenderjaar in verband met het niet-meetellen van deze student voor de bekostiging. Het is immers niet terecht dat een student nog meegeteld wordt voor de bekostiging indien deze als gevolg van een bindend studieadvies houdende een ontbinding van de onderwijsovereenkomst wordt uitgeschreven. Het is daarom zaak dat het bevoegd gezag voor 1 februari dit heeft gedaan. Voordat een student echter kan worden uitgeschreven, moet er eerst een zorgvuldig traject worden doorlopen. Dat vereist de zorg die een bevoegd gezag moet betrachten jegens zijn studenten. In de praktijk zal het bevoegd gezag aan de hand van de onderwijsovereenkomst met de student constateren dat de opleiding niet goed verloopt. Voor de student mag een studieadvies niet als een verrassing komen. Een negatief bindend studieadvies voor de entreeopleiding is aan de orde als over de gehele linie de student weinig of geen vorderingen laat zien. Het gaat daarbij dus niet om een zware onvoldoende bij een enkel vak. Als het niet goed gaat, moet de student tijdig worden gewaarschuwd en een reële termijn krijgen – te denken valt aan 2 maanden – om verbetering te laten zien, hetgeen naar genoegen van het bevoegd gezag moet zijn. Hierbij moet uiteraard rekening worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de student. De laatste volzin van het tweede lid is opgenomen om te garanderen dat het bevoegd gezag zelf uiteraard niet ingebreke is gebleven ter zake. Indien uiteindelijk toch wordt overgegaan tot ontbinding en uitschrijving van de desbetreffende student, heeft deze de gelegenheid binnen twee weken nadat het advies is uitgebracht, tegen dit advies beroep in te stellen bij de Commissie van beroep voor de examens van de instelling. De bepalingen over de Commissie van beroep zijn van overeenkomstige toepassing, waardoor de mogelijkheid van een voorlopige voorziening (artikel 7.5.3) ook openstaat.

*Artikel I, onderdeel Y (artikel 8.2.1 WEB)*

Het oorspronkelijke artikel 8.2.1 is grotendeels gelijk gebleven. Voor iedere beroepsopleiding (m.u.v. de entreeopleiding en opleidingen educatie) is in een apart lid de vereiste vooropleidingseisen opgesomd. Het eerste lid

ziet op de middenkaderopleiding. Nieuw daarbij is dat het diploma van een vakopleiding (niveau 3) ook kan leiden tot een niveau-4 opleiding. Het tweede lid is gelijk gebleven. Het derde lid bevat de vooropleidingseisen voor de vakopleiding. Daar is nu een diploma basisberoepsopleiding aan toegevoegd. Het vierde lid regelt de vooropleidingseisen voor de basisberoepsopleiding waarin nu ook een diploma entreeopleiding is opgenomen. Het vijfde lid is vrijwel ongewijzigd gebleven met dien verstande dat de assistentopleiding is vervangen door de entreeopleiding.

Indien een persoon ingeschreven wil worden voor een entreeopleiding dient allereerst te worden vastgesteld dat deze persoon niet voldoet aan de vooropleidingseisen van andere mbo-niveaus (zie artikel 8.1.1a). Is dat het geval, dan kan deze persoon niet worden ingeschreven voor een entreeopleiding. Indien iemand niet voldoet aan bijvoorbeeld de vereisten voor een mbo-2 opleiding (of een opleiding op een hoger niveau), maar deze toch graag wil volgen dan *kan* het bevoegd gezag besluiten om deze persoon een toelatingstoets te laten afleggen. Indien het resultaat daarvan positief uitvalt, kan deze persoon ingeschreven worden voor mbo-2 of hoger. Het is niet de bedoeling dat het zesde lid wordt toegepast om iemand die wel voldoet aan de vooropleidingseisen van de basisberoepsopleiding, de vakopleiding of de middenkaderopleiding in te schrijven voor een opleiding op een lager niveau dan waarvoor diegene toelaatbaar is.

#### *Artikel I, onderdeel Z (artikel 8.2.2 WEB)*

Met de toevoeging van een nieuwe volzin aan het eerste lid wordt beoogd om bij ministeriële regeling nadere vooropleidingseisen te kunnen stellen bovenop het generieke doorstroomrecht binnen het mbo dat in artikel 8.2.1 (nieuw) is neergelegd. Zoals bij vmbo'ers het vak wiskunde vereist kan worden voor toelating tot een beroepsopleiding in de techniek, kunnen dan bij doorstromers binnen het mbo ook waar nodig eisen worden gesteld aan kennis en vaardigheden die in de voorafgaande opleiding moeten zijn opgedaan om met vrucht aan de vervolgopleiding te kunnen deelnemen.

#### *Artikel I, onderdelen CC en DD (artikelen 9.1.5 en 9.2.1 WEB)*

Van de in artikel 9.1.5, tweede lid, van de WEB aan een instelling geboden mogelijkheid om taken aan een kenniscentrum op te dragen werd in het verleden slechts een enkele maal gebruik gemaakt. Het ging daarbij om opleidingen voor puur ambachtelijke beroepen die alleen konden worden gecontinueerd door het onderwijs te concentreren op één locatie, met intensieve samenwerking tussen een roc en het betrokken kenniscentrum. Een dergelijke samenwerking valt toe te juichen. Er hebben zich echter recent kenniscentra gemeld met plannen voor een verder gaande rol van het kenniscentrum bij opleidingen, ook in gevallen waarin niet het behoud van een unieke opleiding op het spel stond. Een dergelijke rol van een kenniscentrum past niet bij zijn wettelijke taak. Beoogd wordt daarom aan deze bepaling en aan haar spiegelbeeld, artikel 9.2.1, vierde lid, van de WEB (waarin het gaat om het opdragen van taken door een kenniscentrum aan een instelling) toe te voegen dat bij ministeriële regeling voorwaarden kunnen worden gesteld aan het opdragen van de uitoefening van wettelijke taken en bevoegdheden door een instelling aan een kenniscentrum, en omgekeerd door een kenniscentrum aan een instelling. Tevens dient van een dergelijke opdracht melding te worden gedaan aan de minister zodat zichtbaar is hoe hiermee wordt omgegaan. Deze toevoegingen zijn gedaan om duidelijkheid te scheppen over wanneer wel en wanneer niet van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt.

Het wettelijk criterium «indien dat dienstig is voor een goede uitvoering van deze wet» is daarvoor te onbepaald. Door verdere invulling van dit criterium kan eventueel misbruik en oneigenlijk gebruik worden tegengegaan. De gedachte daarbij is dat instellingen en kenniscentra in principe hun wettelijke taak zelf uitvoeren met eigen personeel, tenzij er goede redenen zijn deze taak uit te besteden.

Door de voorgestelde toevoegingen bestaat niet langer behoefte aan de laatste volzin in artikel 9.2.1, vierde lid; deze volzin komt niet voor in artikel 9.1.5, tweede lid. De verplichting tot het vaststellen van een reglement door een kenniscentrum waarin de taken en bevoegdheden worden vastgelegd die worden opgedragen aan een instelling, alsmede richtlijnen voor de uitoefening daarvan, is niet langer nodig. Aangenomen wordt dat aan het uitbesteden van de uitoefening van wettelijke taken en bevoegdheden een overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer ten grondslag zal liggen. Daarin zal zijn opgenomen welke taken en bevoegdheden zijn uitbesteed en op welke wijze de uitoefening daarvan zal plaatsvinden. Bij ministeriële regeling kunnen ook op dit punt voorwaarden worden gesteld.

*Artikel I, onderdeel EE (artikel 12.4a.1 WEB)*

Deze bepaling scheidt overgangsrecht voor de studenten die vóór de invoeringsdatum van deze wet al met een beroepsopleiding bezig waren. Zij kunnen die opleiding afmaken volgens de huidige regels. De termijn daarvoor is beperkt tot één studiejaar na het aflopen van de voor hen geldende studieduur. Deze beperking is opgenomen om de instellingen niet te lang met de organisatie van de opleidingen «oude stijl» te belasten. Dit zou te veel uitvoeringslasten met zich brengen. Een termijn van een jaar extra na het aflopen van de voor een student geldende studieduur wordt redelijk geacht.

*Artikel IV. Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*

Dit artikel wijzigt de WHW door toevoeging van een nieuw artikel 2.7a teneinde regels te kunnen stellen ten aanzien van de toelaatbaarheid van de besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten. Zie hierboven onder Algemeen.

*Artikel V tot en met VII. WEB BES, WVO BES, WSF BES*

Deze artikelen betreffen de overeenkomstige aanpassingen in de relevante onderwijswetten voor Caribisch Nederland.

*Artikel VIII tot en met X. Samenloopbepalingen*

Deze artikelen bevatten samenloopbepalingen in verband met andere bij het parlement aangehangige wetsvoorstellen die wijzigingen van dezelfde wetten bevatten. Hierdoor sluiten de verschillende wijzigingen tekstueel op elkaar aan (zie onder Algemeen, hoofdstuk 12).

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart