

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen  
De Minister: mr. drs. I.K. van Engelshoven  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

Datum  
9 november 2021

Ons kenmerk  
NVAO/

Bijlage(n)  
1

Onderwerp  
Uitvoeringstoets Wetsvoorstel leeruitkomsten hoger onderwijs

Contact

[REDACTED]

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

Bij brief van 8 juni 2021 heeft u de NVAO verzocht een uitvoeringstoets uit te voeren van het wetsvoorstel leeruitkomsten hoger onderwijs voor de verankering van het huidige experiment leeruitkomsten. Op 20 juli 2021 heeft de NVAO in concept gereageerd op het wetsvoorstel. Vervolgens is op 15 oktober 2021 een nieuwe versie van het wetsvoorstel aan de NVAO toegestuurd met een nieuw verzoek tot het uitvoeren van een uitvoeringstoets. Met deze brief en bijlage reageer ik op uw verzoek.

Alvorens in te gaan op de uitvoeringstoets, wil ik benadrukken dat de NVAO de kansen en mogelijkheden van meer flexibilisering in het hoger onderwijs door het werken met leeruitkomsten ondersteunt. Zoals eerder gemeld heeft de NVAO in de vinger-aan-de-polsgesprekken en in de visitaties gezien dat het experiment veel positieve energie binnen de deelnemende hogescholen losmaakt.

De NVAO komt op basis van de beoordeling van het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting tot de conclusie dat het wetsvoorstel in de huidige vorm uitvoerbaar is, onder de voorwaarde dat bepaalde onderdelen worden aangepast of verduidelijkt in het wetsvoorstel of in de Memorie van Toelichting.

De voorgestelde aanpassing betreft drie punten: in het wetsvoorstel ontbreekt een definitie van onderwijseenheden, de NVAO acht het noodzakelijk het begrip 'gefaciliteerde leerroute' te vervangen door 'geprogrammeerd leeraanbod' en de NVAO vraagt aandacht voor de problematiek bij onvolledige opleidingen.

Wij zien graag uw reactie op onze uitvoeringstoets tegemoet.

Met vriendelijke groet,  
Namens het NVAO bestuur,

[REDACTED]

## BIJLAGE

### Uitvoeringstoets: Wetsvoorstel leeruitkomsten hoger onderwijs

Hieronder vindt u de uitvoeringstoets op het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) inhoudende de verankering van de mogelijkheid om een opleiding in te richten op basis van een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten (hierna: wetsvoorstel), uitgevoerd door de NVAO, zoals gevraagd bij brief van 8 juni 2021 door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW). De NVAO heeft op 20 juli 2021 een concept uitvoeringstoets aan OCW gestuurd. Vervolgens is een nieuwe versie van het wetsvoorstel op 15 oktober 2021 aan de NVAO voorgelegd. De onderstaande uitvoeringstoets ziet op de laatste toegezonden versie van het wetsvoorstel van 15 oktober 2021.

#### 1. Algemeen

De NVAO ondersteunt de ontwikkelingen rondom leeruitkomsten en flexibilisering; flexibilisering van opleidingen is op dit moment al mogelijk onder de huidige WHW. Onderwijseenheden zijn al flexibel in te richten en eerdere opgedane kennis en vaardigheden kunnen worden meegenomen via (EVC-)vrijstellingen. De voorgestelde wetswijzigingen zijn in dit licht niet nodig. In het wetsvoorstel is de noodzaak van deze wetswijziging niet duidelijk omschreven.

#### 2. Conclusie

De NVAO komt op basis van de beoordeling van het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting tot de volgende conclusie:

Het wetsvoorstel is in de huidige vorm uitvoerbaar, onder de voorwaarde dat bepaalde onderdelen worden aangepast of verduidelijkt in het wetsvoorstel of in de Memorie van Toelichting.

Deze conclusie volgt uit de volgende constatering:

1. In het wetsvoorstel ontbreekt een definitie van onderwijseenheden.
2. De NVAO acht het noodzakelijk het begrip 'gefaciliteerde leerroute' te vervangen door 'geprogrammeerd leeraanbod'.
3. Verder vraagt de NVAO aandacht voor de problematiek bij onvolledige opleidingen.

Daarnaast heeft de NVAO enkele opmerkingen bij verschillende onderdelen van het wetsvoorstel. Hieronder wordt nader op deze constatering en elementen ingegaan.

#### 3. Onderwijseenheden

In het wetsvoorstel is een definitie van leeruitkomsten opgenomen, die luidt als volgt:  
*eenheid van leeruitkomsten: onderwijseenheid waarin een samenhangend geheel van kennis, inzicht en vaardigheden is opgenomen welke een student op een leerwegonafhankelijke manier kan verwerven en waarvan de beheersing op een leerwegonafhankelijke manier kan worden aangetoond;*

In de definitie wordt de eenheid van leeruitkomsten geschaard onder een onderwijseenheid. Echter, een onderwijseenheid is niet gedefinieerd in de WHW. Indien gekozen wordt om een definitie van eenheden van leeruitkomsten in de WHW op te nemen, dan acht de NVAO het noodzakelijk dat het begrip onderwijseenheid wordt gedefinieerd. Dit heeft twee redenen. Ten eerste wordt de definitie van eenheden van leeruitkomsten hiermee verduidelijkt. Ten

tweede ontbreekt in het huidige wetsvoorstel wat de verhouding is tussen een onderwijseenheid en een eenheid van leeruitkomsten.

Een voorstel voor een definitie van het begrip onderwijseenheid kan zijn:

*Een onderwijseenheid is een formeel afgebakend en inhoudelijk samenhangend geheel binnen het onderwijsprogramma waarvan de leerdoelen, het daarbij horende geprogrammeerde leeraanbod, de wijze van toetsing en de studielast (uitgedrukt in studiepunten) expliciet zijn beschreven. Alle onderwijseenheden samen vormen het onderwijsprogramma dat opgenomen is in de onderwijs- en examenregeling en is goedgekeurd door de examencommissie.*

Een toelichting op de definitie van het begrip onderwijseenheid:

Het geprogrammeerde leeraanbod bevat een beschrijving van de leerinhoud (als kennis, inzichten, vaardigheden en professionele vorming), de werkvormen, leeractiviteiten, begeleiding en is duidelijk over welke (digitale) leeromgeving de student kan beschikken.

#### **4. Gefaciliteerde leerroute**

In de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel is gesteld dat een opleiding verplicht is om ten minste één leerroute te faciliteren.

In de Memorie van Toelichting (paragraaf 2.3.1. / p. 7) staat het volgende:

*Als een opleiding volledig wordt ingevuld met eenheden van leeruitkomsten, geldt ook dat de opleiding minimaal één gefaciliteerde leerroute aanbiedt die op opleidingsniveau of per onderwijseenheid wordt vastgelegd. De NVAO blijft per onderwijseenheid toetsen of de kwaliteit van de opleiding voldoende is.*

De NVAO ondersteunt ten eerste de gedachte achter deze passage in de Memorie van Toelichting omdat het voor de kwaliteitsborging van opleidingen cruciaal is dat er een vastgelegd en beoordeelbaar leeraanbod is.

De NVAO acht het echter noodzakelijk om het begrip gefaciliteerde leerroute te vervangen door 'geprogrammeerd leeraanbod'. De kern van het begrip programmeren is dat de opleiding eenzijdig een aanbodgerichte leerroute vaststelt die de student kan volgen. Het begrip faciliteren is niet scherp genoeg om het verschil tussen beide leerroutes aan te geven omdat binnen een geprogrammeerd leeraanbod de opleiding (tegelijktijd) persoonlijke leerroutes van studenten faciliteert.

#### **5. Onvolledige opleidingen**

De mogelijkheid om een onvolledige opleiding aan te bieden is enkel voor niet-bekostigd onderwijs in het wetsvoorstel opengesteld. Dit houdt in dat de NVAO een aantal bekostigde onvolledige opleidingen niet kan accrediteren. Dit betreft o.a. bekostigde tweedegraads lerarenkopleidingen waarbij de vakopleiding wordt betrokken. Door deze weg voor bekostigd onderwijs af te sluiten ontstaat een onwenselijke en onwerkbaar situatie. Daarnaast acht de NVAO dit onwenselijk vanuit de wens om zoveel mogelijk een gelijk speelveld voor niet-bekostigd en bekostigd onderwijs te realiseren.

Verder acht de NVAO het van wezenlijk belang voor een deugdelijke accreditatie dat de opleiding niet alleen de eenheden van leeruitkomsten beschrijft maar ook het geprogrammeerde leeraanbod van zowel het curriculumdeel dat zij wel en niet daadwerkelijk aanbiedt; dus voor de gehele duur van de geprogrammeerde opleiding. Dit geldt voor alle opleidingen met eenheden van leeruitkomsten.

## **6. Studielast**

In artikel 7.14a van het wetsvoorstel staat dat de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer dan 30 studiepunten kan bedragen, terwijl in het experiment Leeruitkomsten de maximale studielast van een eenheid van leeruitkomsten 30 studiepunten is. De NVAO acht het wenselijk om bij een eenheid van leeruitkomsten vast te houden aan de maximale studielast van 30 studiepunten. De grootte van een eenheid van leeruitkomsten moet het mogelijk maken om de eenheid in zijn geheel en in één keer te kunnen toetsen. Hoe groter de eenheid, hoe lastiger het is om een eenheid in zijn geheel valide en betrouwbaar te toetsen.

## **7. Studieplan**

In artikel 7.14a van het wetsvoorstel is de uitwerking van het studieplan voor een leerroute met eenheden van leeruitkomsten opgenomen. De NVAO adviseert om de gedetailleerde uitwerking in het wetsvoorstel aan te passen zodat alleen de hoofdlijnen van het studieplan worden vastgelegd en dat nadere uitwerking volgt in (zoals meer gebruikelijk) lagere wetgeving of uitvoeringsbeleid. Dit verhoogt de flexibiliteit van dit instrument aansluitend bij de flexibiliteit van deze leerroutes.

## **8. Administratieve zaken**

Voor de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel zal de NVAO nader (uitvoerings)beleid moeten opstellen, het administratieve proces moeten herinrichten en panels moeten instrueren over de invulling van de beoordeling bij eenheden van leeruitkomsten. Voor deze zaken vraagt de NVAO genoeg tijd om deze processen in gang te zetten. Ook het onderwijsveld zal helder moeten worden in- en voorgelicht over de uitwerkingen van dit wetsvoorstel.

De NVAO zal de bovenstaande aanpassingen zoveel als mogelijk inpassen in bestaande processen en afspraken. De exacte impact van dit wetsvoorstel op de organisatie en de training van panelleden is nog niet te overzien. Als dit te bewerkstelligen is binnen de huidige begroting zal de NVAO dit accommoderen. Is dat niet zo dan gaat de organisatie ervan uit dat nadere financiële afspraken worden gemaakt met het ministerie over de uitvoering van deze taak.

Als de voorgestelde maatregelen aanpassingen in de inrichting van het administratieve proces in CROHO betekenen, dan vraagt de NVAO direct bij die inrichting betrokken te zijn om uitvoeringsproblemen te voorkomen.