

Vergaderjaar 2025–2026

36 670

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en een aantal andere wetten in verband met het verbeteren van de aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt (verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 oktober 2025

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de schriftelijke inbreng bij het wetsvoorstel verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt. De regering is erkentelijk voor de getoonde belangstelling en de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, en BBB.

Deze nota naar aanleiding van het verslag volgt zoveel mogelijk de indeling van het verslag. Een enkele keer is daarbij de beantwoording van vragen die door meerdere fracties zijn gesteld, samengenomen.

Alvorens in te gaan op de vragen in het verslag, wens ik enkele aspecten met betrekking tot de herziening van de urennorm nader toe te lichten. Ik heb de tijd genomen om, naar aanleiding van uw kritische vragen over de onderwijskwaliteit bij de herziene urennorm, te bezien waar in het wetsvoorstel risico's ontstaan en hoe ik deze weeg. Tevens wil ik ingaan op de motie¹ van het lid Soepboer, waarin is toegezegd om met gegevens van de inspectie in kaart te brengen hoeveel contacturen in het mbo daadwerkelijk worden gehaald.

Nadere toelichting herziening van de urennorm

De kracht van het mbo ligt in de samenwerking tussen onderwijsinstellingen en het werkveld. Het is een unieke combinatie van onderwijs en praktische beroepsbeleving binnen een opleiding. Tot voor kort bestond het onderwijs uit een theoretisch deel op school en een praktisch deel in de vorm van stages, en de urennorm was hierop afgestemd. De snel veranderende arbeidsmarkt en de dynamiek van de werkplek vereisen echter een onderwijsprogramma dat voldoende flexibiliteit biedt

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 31 524, nr. 629.

en waarbij onderwijsvormen worden toegepast die een integratie van school en praktijk mogelijk maken.

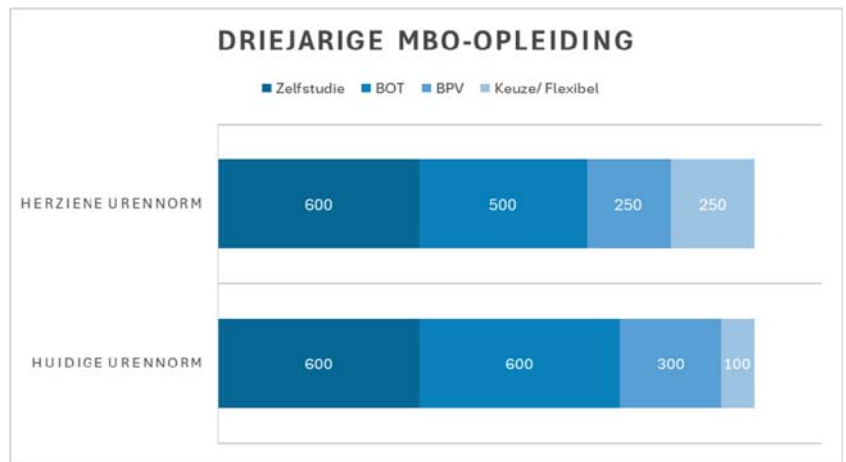
Een van de concrete redenen voor de herziening van de urennorm is het signaal uit de sector zelf. In 2019 werd een petitie², ondertekend door 700 onderwijsprofessionals, gepresenteerd waarin werd gepleit voor meer ruimte binnen de urennorm. Ook de MBO Raad en JOB mbo ondersteunen het idee dat deze flexibiliteit wenselijk is. Er is meer nodig dan louter klassikale lessen om studenten voor te bereiden op hun toekomstige loopbaan: er moeten nieuwe onderwijsvormen worden ontwikkeld die beter aansluiten bij de veranderingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Een voorbeeld hiervan is dat het binnen bepaalde opleidingen van belang kan zijn dat startende studenten de gelegenheid krijgen om zich uitvoerig te oriënteren op de arbeidsmarkt, aangezien het beroepsbeeld vaak nog niet volledig duidelijk is. Het is dan van grote waarde dat studenten in de beginfase van hun opleiding in verschillende bedrijven of organisaties kunnen meelopen, zodat zij een goed beeld krijgen van de praktijk. Dit gebeurt doorgaans door bedrijfsbezoeken met de gehele klas, begeleid door een docent, waardoor het binnen de begeleide onderwijsuren kan plaatsvinden. Er is inmiddels echter inzicht ontstaan dat dergelijke meeloopdagen effectiever kunnen zijn als studenten individueel of in kleine groepjes deelnemen. Dit biedt meer ruimte en tijd voor persoonlijke vragen en het opdoen van praktijkervaringen. Een docent kan niet op elk moment bij elke student of elke groep studenten aanwezig zijn.

Met de indiening van het wetsvoorstel is een sentiment ontstaan waarbij de indruk wordt gewekt dat er minder lesgegeven zal worden binnen het mbo. Dit is niet het geval. De flexibiliteit die door de aanpassing van de urennorm wordt gecreëerd, betekent niet dat er minder onderwijs wordt aangeboden, maar dat er meer ruimte ontstaat om het onderwijs anders in te richten, zodat het beter aansluit bij de huidige en toekomstige ontwikkelingen in het werkveld.

De bestaande urennorm in het mbo is niet zonder reden ingesteld. Een solide en intensief onderwijsprogramma is van essentieel belang voor zowel de leerresultaten als de motivatie van studenten. Om deze reden blijft het wetsvoorstel uitgaan van een robuuste basis, waarbij ten minste driekwart van het onderwijsprogramma bestaat uit begeleide onderwijsuren en stages. De resterende uren kunnen flexibel worden ingezet als begeleide onderwijstijd (bot), beroepspraktijkvorming (bpv) óf andere leer- en werkvormen. De flexibele uren maken altijd deel uit van het door het onderwijsteam samengestelde onderwijsprogramma, dat gebaseerd moet zijn op de onderwijskundige visie van de onderwijsinstelling. De inspectie zal toezicht houden op de verantwoording hiervan. Onderwijsprofessionals zullen steeds afwegen op welke manier studenten het best voorbereid kunnen worden op de arbeidsmarkt van de toekomst. Het betreft dus geen zelfstudie-uren, waarbij studenten op eigen initiatief werk zoals huiswerk of studie voor toetsen en examens kunnen verrichten.

In onderstaande schematische weergave is een voorbeeld te zien van een 3-jarige mbo-opleiding. Het onderwijsprogramma blijft in aantal uren gelijk, maar de verdeling binnen het onderwijsprogramma wordt in het wetsvoorstel veranderd. Er blijft een groot gedeelte (driekwart) bot en bpv, en er komt meer ruimte voor flexibele invulling om mee te gaan met veranderingen op de arbeidsmarkt.

² «Veel steun voor petitie onderwijstijd» mbobrigade.nl.



De ontwikkeling van de urennorm en het zicht op de begeleide onderwijsuren

Sinds 2008 is er in het mbo een urennorm van kracht, die destijds minimaal 850 klokuren per studiejaar voorschreef. In die periode werd er geen onderscheid gemaakt tussen bot en bpv. Na de inwerkingtreding van deze urennorm heeft de inspectie, mede omdat het naleven van de minimale urennorm als bekostigingsmaatstaf fungeerde, onderzoek verricht naar de naleving van de urennorm door mbo-opleidingen. Wanneer een onderwijsinstelling niet kon aantonen dat voldoende uren waren besteed aan bot of bpv, kon bekostiging worden teruggevorderd. De hoge terugvorderingen van bekostiging hebben tot veel onzekerheid binnen instellingen geleid. Deze handhavingspraktijk leidde tot een «controletoren», zoals de Algemene Rekenkamer opmerkte in haar rapport over administratieve lasten in het mbo.³ De Algemene Rekenkamer stelde dat de administratieve lasten die het toezicht op onderwijstijd voor mbo-instellingen met zich meebrengt, niet in verhouding staan tot de opbrengsten van het toezicht. Door deze vorm van toezicht ging de focus van verbetering van de onderwijskwaliteit naar de verantwoording van de uren, waarbij het aantal uren een doel in plaats van middel voor het bereiken van onderwijskwaliteit werd.

In 2013–2014 heeft toenmalig Minister Bussemaker op advies van de Algemene Rekenkamer besloten het toezicht op de onderwijstijd te versoepelen⁴. Dit ging gepaard met de herziening van de urennorm, zoals deze thans wordt gehanteerd. De minimale urennorm werd aangescherpt, omdat onder andere bleek dat een erg groot deel van de totale opleidingstijd in de beroepsopleidende leerweg (bol) bestond uit bpv. Ook raakten studenten ongemotiveerd door te lange opleidingen met veel lesuitval. Het doel van de nieuwe urennorm was om een goede en intensieve benutting van de onderwijstijd te bevorderen. Naast de herziening van de urennorm is in die tijd ook de opleidingsduur voor opleidingen vastgesteld, om ervoor te zorgen dat te lange opleidingen niet meer mogelijk waren. Het ging hierbij 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 konden halen. Er moest daarom een intensief, gestructu-

³ Kamerstukken II 2012/13, 33 513, nr. 2 (Rapport *Administratieve lasten van onderwijstijd in het mbo*, Algemene Rekenkamer).

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 187, nr. 15 (Kamerbrief *Visie van het Kabinet inzake wetsvoorstel doelmatige leerwegen en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs*).

reerd en uitdagend onderwijsprogramma komen. Hierbij ging het concreet om een studiebelasting van 1.600 uren (40 weken van 40 uur) per jaar. Binnen deze studiebelastingsnorm moest een goed en evenwichtig onderwijsprogramma worden ontwikkeld dat bestaat uit een schoolcomponent (begeleide onderwijsuren) en een stevig component beroepspraktijkvorming. Om dit te bewerkstelligen is de nieuwe minimale urennorm van 1.000 uur ingevoerd zoals we die nu kennen, die zorgt voor een stevige basis.

Ook het toezicht op de onderwijstijd door de inspectie is toen anders ingericht. De inspectie focust op de kwaliteit van opleiding in het geheel. De inspectie voert nader onderzoek uit wanneer de kwaliteit onvoldoende blijkt te zijn. Hierbij kan ook worden gekeken naar het onderwijsprogramma en de onderwijstijd, één van de factoren die de onderwijskwaliteit kunnen beïnvloeden. Als de minimale onderwijstijd niet wordt gehaald, kan de inspectie een herstelopdracht geven om alsnog een programma te ontwikkelen dat wel aan de minimale urennorm voldoet. De afgelopen twee jaar is er bij één mbo-opleiding naar aanleiding van kwaliteitsonderzoek sprake geweest van een herstelopdracht voor onderwijstijd.

Het daadwerkelijk aantal gerealiseerde begeleide onderwijsuren wordt sinds 2014 niet meer bijgehouden nadat het toezicht op de onderwijstijd is verlicht naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer. Naar aanleiding van de motie van het lid Soepboer is contact geweest met de inspectie over welke data beschikbaar zijn over de gerealiseerde begeleide onderwijsuren. De inspectie geeft aan dat er in eerste instantie gekeken wordt naar hoe de kwaliteitsborging instellingsbreed geregeld is. Indien daar aanleiding toe is, kan het onderzoek naar onderwijstijd op opleidingsniveau worden uitgebreid. Dit gebeurt met name wanneer er op opleidingsniveau tekorten zijn op het gebied van opbrengsten, leertijd en/of tevredenheid van studenten, medewerkers of bedrijven. Het toezicht van de inspectie is bestuursgericht, waarbij in het kader van verificatie-activiteiten opleidingen en leerwegen worden bezocht. De urennorm, en het eventueel afwijken hiervan, kan onderwerp van gesprek zijn bij een bestuursonderzoek. Daar worden ter verificatie ook vragen over gesteld aan de studentenraad van een instelling.

Vanaf februari 2024 is de inspectie begonnen met steekproefkwaliteitsonderzoeken. Op basis van deze onderzoeken is er voor de inspectie nog geen aanleiding geweest om aanvullende onderzoeken naar onderwijstijd uit te voeren. De inspectie krijgt per jaar enkele tientallen signalen over onderwijstijd in het mbo (in 2024 waren het er bijvoorbeeld 46). Deze signalen leiden in de regel niet direct tot contact met de instelling. Wanneer er sprake van een patroon, kan dat wel leiden tot contact met de instelling. De insteek is dan altijd de kwaliteit van het onderwijs, niet de onderwijstijd of de contacturen op zichzelf. Bij twee opleidingen heeft de inspectie verdiepend onderzoek gedaan. Ook van die instellingen heeft de inspectie geen overzicht van de gerealiseerde onderwijstijd.

Kortom, de inspectie beschikt niet over gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd ofwel (gerealiseerde) contacturen van mbo-opleidingen, ook niet van de enkele opleidingen waar de onderwijstijd is betrokken in onderzoek. Naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer is het toezicht op de onderwijstijd aangepast en focust de inspectie sindsdien op kwaliteit, waarbij naar de urennorm kan worden gekeken als er risico's of tekortkomingen worden geconstateerd.

Kwaliteit van onderwijs

Allereerst ben ik ervan overtuigd dat het bieden van flexibiliteit aan de sector cruciaal is om innovatie en maatwerk te stimuleren. Ik vertrouw op de professionaliteit en deskundigheid van onderwijsteams om binnen deze kaders een evenwichtig en kwalitatief hoogwaardig onderwijsprogramma te realiseren, waarbij het belang én de onderwijsbehoefte van de student voorop staan.

In uw Kamer zijn zorgen geuit over de plannen om de urennorm te herzien, met name over de invulling van de flexibele uren. De zorgen richten zich met name op de mogelijkheid van instellingen of onderwijsteams om de flexibele uren te gebruiken voor bijvoorbeeld zelfstudie-uren of zogenoemde «huiswerkuren». Ik begrijp uw zorgen, vooral als het gaat om het waarborgen van de onderwijskwaliteit. Daarom heb ik dit onderdeel van het wetsvoorstel opnieuw bekeken en overleg gehad met de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) over mogelijke risico's van deze wijziging. Ik ben van mening dat voldoende waarborgen voor de onderwijskwaliteit zijn ingebouwd. De inspectie geeft aan dat instellingen over het algemeen zorgvuldig omgaan met de onderwijstijd en verwacht – op basis van de huidige praktijk – dat dit na invoering van dit wetsvoorstel niet zal veranderen.

Inspectietoezicht op het onderwijsprogramma op opleidingsniveau

Met de aanpassing van de urennorm in het wetsvoorstel worden onderwijsteams verplicht het onderwijsprogramma te onderbouwen. Dit gebeurt op basis van de onderwijskundige visie van de instelling. De inspectie ziet hierin het toezicht op toe. Wanneer de inspectie een onderwijsprogramma op opleidingsniveau beoordeelt, wordt in samenhang naar verschillende onderdelen gekeken. De inspectie houdt in dat kader toezicht op de *kwaliteit* van het onderwijsprogramma, waarbij gekeken wordt of het onderwijsprogramma is afgestemd op de studentenpopulatie en aansluit bij het niveau van het kwalificatiedossier en de onderwijsbehoeften van de studenten, en op de *uitvoering* hiervan waarbij op opleidingsniveau wordt gekeken of het pedagogisch en didactisch handelen van het onderwijsteam studenten in staat stelt om te leren en zich te ontwikkelen.⁵

In de praktijk betekent dit dat er wordt gekeken of de uitvoering van het onderwijs is afgestemd op de studentpopulatie en of dit aansluit bij de onderwijsbehoeften van de studenten. Daarnaast wordt er gekeken of er effectieve leersituaties zijn, of er een passend en stimulerend leerklimaat wordt gecreëerd waarin studenten actief worden betrokken. Ook wordt er gekeken of het handelen van docenten is gericht op het ondersteunen en het voldoende uitdagen van studenten. De inspectie beoordeelt het onderwijs op basis van aangeleverde documenten, eigen waarnemingen en ook op basis van gesprekken met betrokkenen, waaronder studenten, docenten en vertegenwoordigers van bpv-bedrijven. Studenten geven tijdens het toezicht over het algemeen goed blijk te kunnen reflecteren op de kwaliteit van de lessen, waardoor hun reacties waardevol zijn voor het toezicht. Wanneer de inspectie constateert dat ofwel het aanbod, ofwel de uitvoering ervan niet voldoet aan de genoemde eisen of tegenstrijdigheden laat zien, leidt dit altijd tot een aanvullend gesprek met het onderwijsteam over het onderwijs. Zo nodig geeft de inspectie een herstelopdracht waarbij de opleiding en het bestuur de kans krijgen om

⁵ De inspectie houdt toezicht door middel van het door de Minister (op voordracht van de inspectie) vastgestelde onderzoekskader waarbij aan de hand van verschillende standaarden naar de onderwijskwaliteit wordt gekeken.

tot herstel te komen. Als daaraan niet voldaan is, kan de inspectie handhavend optreden.

Hoewel de inspectie aangeeft op dit moment zelden te stuiten op situaties waarbij uren oneigenlijk worden ingezet, komt het wel eens voor dat hiervan wél sprake is. Dit gebeurt nu niet stelselmatig, maar in enkele gevallen heeft dit geleid tot aanvullende gesprekken met onderwijsteams, management en bestuur en een negatief oordeel met daaraan gekoppeld een herstelopdracht.

Op de onderwijsactiviteiten binnen de flexibele uren van het onderwijsprogramma zal de inspectie op eenzelfde manier toezicht houden. Wanneer er sprake is van invulling van de uren, welke niet leiden tot voldoende onderwijskwaliteit, bijvoorbeeld wanneer deze worden ingevuld met ineffectieve zelfstudie-uren, kan dit worden onderzocht en beoordeeld met het huidige handhavingsinstrumentarium.

Mede naar aanleiding van de gesprekken met de inspectie concludeer ik dat de risico's, waar uw Kamer mij op wijst naar verwachting beperkt zijn en zich niet stelselmatig zullen voordoen.

I ALGEMEEN DEEL

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar vragen in hoeverre is nagedacht over hoe al deze individuele voorstellen tezamen ervoor zorgen dat de aansluiting tussen het beroepsonderwijs en de arbeidsmarkt er makkelijker op wordt.

Met dit wetsvoorstel kunnen studenten meer hybride en innovatieve onderwijsvormen volgen op het snijvlak van het onderwijs en de arbeidsmarkt. Ook krijgen zij meer ruimte om keuzedelen te kiezen die beter passen bij hun leerwensen en die van de arbeidsmarkt. Studenten met relevante leer- of werkervaring, zoals havisten en zij-instromers, kunnen gemakkelijker een verkorte opleiding volgen die rekening houdt met wat zij al kennen of kunnen, waardoor zij sneller een diploma kunnen halen en inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt. Ook bij- en omscholing met behulp van (alleen) een arbeidsmarktrelevant onderdeel van een mbo-opleiding wordt met dit wetsvoorstel gemakkelijker. Deze maatregelen leiden er gezamenlijk toe dat het mbo-onderwijs meer op maat gesneden is en beter aansluit op de arbeidsmarkt.

Deze leden constateren dat er enerzijds door dit wetsvoorstel dingen beter worden geregeld en makkelijker worden en dat er anderzijds ook veel extra opties bij lijken te komen binnen het beroepsonderwijs om mensen op te leiden. Zij vragen of dat nu eigenlijk wenselijk is, omdat veelgehoorde kritiek over om- of bijscholen is dat er een wirwar aan trajecten is waardoor mensen door de bomen het bos niet meer zien.

Het wetsvoorstel voegt geen nieuwe mogelijkheden toe om mensen op te leiden, maar biedt duidelijkheid over de wijze waarop reeds beschikbare opleidingsmogelijkheden binnen het mbo kunnen worden uitgevoerd. Zo worden in het wetsvoorstel kaders en voorwaarden beschreven voor mbo-instellingen die een verkorte opleiding willen aanbieden aan mensen met relevante leer- en werkervaring, zoals havisten en zij-instromers. Ook wordt met het wetsvoorstel de huidige niet-bekostigde derde leerweg in de WEB voorzien van een duidelijke naam: de loopbaanbegeleidende leerweg en wordt het wettelijk kader voor het aanbieden van een deel van een mbo-opleiding in deze leerweg verhelderd.

De regering bewaakt de samenhang in het beleid voor leven lang ontwikkelen; dit gebeurt via de Onderwijsagenda LLO.⁶ Ook via de zogenoemde Sectorale Ontwikkelpaden wordt op overzichtelijke wijze de opleidingsmogelijkheden voor functies in kraptesectoren in beeld gebracht.⁷

Hoe zorgt dit wetsvoorstel ervoor dat om- of bijscholen daadwerkelijk makkelijker wordt voor aspirant-studenten?

Het mbo biedt al ruimte voor om- en bijscholing. Op dit moment kunnen mbo-instellingen een diplomagerichte opleiding verkorten voor mensen met leer- en werkervaring en in de niet-bekostigde derde leerweg een deel van een mbo-opleiding aanbieden gericht op het halen van een mbo-certificaat of praktijkverklaring. Met de maatregelen in dit wetsvoorstel worden een aantal knelpunten en onduidelijkheden in regelgeving weggenomen. Hierdoor wordt de uitvoering voor mbo-instellingen eenvoudiger, en zullen onderwijsinstellingen, naar verwachting, dergelijke trajecten voor om- en bijscholing vaker aanbieden. Op deze wijze wordt om- en bijscholing voor aspirant-studenten daadwerkelijk makkelijker. De regering werkt ook aan het oplossen van andere knelpunten op het gebied van bij- en omscholing; hiervoor wordt verwezen naar de Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen.⁸

Verwacht de regering dat er door dit wetsvoorstel meer doelgroepen worden aangesproken om zich te laten om- of bijscholen?

Het mbo biedt op dit moment al ruimte voor om- en bijscholing, zowel voor mensen met leer- en werkervaring die een verkorte diplomagerichte opleiding willen volgen als voor mensen die alleen een onderdeel van een mbo-opleiding willen volgen. Met dit wetsvoorstel komen daar geen nieuwe doelgroepen bij. Met het wetsvoorstel wordt aan mbo-instellingen meer duidelijkheid geboden over de wijze waarop deze bij- en omscholing kan worden uitgevoerd. Zo worden in het wetsvoorstel de kaders en voorwaarden beschreven voor mbo-instellingen die een verkorte opleiding willen aanbieden aan mensen met leer- en werkervaring. Ook wordt met het wetsvoorstel de huidige niet-bekostigde derde leerweg in de WEB voorzien van een duidelijke naam: de loopbaanbegeleidende leerweg en wordt het wettelijk kader voor het aanbieden van een deel van een mbo-opleiding in deze leerweg verhelderd. Wel is de ambitie van de regering dat het aantal personen toeneemt dat bij- en omscholing via het mbo volgt. De maatregelen in het wetsvoorstel kunnen dit bevorderen. De regering werkt ook aan het oplossen van andere knelpunten op het gebied van bij- en omscholing; hiervoor wordt verwezen naar de Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen.⁹

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 30 012, nr. 157 (Kamerbrief Uitwerking Onderwijsagenda LLO).

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/hervormingen-arbeidsmarkt/meer-geschiedt-personeel-en-blijven-ontwikkelen-tijdens-werk>.

⁸ Kamerstukken II 2023/24, 30 012, nr. 156. (Kamerbrief Vervolg Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen).

⁹ Kamerstukken II 2023/24, 30 012, nr. 156 (Kamerbrief Vervolg Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen).

De leden van de NSC-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van dit wetsvoorstel, dat (onder andere) de in 2014 aangescherpte urennorm, ingevoerd na talrijke klachten over lesuitval, weer zou versoepelen. Deze leden hebben daarom de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt en hebben nog enkele vragen.

1. Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat beoogt een verbetering te bewerkstelligen in de aansluiting tussen het beroepsonderwijs en de arbeidsmarkt. Deze leden zijn ook van meer regelvrijheid in het mbo om opleidingen flexibel vorm te geven, zodat mbo-opleidingen hun maatschappelijke taak serieus op kunnen pakken. Ook om in te kunnen spelen op de snel veranderende arbeidsmarktbehoeften, zoals bijvoorbeeld groene en digitale banen, moet er meer regelruimte worden gecreëerd. Daarbij denken zij ook dat het voor studenten gunstiger is als er sprake is van meer flexibiliteit en relevantie. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben nog enkele vragen over voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen of er voldoende draagvlak bestaat bij onderwijsinstellingen, docenten en ouders.

Er bestaat breed draagvlak voor dit wetsvoorstel bij mbo-instellingen, docenten en studenten. Zo hebben 700 onderwijsprofessionals een petitie getekend met het verzoek om de urennorm aan te passen.¹⁰ Mbo-instellingen, docenten en studenten zien de maatregelen als een kans om het beroepsonderwijs flexibeler te maken en beter afgestemd te laten zijn op de arbeidsmarkt. Ouders zijn daarentegen wel kritisch over de wijzigingen van de urennorm, zoals zij in een brief aan uw Kamer hebben laten weten.¹¹

Zijn onderwijsinstellingen, docenten en ouders voldoende geraadpleegd voor voldoende draagvlak?

Mbo-instellingen, docenten en studenten hebben gevraagd om de wijzigingen in dit wetsvoorstel. Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is dan ook veel afgestemd met de MBO Raad, NRTO en JOB MBO. Deze organisaties vertegenwoordigen respectievelijk de mbo-instellingen, private opleiders en studenten en hebben dagelijks te maken met mbo-specifieke regelgeving en de praktische uitvoering ervan. Hoewel ouders een belangrijke rol spelen in de begeleiding van studenten, vind ik het essentieel om de visie van studenten zelf, via JOB MBO, te betrekken bij beleidsvorming. Zij zijn immers direct betrokkenen. Tijdens de internetconsultatie hebben tenslotte overige belanghebbenden kunnen meedenken over en feedback gegeven op het wetsvoorstel.

De leden van de NSC-fractie zijn van mening dat het buiten kijf staat dat de arbeidsmarkt met grote tekorten te kampen heeft en dat opgeleide vakmensen vanuit het mbo daar hard nodig zijn. Maar het mbo is niet een «handjesfabriek» om zo snel mogelijk zo veel mogelijk mensen, al dan niet voldoende voorbereid, aan te leveren op de arbeidsmarkt. Wat deze leden betreft hebben ook hier studenten recht op voldoende onder-

¹⁰ MBO Brigade. «Veel steun voor petitie onderwijstijd», *mbobrigade.nl*, 14 oktober 2020.

¹¹ Ouders & Onderwijs. «Wetsvoorstel Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt (Vaba)», *oudersenonderwijs.nl*, 12 februari 2025.

steuning en contactmomenten met docenten om zich, niet slechts als werker, maar in de volle breedte als persoon te kunnen ontwikkelen. Studenten hebben recht op onderwijs van voldoende kwaliteit. De huidige lesurennorm is ingevoerd om dat recht wettelijk te borgen. De leden zijn van oordeel dat deze wettelijke borging er ook moet blijven en dat in ieder geval dit onderdeel van het wetsvoorstel, waarvoor zij ook in breder opzicht onvoldoende onderbouwing zien in deze toelichting, moet worden verworpen.

2. Betere aansluiting beroepsonderwijs arbeidsmarkt door meer ruimte voor andere onderwijsactiviteiten

De leden van de VVD-fractie constateren dat het verbeteren van het bbl-offensief (beroepsbegeleidende leerweg) niet wordt benoemd in dit voorstel ter verbetering van de aansluiting met de arbeidsmarkt. Deze leden zijn van mening dat extra aandacht voor het bbl-offensief kan leiden tot een betere aansluiting op de arbeidsmarkt en vragen waarom dit niet is meegenomen als mogelijke wijziging.

Het bbl-offensief en dit wetsvoorstel zijn verschillende manieren om te werken aan de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Met het bbl-offensief vergroot de regering de bekendheid, aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de bbl. Zodat meer mensen, voor wie de bbl een passende opleidingsroute is, kiezen voor de bbl, er meer mogelijkheden zijn om laagdrempelig in te stromen en zij betere begeleiding krijgen. In het bbl-offensief zijn vijf actielijnen opgesteld: 1. Bekendheid van de bbl vergroten; 2. Begeleiding verbeteren; 3. Bbl inzetten bij voortijdig schoolverlaten en ongediplomeerd aan het werk; 4. Maatwerk voor zij-instromers (flexibiliteit) en 5. Verbetering financiële positie bbl-student. De actielijnen worden samen met de partners doorontwikkeld en uitgevoerd, hierbij is geen wetgeving nodig. Onlangs is de Tweede Kamer over de stand van zaken van het bbl-offensief geïnformeerd¹².

De leden van de VVD-fractie constateren dat het instellen van een numerus fixus niet wordt benoemd in dit wetsvoorstel. Deze leden vragen waarom ervoor is gekozen om de numerus fixus niet als mogelijke wijziging mee te nemen voor het verbeteren van de aansluiting op de arbeidsmarkt.

Een wetswijziging is niet nodig, aangezien in artikel 8.1.1c van de WEB al is geregeld dat mbo-opleidingen een numerus fixus kunnen instellen, als er onvoldoende arbeidsmarktperspectief is. Dit kan gaan om een beperkt arbeidsmarktperspectief of onvoldoende opleidingscapaciteit, bijvoorbeeld onvoldoende stage- of praktijkleerplekken.

2.1 Probleembeschrijving en doelstelling

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de flexibiliteit in uren straks wordt vormgeven.

Een mbo-opleiding blijft een studielast van 1.600 uur per jaar (40 weken, 40 uur per week) houden. Deze studielast bestaat voor een deel uit het onderwijsprogramma (minimaal 1.000 uur) dat door de school wordt samengesteld, en voor een deel uit zelfstudie (600 uur) dat door de student zelf ingevuld kan worden. Aan de 600 uur zelfstudie in de huidige urennorm, is in dit wetsvoorstel niets veranderd. De verdeling van de uren binnen het onderwijsprogramma van 1.000 uur wordt in het wetsvoorstel aangepast. De (nieuwe) flexibele uren zijn uren waarin een onderwijsteam

¹² Kamerstukken II 2024/25, 31 524, nr. 673.

onderwijsactiviteiten kan programmeren, die buiten de definities van de bot en bpv vallen. Hierbij kan worden gedacht aan studenten die in groepsverband een opdracht bij een bedrijf of organisatie uitvoeren. Daarbij blijft de rol en inzet van de docent van groot belang om duidelijke, gestructureerde en uitdagende opdrachten te bieden. Gedurende het gehele onderwijs- en leerproces bewaakt de docent de studievoortgang van alle studenten en biedt zo nodig (individuele) begeleiding.

Wordt deze flexibiliteit in uren toepasbaar op de opleiding of per individuele student? Het verschil hiertussen maakt volgens deze leden nogal uit voor de succesfactor van de flexibilisering, maar zij kunnen uit de toelichting niet helemaal afleiden hoe de praktijk straks wordt vormgegeven.

De zogenoemde flexibele uren, zoals deze in het wetsvoorstel zijn opgenomen zijn toepasbaar op de gehele opleiding, zodat voor een opleiding meer ruimte wordt gecreëerd in het aanbieden van onderwijsactiviteiten die niet vallen onder de definitie van bot- of bpv-uren. Daarnaast is en blijft het mogelijk om maatwerk te bieden aan individuele studenten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het belangrijk dat studenten een opleiding kunnen volgen die goed aansluit bij hun behoeften. Deze leden lezen dat de hoeveelheid begeleide onderwijstijd (bot-uren) er nu voor zorgen dat studenten soms de schoolbanken in worden gedwongen, terwijl ze behoefte hebben aan meer praktijk. Zij vragen hoe de flexibilisering van onderwijsuren zich verhoudt tot de twee leerwegen die er nu al zijn, namelijk de beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl), waarbij in de laatste vorm ook veel ruimte is voor praktijk.

Het verschil tussen een bol- en een bbl-opleiding is de hoeveelheid uren die er op school en in de beroepspraktijk worden gevolgd. Een bol-opleiding kent een meer door de docent gestuurde instructievorm waarbij de onderwijsinstelling het merendeel van het opleidingsprogramma aanbiedt. Een bbl-opleiding heeft een meer praktijkgerichte benadering waarbij de student de meeste uren in de beroepspraktijk doorbrengt. Het wetsvoorstel wijzigt alleen iets aan de invulling van urennorm voor de bol-opleidingen. Een deel van de geprogrammeerde uren bij een dergelijke opleiding zal met het wetsvoorstel flexibeler in te zetten zijn, om ook voor deze studenten een sterkere koppeling te kunnen maken met de beroepspraktijk. Studenten die een bbl-opleidingen volgen hebben al een dusdanig grote praktijkcomponent, dat het niet logisch is om van het beperkte aantal uren dat ze op school doorbrengen nog meer uren te flexibiliseren ten behoeve van de beroepspraktijk.

Zorgt de flexibilisering dat er wordt voldaan aan een behoefte die nu niet wordt teruggevonden in de bol- of bbl-route?

Inderdaad, de mogelijkheden voor invulling van de urennorm wordt op dit moment als te rigide ervaren. De huidige urennorm past onvoldoende bij de uitdagingen waar we nu voor staan. De verhoging van de flexibele uren betekent dat er meer ruimte is voor differentiatie en om de onderwijsactiviteiten aan te laten sluiten op het beroepsgerichte karakter van het mbo.

De leden van de NSC-fractie lezen dat de huidige lesurennorm in de WEB¹³ in 2014 is ingevoerd, onder meer naar aanleiding van veel klachten over lesuitval. Deze leden vragen wat het effect sindsdien is geweest op lesuitval in het mbo. Heeft de regering daar zicht op?

Uit de beleidsdoorlichting van 2014–2018¹⁴ bleek dat de kwaliteit van het beroepsonderwijs zich over vrijwel de gehele linie positief heeft ontwikkeld. Zo was het studentsucces gestegen en voelde een hoger percentage studenten zich uitgedaagd. Ook het aantal voortijdig schoolverlaters was gedaald over de gehele periode. Het intensiveren van de opleiding ging gepaard met meer contacturen. Een intensieve benutting van de onderwijstijd blijft ook met dit wetsvoorstel bestaan. Het onderwijsprogramma van 1.000 uur dat door de opleiding verzorgd wordt, verandert dan ook niet. Wel wordt binnen dit onderwijsprogramma meer ruimte geboden voor andere onderwijsvormen. Hiermee zet de regering in op kwaliteit, en wordt vastgehouden aan het goede van de urennorm en wordt er doorontwikkeld naar een nog betere verbinding met de praktijk. Verder zijn er geen cijfers bekend over de ontwikkeling van de lesuitval op het mbo.

Wat kan de regering daarover met de leden delen? In verband daarmee herinneren de leden van de NSC-fractie de regering ook aan een aangenomen motie van het lid Soepboer over het in kaart brengen hoeveel contacturen en lesuren mbo-studenten daadwerkelijk hebben gekregen in de afgelopen vijf jaar.¹⁵ Deze leden zijn benieuwd naar de staat van uitvoering en kijken uit naar de resultaten.

In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag is uiteengezet hoe de motie is uitgevoerd.

De leden van de NSC-fractie lezen dat er sinds de invoering van de norm veel onduidelijkheid bestaat bij instellingen over wat de lesurennorm vraagt als het gaat om de invulling van onderwijstijd. Kan de regering aangeven wat er onduidelijk is?

De onduidelijkheid die er bestaat rondom de onderwijsurennorm is divers van aard. Zo is er regelmatig verwarring of de urennorm ook voor individuele studenten geldt, en welke onderwijsactiviteiten onder de bot-uren vallen. Ook worden er regelmatig vragen gesteld over de mogelijkheid tot afwijken van de urennorm bij de uren van het onderwijsprogramma.

Op basis van de memorie van toelichting constateren de leden van de NSC-fractie bovendien dat er een goede reden was om in 2014 de lesurennorm in de WEB op te nemen. Desondanks lezen deze leden dat de regering nu concludeert dat de wettelijke normering voor onderwijstijd aanpassing behoeft. Zij vragen hoe de regering naar deze geschiedenis kijkt. Wat is er veranderd dat maakt dat het probleem waarvoor de lesurennorm een oplossing moest bieden nu geen probleem meer is of niet meer bestaat?

Het probleem van voor 2014 kwam voornamelijk voort uit klachten over uitval en het feit dat, in een aantal gevallen, een relatief groot deel van het onderwijsprogramma uit bpv bestond. Momenteel is dit minder een probleem, omdat we een verplichte minimale urennorm in het mbo

¹³ WEB: Wet educatie en beroepsonderwijs

¹⁴ Berenschotrapport beleidsdoorlichting 2014–2018, artikel 4 begroting Ministerie van OCW, Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

¹⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 31 524, nr. 629.

kennen, met een scherp onderscheid tussen bot en bpv. In het wetsvoorstel behouden we de verplichte minimale urennorm voor het onderwijsprogramma van 1.000 uur. Hierin is ook nog steeds een scherp onderscheid tussen bot en bpv. De regering kiest voor een iets andere verdeling van de uren waarbij we een robuuste basis behouden (minimaal 75% van het onderwijsprogramma is bot of bpv) en ruimte geven voor innovatieve praktijkgerichte onderwijsvormen, die vanuit een onderwijskundige visie onderbouwd moeten zijn.

Deelt de regering met de leden van de NSC-fractie de zorg dat het versoepelen van de urennorm de problemen waarvoor die norm in het leven is geroepen weer aanwakkert?

Nee. In het verleden was er echt een probleem met de kwaliteit in het mbo. Dit was mede ingegeven door de urennorm die enerzijds lager was dan de huidige urennorm en anderzijds geen onderscheid kende tussen bot en bpv. De invoering van de huidige urennorm is een van de maatregelen geweest om de kwaliteit in het mbo te verbeteren. De strikte urennorm heeft naast positieve effecten op de kwaliteit van het onderwijs ook een keerzijde; het biedt scholen weinig flexibiliteit voor innovatieve vormen van onderwijs. Met het wetsvoorstel blijft de stevige basis behouden, waarbij minimaal 75% van het onderwijsprogramma uit bot of bpv bestaat. Daarnaast wordt ruimte geboden voor praktijkgerichte onderwijsactiviteiten buiten de klassieke klaslokaal-situatie om. Daarbij is nog steeds de bedoeling dat de docent rekening houdt met de voorkennis van studenten en daarop voortbouwt, de instructie duidelijk, gestructureerd en uitdagend aanbiedt en studenten stimuleert om leerstof actief te verwerken, met afwisselende oefeningen. De onderwijsinstelling onderbouwt het curriculum vanuit een onderwijskundige visie. Dit zal niet leiden tot de problemen waar de sector meer dan tien jaar geleden mee te maken had toen deze strikte urennorm met een scherp onderscheid tussen bot en bpv niet bestond.

Deze leden vinden het in dit verband ook opmerkelijk dat de regering zich in haar conclusie baseert op signalen die naar eigen zeggen «in aantal beperkt zijn». ¹⁶ Zij zetten daarom grote vraagtekens bij de deugdelijkheid van de motivering van dit wetsvoorstel, zeker gelet op de zojuist genoemde zorg. Is de regering het ermee eens dat wetgeving een zwaar instrument is, juist daarom om een forse rechtvaardiging vraagt, en erkent zij dat een gering aantal signalen vanzelfsprekend hiervoor niet toereikend is?

Wetgeving is een zwaar instrument en is daarmee iets dat niet zomaar wordt ingezet. Het vraagt dan ook om een heldere rechtvaardiging om een wet te wijzigen. Wat gewaarborgd moet worden, is dat studenten goed worden voorbereid voor de arbeidsmarkt en het beroep waarvoor zij studeren.

In het verleden is geprobeerd om de verwarring en de vragen rondom de urennorm te verhelderen in de brochure «Ruimte in regels in MBO». Dit neemt niet weg dat er blijvende signalen zijn over te rigide ervaren regels voor onderwijstijd in het mbo. Via onder andere de mbo-brigade zijn er diverse signalen binnengekomen, waaronder een petitie die door 700 onderwijsprofessionals is getekend. In deze petitie werd de regering verzocht de aanbevelingen vanuit de petitie mee te nemen in de wetgevingsplannen rondom onderwijstijd. Dit was één van de bedoelde signalen, maar wel een signaal dat gedragen werd door 700 onderwijsprofessionals. Ook in de evaluatie van het geboden onderwijs tijdens de coronaperiode en de gesprekken die in het veld gevoerd worden over

¹⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 670, nr. 3, p. 6.

onderwijstijd, komen dergelijke signalen naar boven, zoals bijvoorbeeld vanuit JOB mbo en de MBO Raad. Deze signalen zijn aanleiding geweest om in gesprek te gaan met de sector. Gesprekken met instellingen, docenten en studenten bevestigden, dat er veel behoefte is aan een aanpassing van de urennorm.

Is zij het met de leden van de NSC-fractie eens dat dit wetsvoorstel hoe dan ook vraagt om een veel betere motivering?

Zoals bij elk wetsvoorstel is zeer zorgvuldig gekeken naar het probleem, het beoogde doel, de opties om dat doel te realiseren, en de gevolgen van de gekozen optie, waarbij de belangen van betrokkenen centraal zijn gesteld. Het doel van dit wetsvoorstel is om het beroepsonderwijs beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt. De voorgestelde maatregelen zijn in de memorie van toelichting uitvoerig gemotiveerd.

De leden van de NSC-fractie begrijpen dat de huidige lesurennorm niet tegemoetkomt aan de behoeften van studenten die in het eerste studiejaar van een basisberoeps-, vak-, middenkader- of specialistenopleiding gebaat zijn bij een meer intensieve kennismaking met de praktijk. In de memorie van toelichting wordt in verband daarmee wel gesproken van «sommige studenten».¹⁷ Dit wekt bij deze leden de suggestie dat het om uitzonderingen op de regel gaat. Dientengevolge merken zij op dat de huidige wetgeving al voorziet in ruimte om op individuele basis (en zelfs groepsbasis) af te wijken van de lesurennorm.¹⁸ Klopt het dat het hier inderdaad om uitzonderingen gaat en, zo ja, kan de regering aangeven waarom, gelet op de bestaande mogelijkheden om van de (met goede reden ingevoerde) urennorm af te wijken, zij toch van mening is dat een wetswijziging hier het meest voor de hand ligt?

Met «sommige studenten» in de memorie van toelichting wordt bedoeld: een deel van de studenten in het mbo. Een deel van deze studenten is gebaat bij een meer intensieve kennismaking met de beroepspraktijk. Het gaat dus niet altijd om individuele studenten, maar in bepaalde gevallen ook voor gehele opleidingen en daarmee een groep studenten. In de huidige wetgeving omtrent de urennorm is het binnen het onderwijsprogramma mogelijk om ofwel bot-uren of wel bpv-uren te programmeren. Hier staan urennormen over opgenomen in de wet. Opleidingen kunnen van deze minimale normen afwijken, mits goed gemotiveerd door het bevoegd gezag. De aanpassing van de urennorm in het wetsvoorstel gaat niet alleen over een nieuwe verdeling tussen bot en bpv, maar met name over de flexibele uren die ook anders ingevuld kunnen worden dan bot en bpv. De afwijkmogelijkheid, zoals deze in de huidige wet is opgenomen, voorziet niet in een deel van het onderwijsprogramma dat anders ingevuld kan worden dan bot of bpv.

De leden van de NSC-fractie constateren ook dat de bestaande lesurennorm een minimumnorm is. Huidige wetgeving laat instellingen daarmee al de mogelijkheid om, in aanvulling op het minimumaantal bot-uren, een intensievere kennismaking met de praktijk aan te bieden als vast onderdeel van een opleiding. Kan de regering aangeven waarom zij van oordeel is dat de huidige wetgeving desalniettemin ontoereikend is en aanpassing behoeft?

Het klopt dat het gaat om een minimumnorm, die in de wetgeving is opgenomen. Wanneer het bevoegd gezag van mening is dat voor die opleiding een intensievere kennismaking met de praktijk nodig is, is het

¹⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 670, nr. 3, p. 7.

¹⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36 670, nr. 3, p. 13.

mogelijk om meer bot-uren of bpv-uren te programmeren. Meer uren in het onderwijsprogramma zal tot een hogere studiedruk leiden. Uit recente onderzoeken zoals «Als je door de bomen het bos niet meer ziet»¹⁹ blijkt dat een vijfde van de studenten veel prestatiedruk ervaart. In het wetsvoorstel wordt juist ruimte gecreëerd om intensievere kennismaking met de praktijk binnen de urennorm mogelijk te maken in plaats van bovenop de minimale urennorm die al vrij stevig zijn. Kortom, studenten moeten de mogelijkheid krijgen voor intensievere kennismaking met de praktijk, maar dit mag niet ten koste gaan van het welzijn van deze studenten.

Wat beperkt instellingen op dit moment om de extra intensieve kennismaking met de praktijk waar sommige studenten behoefte aan hebben al te verzorgen?

De huidige urennorm kent geen mogelijkheden om binnen het onderwijsprogramma andere onderwijsactiviteiten aan te bieden dan bot en bpv. Dit soort onderwijsactiviteiten komen dan bovenop het al vrij intensieve onderwijsprogramma. Instellingen zijn dan gauw geneigd dit soort activiteiten niet, of op vrijwillige basis aan te bieden. Met het wetsvoorstel wordt de ruimte geboden om dit soort innovatieve en hybride vormen van onderwijs op te nemen in het reguliere onderwijsprogramma.

Is de regering het ermee eens dat uit het feit dat sommige studenten behoefte hebben aan een meer intensieve en tijdige kennismaking met de praktijk in het eerste studiejaar, het niet automatisch volgt dat zij minder behoefte hebben aan bot-uren?

De huidige urennorm schrijft voor dat er in het eerste jaar minimaal 700 uur bot geprogrammeerd wordt. Om tot een gemiddeld jaarlijks onderwijsprogramma van 1.000 uur te komen, blijft er nog zo'n 300 uur over voor bpv. Wanneer studenten gebaat zouden zijn bij een intensievere kennismaking met de praktijk (meer dan 300 uur bpv) dan zou dit leiden tot een zwaarder onderwijsprogramma. Dit kan het risico op uitval vergroten. Terwijl daar waar bot en bpv samenkomen, mooie hybride vormen van onderwijs kunnen ontstaan die juist motiverend kunnen werken. Binnen de huidige urennorm is niet altijd ruimte voor deze onderwijsvormen. Juist om dit mogelijk te maken worden flexibele uren geïntroduceerd. De flexibele uren geven instellingen meer mogelijkheden om te variëren in het soort onderwijsactiviteit. Het kan gaan om bot, bpv of andere hybride praktijkgerichte activiteiten, wat maakt dat het onderwijsprogramma beter aan kan sluiten bij de behoefte van studenten.

De leden van de NSC-fractie lezen dat het onderhavige wetsvoorstel een drempel beoogt weg te nemen zodat instellingen makkelijker overgaan tot alternatieve invullingen van de onderwijstijd. Begrijpen deze leden het goed dat het voorstel dit deels realiseert door instellingen vrij te stellen van de verplichting om voor deze keuze nog instemming van de studentenraad te verkrijgen? Zo ja, waarom is daarvoor gekozen? Het waren de vele klachten over lesuitval van studenten die uiteindelijk hebben geleid tot de invoering van de huidige lesurennorm.

De herziening van de urennorm leidt ertoe dat instellingen meer ruimte krijgen om het onderwijsprogramma in te vullen. Hierbij is het van belang dat het onderwijsprogramma in lijn is met de onderwijskundige visie van

¹⁹ Dopmeijer, J., Scheeren, L., Bremer, B., Sweijen, S., Schenk, L., & Krämer, T. (2024). *Als je door de bomen het bos niet meer ziet: Verdiepend onderzoek naar de risicofactoren en oplossingen van prestatiedruk en stress bij mbo-studenten* (TRI-62-058). Trimbos-instituut; ECIO; Pharos; Erasmus SYNC Lab; Universiteit Utrecht.

de instelling en dat het aansluit bij de onderwijsbehoeften van studenten. Onderwijsteams wordt dan ook gevraagd bij het samenstellen van het onderwijsprogramma te verantwoorden welke keuzes daarbij gemaakt zijn. De kwaliteit van het onderwijs binnen een instelling wordt middels een regelmatige cyclus geëvalueerd en beoordeeld, waarbij het oordeel van studenten altijd moet worden betrokken. De inspectie ziet toe op de werking van deze cyclus. De inspectie beoordeelt zelf ook het onderwijsprogramma en de uitvoering hiervan. Ook hierbij wordt de mening van studenten gevraagd. In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt nader toegelicht hoe dit toezicht van de inspectie eruit ziet. Binnen de huidige wetgeving bestaat voor instellingen de mogelijkheid om, mits de opleiding aantoonbaar van voldoende kwaliteit is, af te wijken van de minimale urennorm.

Het bevoegd gezag moet hiervoor eerst instemming krijgen van de studentenraad en legt verantwoording af in het jaarverslag.²⁰ Van deze ruimte maken instellingen op dit moment nauwelijks gebruik. Een verklaring hiervoor is dat deze eisen maken dat afwijken als iets bijzonders wordt ervaren. Docenten en bestuurders blijken de neiging te hebben om zich te conformeren aan de onderwijsuren die zijn voorgeschreven in de WEB en daarmee liever af te zien van een andere verdeling voor bot en bpv. Door meer ruimte te bieden in de urennorm, ontstaat de mogelijkheid om het onderwijsprogramma anders in te vullen. Hierdoor is de mogelijkheid om af te wijken, waarvoor de studentenraad formeel instemming dient te verlenen, niet meer nodig. De signalen, op basis waarvan het wetsvoorstel om de urennorm aan te passen is ontstaan, geven aanleiding om ruimte te creëren voor hybride vormen van onderwijs waar veel behoefte aan is, en dus om de urennorm aan te passen. Studenten geven momenteel juist ook aan onnodig veel in de klas te zitten en hebben het gevoel hier te zitten om de bij regelgeving verplichte uren op te vullen. De mogelijkheid om het onderwijsprogramma, en dus lesuren, anders in te vullen zorgt voor een zinnigere besteding van de onderwijstijd.

Is de regering het met de leden eens dat, juist omdat het hier gaat om de vraag hoe instellingen beter de onderwijsbehoeften van de betrokken studenten kunnen waarborgen, instemming van de studentenraad nog steeds essentieel kan zijn?

Het onderwijsprogramma dat door onderwijsteams wordt samengesteld, moet altijd worden vormgegeven zodat het past bij de onderwijsbehoeften van de studenten, zoals ook in het onderzoekskader van de inspectie beschreven staat. Dat is nu het geval en verandert met dit wetsvoorstel niet. Daarnaast verwacht ik van onderwijsteams dat ze studenten betrekken bij de totstandkoming van het onderwijsprogramma. Dit verwacht ik ook nu al met de huidige urennorm, en niet alleen voor opleidingen die van deze urennorm afwijken. Omdat er voor het onderwijsprogramma nu ruimte wordt gecreëerd – die bewust niet strak gedefinieerd wordt om innovaties in het onderwijs mogelijk te maken – vraag ik onderwijsteams nu het onderwijsprogramma in te vullen op een wijze dat het aansluit bij de pedagogisch-didactische behoeften van de studenten. Dat het formele instemmingsrecht voor studenten, op een deel van de opleidingen (namelijk de opleidingen die afwijken van de minimumnormen) verdwijnt, betekent allerm minst dat de mening van studenten over het onderwijsprogramma en de uitvoering hiervan verdwijnt, zij het in een andere vorm dan het formele instemmingsrecht van de studentenraad. De mening van studenten wordt bijvoorbeeld nog steeds betrokken in het oordeel van de inspectie. Dit gebeurt zowel tijdens reguliere vierjaarlijkse bezoeken als bij steekproeven en risicogerichte

²⁰ Zie artikel 8a.2.2, derde lid, onderdeel m, WEB juncto artikel 7.2.7, derde lid en vierde lid WEB.

onderzoeken. In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt verder toegelicht hoe dit inspectietoezicht eruit ziet.

2.2 Voorstel voor wijziging regels rondom urennorm

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat met dit wetsvoorstel meer ruimte wordt gegeven in het type onderwijsactiviteiten alsmede dat ruimte komt voor nieuwe leer- en werkvormen. Deze leden vinden het goed dat meer ruimte komt voor het invullen van andere leer- en werkvormen, maar vragen hoe geborgd gaat worden dat deze leer- en werkvormen net zo veel bijdragen aan het leerproces van de student als de reguliere leer- en werkvormen. Hoe gaat de regering voorkomen dat studenten niet de dupe worden van experimenten met leer- en werkvormen die misschien niet werken? Of waar de samenwerking met het bedrijfsleven vooral is gericht op zo veel mogelijk studenten aantrekken voor werk in plaats van dat studenten er echt wat van leren?

Door de professionaliteit van de mbo-docenten zal er altijd goed na worden gedacht hoe het onderwijsprogramma vormgegeven wordt. Steeds vaker worden onderwijsprogramma's «evidence-informed» samengesteld. Dat wil zeggen dat het onderwijs ontwikkeld wordt op een manier die bewezen succesvol is.

Evidence-informed onderwijsprogramma's zullen ervoor zorgen dat studenten niet de dupe worden van «mislukte experimenten». Daarnaast blijft de inspectie, net als nu, toezicht houden op de kwaliteit van het onderwijs. In de inleiding op deze nota naar aanleiding van het verslag is nader toegelicht hoe dit toezicht er in de praktijk uit ziet, specifiek op het onderwijsprogramma en de uitvoering hiervan.

Het onderwijsprogramma wordt altijd samengesteld door het onderwijsteam, bestaande uit deskundige onderwijsprofessionals. Wanneer zij ervan overtuigd zijn dat bepaalde onderwijsactiviteiten, in samenwerking met het bedrijfsleven, van meerwaarde zijn voor de ontwikkeling van de studenten, worden hier in contact met het bedrijfsleven doelmatige onderwijsactiviteiten bij ontworpen. Ook bij de flexibele uren, waarbij de instelling leer- en werkvormen in innovatieve en hybride leercontexten kan aanbieden, zonder dat (volledig) sprake is van onderwijs onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van een docent geldt dus dat het onderwijs «in the lead» is bij het vormgeven van het onderwijs, en niet het bedrijfsleven.

Zij vragen ook hoe geborgd wordt dat het leerproces van studenten te allen tijde centraal staat bij het gebruik van alternatieve leer- en werkvormen.

In alles wat een onderwijsteam doet, staat het leerproces van studenten centraal. Onderwijsteams werken bijvoorbeeld met een teamplan en met het onderwijs- en examenreglement (OER). Dit zijn documenten waarin beschreven staat wat het onderwijs inhoudt en hoe het vormgegeven wordt. De introductie van ruimte voor alternatieve leer- en werkvormen doet hieraan niks af. Hierbij moeten onderwijsteams laten zien dat de onderwijsactiviteiten aansluiten bij de pedagogisch-didactische behoeften van studenten. Daarnaast houdt de inspectie op basis van een aantal standaarden in het onderzoekskader ook toezicht op het aansluiten van het onderwijs op de onderwijsbehoeften van de studenten. In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag is nader toegelicht hoe dit toezicht eruit ziet.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat het ook mogelijk is dat de flexibele uren worden besteed aan projecten waarin mbo-, hbo- en wo-studenten samen aan een opdracht werken. Deze samenwerking over verschillende onderwijssoorten heen moedigen deze leden ten eerste aan. Zij vragen of de flexibele uren, zoals die in dit wetsvoorstel worden geregeld, al bestaan in het hbo en wo, of anders, op welke andere manier het mogelijk wordt gemaakt voor hbo- en wo-studenten om mee te werken aan zulke projecten.

Het hbo en wo kent geen minimale urennorm. Onderwijsactiviteiten in de flexibele uren, zoals deze in het wetsvoorstel voor het mbo mogelijk worden gemaakt, zijn in het hbo en wo dus al mogelijk.

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie in hoeverre het creëren van meer ruimte voor andere onderwijsactiviteiten kan bijdragen aan een gelijkwaardige positie van het mbo ten opzichte van het hbo en wo.

In eerste instantie gaat dit wetsvoorstel over de verbetering van de aansluiting van het mbo-onderwijs op de arbeidsmarkt. Wanneer dit gepaard gaat met projecten in samenwerking met het hbo en wo dan is dit in de gedachte van een waaier aan opleidingen een heel mooie bijkomstigheid. Hoe meer mbo-studenten in projecten samenwerken met studenten in het hbo en wo, hoe meer dit bijdraagt aan wederzijdse waardering en een door de maatschappij ervaren gelijkwaardige positie van mbo-, hbo- en wo-studenten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering in plaats van de flexibiliseren van de onderwijsuren ook heeft overwogen om te kijken naar het aanpassen van de hoeveelheid uren. Uit het onderzoek van het Trimbos instituut «Als je door de bomen het bos niet meer ziet» komt naar voren dat dat de hoge studiebelasting leidt tot prestatiedruk en vooral stress onder zowel studenten als onderwijsprofessionals in het mbo.²¹ Heeft de regering bij het opstellen van dit wetsvoorstel ook overwogen om het aantal onderwijsuren aan te passen?

Voorafgaand aan dit wetsvoorstel zijn diverse scenario's overwogen. Zo is bijvoorbeeld overwogen of de definities van bot- of bpv-uren aangepast zouden kunnen worden om alternatieve leer- en werkvormen mogelijk te maken. Dit leek niet ideaal, omdat hiermee alle bot- en bpv-uren op deze manier ingevuld zouden kunnen worden. De regering wil naast het creëren van ruimte nog steeds vasthouden aan een stevige basis van begeleide uren en ook bpv. Ook is overwogen om de flexibele uren bovenop de al bestaande bot- en bpv-uren mogelijk te maken, maar in het kader van de door studenten ervaren prestatiedruk, was dit ook geen goede optie. Vanuit verschillende scenario's is dus gekozen om binnen de bestaande urennorm ruimte te creëren om alternatieve leer- en werkvormen mogelijk te maken, om het onderwijsprogramma mee te kunnen verrijken. Hiermee lijkt een juiste balans gevonden tussen enerzijds een stevige basis van bot en bpv en anderzijds het bieden van ruimte voor andere onderwijsactiviteiten. Daarbij is opgemerkt dat ook bij flexibele uren het onderwijsteam «in the lead» is en de gevraagde inspanning van studenten hetzelfde blijft als bij bot- of bpv-uren. Wel kan een keuze voor hybride praktijkgerichte opleidingsvormen meer motiverend werken voor studenten, wat weer tot minder prestatiedruk kan leiden.

²¹ Kamerstukken II 2024/25, 31 524, nr. 623.

Welke redenen liggen er ten grondslag aan de keuze om niet te tornen aan de studiebelasting?

Reguliere opleidingen in het mbo zijn voltijds ingericht en hebben per volledig studiejaar een studielast van ten minste 1600 klokuren. Dit is gebaseerd op 40 weken van 40 uur. Er is niet getornd aan de studiebelasting, omdat de wijziging van de urennorm niet als doel heeft dat studenten een zwaardere of lichtere inspanning zouden moeten leveren. De inspanningen van studenten blijven ongewijzigd, maar met de introductie van de flexibele uren, naast een stevige basis van bot- en bpv-uren, kan aan studenten meer variatie in onderwijsvormen worden geboden, waaronder hybride onderwijsvormen op het snijvlak van lessen op school en bpv. Hierdoor worden studenten nog beter voorbereid op de arbeidsmarkt.

De leden van de VVD-fractie lezen dat dit wetsvoorstel de regels rondom onderwijstijd zal aanpassen. Deze leden vragen of dit niet zal leiden tot een daling van de onderwijskwaliteit, gezien het feit dat er minder lessen worden gegeven door bevoegde docenten.

De onderwijsactiviteiten in de flexibele uren worden altijd voorbereid en begeleid door dezelfde onderwijsprofessionals die de studenten tijdens de begeleide onderwijsuren begeleiden. De kwaliteit van deze activiteiten zal niet minder zijn dan die van de klassieke lessen in de klas. Meer les in de klas betekent niet per definitie dat de kwaliteit van het onderwijs beter is. Hybride vormen van onderwijs zorgen voor een betere aansluiting op de arbeidsmarkt en doen daardoor kwalitatief niet onder voor de begeleide onderwijsuren. Een voorbeeld hiervan zijn werkvormen, waarbij de instelling nauw samenwerkt met het bedrijfsleven, zonder dat deze werkvorm als bot of bpv te beschouwen is. Steeds vaker wordt, buiten het klaslokaal, gewerkt aan vaardigheden als samenwerken door bijvoorbeeld met medestudenten te werken aan een opdracht van een werkgever. Dit soort onderwijs valt nu niet binnen de urennorm. Bij bot-uren moet namelijk sprake zijn van onderwijs dat wordt gegeven onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van een docent. Aanwezigheid van een expert uit het bedrijfsleven valt hier niet onder. Deze hybride werkvorm valt echter, ondanks de actieve betrokkenheid van experts uit het bedrijfsleven, ook niet onder de bpv-uren omdat voor deze uren geen praktijkovereenkomst wordt gesloten met individuele studenten, leerbedrijven en de instelling. De inspectie zal, ook ten aanzien van het flexibele deel van het onderwijsprogramma, toezicht houden op de kwaliteit van het onderwijs. Met een aantal standaarden binnen het onderzoekskader van de inspectie wordt ook specifiek gekeken naar het onderwijsprogramma en de uitvoering hiervan. In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag is nader toegelicht hoe dit toezicht eruit ziet.

Zij vragen welke voorbeelden en/of onderzoeken er bestaan dat deze wijziging niet leidt tot een daling van de onderwijskwaliteit.

De onderwijsactiviteiten die in de flexibele uren plaats zullen vinden worden altijd voorbereid en begeleid door dezelfde onderwijsprofessionals die de studenten tijdens de begeleide onderwijsuren begeleiden. De kwaliteit van deze activiteiten zal niet minder zijn dan die van de klassieke lessen in de klas. Onderzoek naar de onderwijskwaliteit is nog niet beschikbaar. Omdat dit soort activiteiten nog geen gemeengoed zijn in het mbo, omdat het simpelweg niet mogelijk is binnen de huidige urennorm, is het moeilijk om te onderzoeken welk effect deze hebben op de onderwijskwaliteit. Daarom wordt de wetswijziging ook geëvalueerd om de effecten op de onderwijskwaliteit te onderzoeken. Wel is de

verwachting dat door de innovatiekracht van de onderwijsprofessionals in het mbo dit soort onderwijsactiviteiten meer en meer een plek zullen krijgen binnen het onderwijsprogramma. Daarnaast moet kwaliteit van onderwijs niet enkel worden gezocht in het onderwijsprogramma. Onderwijskwaliteit ontstaat door verschillende factoren zoals voldoende bekwame docenten, goed klassenmanagement en een gestructureerde instructie, de facilitering van management richting docenten en een goed systeem van plannen en evalueren. Ook het onderwijsprogramma moet gedegen zijn, maar is niet de enige factor voor de onderwijskwaliteit.

De leden van de NSC-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel geen wijzigingen aanbrengt in het aantal klokuren onderwijsactiviteiten dat een mbo-opleiding moet bevatten, maar dat het de definitie van «onderwijsactiviteit» verruimt zodat ook «nieuwe leer- en werkvormen in innovatieve en hybride leercontexten» eronder kunnen vallen.²² Op basis van de voorbeelden die in de memorie van toelichting worden gegeven zijn deze leden er niet van overtuigd dat het hier echt om een hele nieuwe categorie onderwijsactiviteiten gaat. Kan de regering uitleggen in welke opzicht de gegeven voorbeelden niet gewoon voorbeelden zijn van zelfstandig werken, al dan niet in groepsverband?

Binnen de studielast van 1.600 uur per jaar zijn 1000 klokuren gedefinieerd als onderwijsprogramma en zijn 600 klokuren niet gedefinieerd. Deze niet-gedefinieerde uren vallen onder zelfstandig werken, hierbij kunnen studenten hun eigen tijd invullen om huiswerk te maken, al dan niet in groepsverband, en te leren voor toetsen en/of examens. Het onderwijsprogramma, dat bestaat uit bot, bpv (en de in het wetsvoorstel beoogde introductie van flexibele uren), is wezenlijk anders dan de zelfstudie-uren. In tegenstelling tot zelfstudie-uren wordt het onderwijsprogramma geprogrammeerd door het onderwijsteam. De voorbeelden van hybride onderwijsactiviteiten op het snijvlak van school en beroepspraktijk, zoals deze onder andere in de inleiding van deze nota naar aanleiding het verslag worden gegeven, maken onderdeel uit van het onderwijsprogramma, dat wordt geprogrammeerd door het onderwijsteam. Alhoewel een bevoegd docent niet op elk moment, bij elke student aanwezig moet zijn, heeft het onderwijsteam bij de activiteiten voor flexibele uren nog steeds regie. Dit betekent dat een docent activiteiten voorbereidt, ingegeven vanuit een onderwijskundige visie, en waaraan studenten op vastgestelde tijden deelnemen. Omdat de innovatiekracht van de onderwijsprofessionals in het mbo groot is, zijn de voorbeelden uit de toelichting niet uitputtend.

En wijst het voorbeeld waarin studentengroepen worden opgesplitst om de docent meer gelegenheid te geven voor intensieve begeleiding er niet vooral op dat er behoefte is aan meer docenten in plaats van meer ruimte voor zelfstandig werken aan opdrachten?

Het wetsvoorstel is niet voortgekomen uit een behoefte aan meer docenten in het mbo. Het wetsvoorstel is voortgekomen vanuit een sterke wens uit de sector zelf om de urennorm te herzien. De flexibele uren geven een docent de ruimte om keuzes te maken rondom het onderwijsprogramma. Hierbij is het denkbaar dat een deel van de studenten in een klas intensievere begeleiding nodig heeft, en dat andere studenten meer zelfstandig aan de slag kunnen zijn.

De leden van de BBB-fractie zien dat deze wetswijziging voortkomt uit een langlopend gesprek over de urennorm in het onderwijs. Al zo'n tien jaar is er kritiek dat de huidige regels te weinig ruimte bieden voor nieuwe leer-

²² Kamerstukken II 2024/25, 36 670, nr. 3, p. 6.

en werkvormen die beter aansluiten op de arbeidsmarkt. Dit geldt vooral voor eerstejaarsstudenten, die baat hebben bij een snelle kennismaking met de praktijk.

Een belangrijk onderdeel van de wetswijziging is het verlagen van het verplichte aantal uren begeleide onderwijstijd naar 500 uur per jaar, constateren de leden van de BBB-fractie. Deze leden maken zich grote zorgen over de gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs. Het aantal verplichte lesuren onder begeleiding van een bevoegde docent wordt aanzienlijk verminderd. Hierdoor kan tot een kwart van de huidige begeleide onderwijstijd ingevuld worden met activiteiten en opdrachten zonder een bevoegde docent. De leden vragen welke risico's dit met zich meebrengt voor de onderwijskwaliteit.

De regering is het eens met de constatering dat de urennorm in het mbo al jarenlang tot discussie leidt. Vanuit de sector is dan ook de oproep gekomen voor meer ruimte binnen het onderwijsprogramma. Deze vrijheid wordt in het wetsvoorstel gegeven door het introduceren van de flexibele uren. De opvatting dat hierdoor tot een kwart van de huidige begeleide onderwijstijd ingevuld kan worden met activiteiten en opdrachten zonder een bevoegde docent, deel ik niet. Docenten zijn nog steeds verantwoordelijk voor de invulling van de onderwijsactiviteiten en opdrachten en bieden hierbij ook begeleiding. De begeleiding hoeft daarin niet altijd plaats te vinden in een klassikale setting. Ik stel daarnaast voorop dat ik vertrouwen heb in de professionaliteit van de mbo-docenten om verantwoordelijk om te gaan met de geboden ruimte, juist ook omdat docenten hier zelf om gevraagd hebben. Tegelijkertijd is met dit wetsvoorstel een robuuste basis behouden waarin 75% van het onderwijsprogramma nog steeds bestaat uit begeleide onderwijsuren en stages. Daarnaast is er een aantal mitigerende maatregelen in het wetsvoorstel opgenomen, om de risico's op verschraling van de onderwijskwaliteit tegen te gaan. Zo moeten onderwijsteams de invulling van de flexibele uren vooraf verantwoorden en deze toetsen aan de onderwijskundige visie van de instelling. Daarnaast houdt de inspectie toezicht op de kwaliteit van het onderwijsprogramma en de uitvoering hiervan. In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt hier nader op ingegaan.

De leden van de BBB-fractie stellen vast dat de huidige urennorm in 2011 werd ingevoerd na protesten over de lage onderwijskwaliteit en het gebrek aan lessen en contactmomenten met docenten. Door het competentiegericht leren hadden veel mbo-opleidingen nauwelijks nog lesroosters en werd er weinig onderwijs werd gegeven door bevoegde docenten. De urennorm werd in reactie hierop vastgesteld op 1.000 uur per jaar, met een wettelijk aantal uren begeleide onderwijstijd. Deze leden vragen hoe kan worden gegarandeerd dat het verlagen van het verplichte aantal uren begeleide onderwijstijd niet gaat leiden tot een afname van de onderwijskwaliteit.

De onderwijsactiviteiten in de flexibele uren worden altijd voorbereid en begeleid door dezelfde onderwijsprofessionals die de studenten tijdens de begeleide onderwijsuren begeleiden. De kwaliteit van deze activiteiten zal niet minder zijn dan de klassieke lessen in de klas. Meer les in de klas betekent niet per definitie dat de kwaliteit van het onderwijs beter is. Hybride vormen van onderwijs zorgen voor een betere aansluiting op de arbeidsmarkt en doen daardoor kwalitatief niet onder voor de begeleide onderwijsuren. Een voorbeeld hiervan zijn werkvormen, waarbij de instelling nauw samenwerkt met het bedrijfsleven, zonder dat deze werkvorm als bot of bpv te beschouwen is. Steeds vaker wordt, buiten het klaslokaal, gewerkt aan vaardigheden als samenwerken door bijvoorbeeld

met medestudenten te werken aan een opdracht van een werkgever. Dit soort onderwijs valt nu niet binnen de urennorm. Bij bot-uren moet namelijk sprake zijn van onderwijs dat wordt gegeven onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van een docent. Aanwezigheid van een expert uit het bedrijfsleven valt hier niet onder. Deze hybride werkvorm valt echter, ondanks de actieve betrokkenheid van experts uit het bedrijfsleven, ook niet onder de bpv-uren omdat voor deze uren geen praktijkovereenkomst wordt gesloten met individuele studenten, leerbedrijven en de instelling. De inspectie zal, ook in het flexibele deel van het onderwijsprogramma, toezicht houden op de kwaliteit van het onderwijs. Met een aantal standaarden binnen het onderzoekskader van de inspectie wordt ook heel specifiek gekeken naar het onderwijsprogramma en de uitvoering hiervan. In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag is nader toegelicht hoe dit toezicht eruit ziet.

3. Beter aansluiting beroepsonderwijs arbeidsmarkt door verkorte opleidingen vanwege leer- of werkervaring

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel om de mogelijkheid aan te bieden van verkorte diplomagerichte opleidingen. Deze leden delen de analyse dat regelgeving het nu moeilijk maakt om veelal volwassen sneller om en bij te scholen. Zij vragen hoe de positie van het bekostigde onderwijs verandert ten op zich te van het niet-bekostigde onderwijs, waarvan het laatste type onderwijs op dit moment beter in staat lijkt te zijn om verkorte, specialiserende trajecten aan te bieden.

De maatregelen in het wetsvoorstel wijzigen de positie van het bekostigd onderwijs ten opzichte van het niet-bekostigd onderwijs niet. Ook nu al is er wettelijke ruimte voor verkorte diplomagerichte opleidingen en voor het aanbieden van onderdelen van mbo-opleidingen in de derde leerweg. Daarbij is opgemerkt dat diplomagerichte opleidingen zowel in het bekostigd onderwijs als in het niet-bekostigd onderwijs kunnen worden uitgevoerd. Dit geldt niet voor het volgen van een deel van een mbo-opleiding; hiervoor is het niet mogelijk om bekostiging te ontvangen.

In hoeverre draagt dit wetsvoorstel eraan bij dat leven lang ontwikkelen wordt vergemakkelijkt en gestimuleerd?

Het mbo kan een belangrijke bijdrage leveren aan de bij- en omscholing in het kader van een leven lang ontwikkelen en het vergroten van de in- en doorstroom in kraptesectoren. Het wetsvoorstel voegt geen nieuwe mogelijkheden toe om mensen op te leiden, maar biedt mbo-instellingen duidelijkheid over de wijze waarop reeds beschikbare opleidingsmogelijkheden binnen het mbo kunnen worden uitgevoerd. Zo wordt in het wetsvoorstel kaders en voorwaarden beschreven voor mbo-instellingen die een verkorte opleiding willen aanbieden aan mensen met leer- en werkervaring. Ook wordt met het wetsvoorstel de huidige niet-bekostigde derde leerweg in de WEB voorzien van een duidelijke naam: de loopbaanbegeleidende leerweg en wordt het wettelijk kader voor het aanbieden van een deel van een mbo-opleiding in deze leerweg verhelderd. Het wetsvoorstel vormt één van de ingrediënten om een leven lang ontwikkelen te stimuleren. Andere maatregelen zijn te vinden in de Kamerbrief Uitwerking Onderwijsagenda LLO van 10 november 2023.²³

De leden van de NSC-fractie begrijpen dat met dit voorstel mbo-instellingen opleidingen verkort kunnen aanbieden aan studenten die daarvoor in aanmerking komen vanwege eerder opgedane relevante

²³ Kamerstukken II 2023/24, 30 012, nr. 157.

kennis en vaardigheden. Deze leden merken daarbij op dat het voorstel instellingen erg veel vrijheid geeft om dit naar eigen inzicht in te vullen en zijn bezorgd over de kwaliteitsborging van het door dit voorstel mogelijk gemaakte onderwijsaanbod en de mogelijke gevolgen op de toegankelijkheid van het mbo. Zij constateren dat de regering in deze ervoor kiest een afwachtende houding aan te nemen door eerst te bezien wat de daadwerkelijke effecten van het wetsvoorstel zijn en zo nodig pas naderhand (op z'n vroegst vijf jaar na inwerkingtreding) een algemene maatregel van bestuur vast te stellen om negatieve gevolgen in te perken. Is de regering het ermee eens dat hiermee een aanzienlijk risico wordt genomen?

Nee. Op dit moment mogen instellingen aan studenten met relevante leer- en werkervaring opleidingen in een verkorte duur aanbieden, ondanks dat de verkorte opleiding niet in de WEB is gedefinieerd. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid in de wet vastgelegd en voorzien van een aantal waarborgen waarbij ook de toegankelijkheid van het mbo is geborgd. Allereerst is opgemerkt dat bij een verkorte diplomagerichte opleiding de kwalificatie-eisen ongewijzigd blijven. De instelling heeft alleen de ruimte om, voor studenten met relevante leer- en werkervaring, het onderwijs of de beroepspraktijkvorming in minder uren aan te bieden. De reguliere regels voor kwaliteitsborging van de opleiding blijven van toepassing in het geval de instelling een verkorte opleiding aanbiedt. Ook de wet- en regelgeving voor het inspectietoezicht blijft van toepassing. Ten tweede is het voorstel dat de mbo-instelling voortaan een regeling bij een verkorte opleiding opstelt en deze openbaar maakt, waarin beschreven wordt wat de toelatingseisen van de verkorte opleiding zijn. Deze toelatingseisen moeten voldoende onderscheidend zijn ten opzichte van de eisen die worden gesteld aan toelating tot de reguliere opleiding. Ten derde is in het voorstel een aanvullende waarborg opgenomen, namelijk dat de instelling, in het kader van kwaliteitszorg, de toelatingseisen van de verkorte opleiding regelmatig moet beoordelen en zo nodig bijstelt. Als extra waarborg is toegevoegd dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden beperkt welke beroepsopleidingen voor verkorting in aanmerking komen, kan een maximum worden gesteld aan het aantal verkorte beroepsopleidingen in relatie tot het totale aantal beroepsopleidingen dat het bevoegd gezag verzorgt en kan worden bepaald welke studenten in aanmerking komen voor toelating tot de verkorte beroepsopleiding. Alhoewel de regering ervan uitgaat dat deze extra «veiligheidsklep» niet hoeft te worden toegepast, bestaat de mogelijkheid om snel in te grijpen als na inwerkingtreding van het wetsvoorstel toch blijkt dat de toegankelijkheid van het mbo in het geding is.

En is de regering zich ervan bewust dat eventuele negatieve gevolgen onomkeerbaar kunnen zijn?

Instellingen zijn vrij om de toelatingseisen te bepalen en te besluiten welke opleidingen verkort aangeboden kunnen worden. De regering kan bij algemene maatregel van bestuur ingrijpen als de toegankelijkheid van het mbo in geding is. Eventuele negatieve gevolgen van dit voorstel zijn niet onomkeerbaar. Een voorbeeld van een mogelijk gevolg is dat studenten zijn toegelaten tot de verkorte opleiding en waarvoor blijkt dat zij de reguliere tijd nodig hebben om aan de kwalificatie-eisen te voldoen. Dit is omkeerbaar. De instelling kan deze student alsnog meer tijd bieden om aan de kwalificatie-eisen te voldoen. Van de instelling wordt verwacht dat zij de toelatingseisen evalueert en zo nodig bijstelt. Een ander mogelijk negatief gevolg zou kunnen zijn dat studenten niet de reguliere opleiding kunnen volgen bij een mbo-instelling, terwijl de instelling wel een verkorte opleiding aanbiedt voor studenten met specifieke leer- en werkervaring. Ook een dergelijk gevolg is niet als onomkeerbaar te

beschouwen. De instelling kan, bij gebleken belangstelling, zowel de reguliere opleiding aanbieden als de opleiding met een verkorte studieduur.

Heeft de regering rekening gehouden met perverse prikkels die mogelijk van dit voorstel uit kunnen gaan?

Met het wetsvoorstel wordt de huidige ruimte die onderwijsinstellingen hebben om verkorte opleidingen aan te bieden voor mensen met leer- en werkervaring voorzien van enkele waarborgen, waarmee perverse prikkels worden voorkomen. Zo voorziet het voorstel erin dat de onderwijsinstelling een regeling opstelt met toelatingseisen voor de verkorte opleiding. Deze eisen moeten onderscheidend zijn ten opzichte van de eisen die worden gesteld aan toelating tot de reguliere opleiding. Zo is voor aspirant-studenten voor de start van de opleiding duidelijk of zij in aanmerking komen voor de verkorte opleiding. Ten tijde van dalende studentenaantallen, vreest de regering er niet voor dat opleidingen louter verkort worden aangeboden als er vanuit de studenten met een reguliere vooropleiding ook belangstelling voor bestaat. Gelet op de bekostiging per student is de instelling erbij gebaat om de opleiding in die situatie tevens in de reguliere duur aan te bieden. De toegankelijkheid tot het mbo onderwijs is daarmee geborgd.

Kan de regering tot slot aangeven of dit voorstel gevolgen heeft voor de manier waarop de lumpsum wordt vastgesteld?

De bekostiging per studiejaar wordt vastgesteld op basis van het aantal ingeschreven studenten en het aantal diploma's dat wordt afgegeven. Dit voorstel wijzigt niets aan de wijze waarop de bekostiging wordt vastgesteld.

3.1 Voorstel verkorte opleidingen vanwege leer- of werkervaring

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie staan positief tegenover het aanbieden van verkorte opleidingen vanwege leer- en werkervaring, maar vragen af hoe ervoor wordt gezorgd dat er niet te lichtzinnig wordt omgegaan met het verkorten van opleidingen gezien de drievoudige kwalificatieplicht van het mbo. De drievoudige kwalificatieplicht van het mbo houdt in dat een mbo-studenten worden opgeleid voor een vak, voor een vervolgopleiding en voor goed burgerschap. Deze leden maken zich soms zorgen dat het mbo te veel wordt gezien als een onderwijssoort die snel vakmensen aflevert, terwijl het ook belangrijk is dat studenten de andere kwalificaties eigen maken. Kan de regering reflecteren hoe wordt geborgd dat er oog blijft voor de drievoudige kwalificatie?

Voor zowel de opleiding in de reguliere duur als voor de verkorte diplomagerichte opleiding voor mensen met leer- en werkervaring, gelden dezelfde kwalificatie-eisen. Wat betreft deze eisen zijn zowel de beroepsgerichte kwalificatie-eisen, generieke eisen (voor Nederlandse taal, rekenen, loopbaan en burgerschap en voor de middenkaderopleiding en specialistenopleiding Engels) en de eisen voor keuzedelen van toepassing. De verkorte mbo-opleiding voldoet daarmee aan de bij wet- en regelgeving gestelde eisen voor de drievoudige kwalificatie.²⁴ Er kan derhalve niet lichtzinnig worden omgegaan met het verkorten van de opleiding. Alleen als er onderscheidende leer- en werkervaring is opgedaan door de studenten, kunnen zij de opleiding in een kortere studieduur doorlopen én voldoen aan dezelfde eisen. De instelling mag dan ook toelatingseisen stellen aan studenten.

²⁴ Artikelen 1.2.1, tweede lid, en 7.1.3, eerste lid, WEB.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt om mbo-opleidingen te verkorten, onder andere voor studenten met relevante werk- of leerervaring. Deze leden vragen hoe wordt gewaarborgd dat deze verkorte opleidingen blijven voldoen aan de eisen van de arbeidsmarkt en werkgevers.

Bij een verkorte opleiding houdt de onderwijsinstelling in het curriculum rekening met de kennis en kunde waarover de studenten met leer- en werkervaring al beschikken. Zij krijgen een aangepast onderwijsprogramma dat hen sneller voorbereid op de examens. Voor zowel de opleiding in reguliere duur als voor de verkorte opleiding gelden dezelfde beroepsgerichte kwalificatie-eisen, dezelfde generieke eisen voor taal, rekenen, loopbaan en burgerschap en dezelfde eisen voor keuzedelen. Deze kwalificatie-eisen zijn opgesteld op basis van eisen die het beroep aan beginnende beroepsbeoefenaren stellen en op basis van eisen van vervolgonderwijs en samenleving. Vanuit werkgeverszijde is er veel aandacht voor personeelstekort als een groeiend probleem. Zij kijken naar manieren om mensen aan te trekken en te behouden, met aandacht voor thema's als scholing, flexibele werktijden en duurzame inzetbaarheid. Efficiënt opleiden door een verkorte opleiding te volgen, is een van de mogelijkheden waarmee zij-instromers, afkomstig uit een andere sector, inzetbaar worden in een nieuwe functie. De onderwijsinstelling moet zich zowel bij opleidingen in de reguliere duur als bij een verkorte variant houden aan dezelfde wettelijke kaders voor uitvoering van het onderwijs en de examinering. De landelijke waarde en herkenbaarheid van het afgegeven mbo-diploma bij een verkorte opleiding blijft gelijk aan die van een afgegeven mbo-diploma van dezelfde opleiding in de reguliere duur.

Op welke manier wordt gecontroleerd of afgestudeerden van een verkorte opleiding over dezelfde vaardigheden en kennis beschikken als studenten die een reguliere opleiding volgen?

De examencommissie heeft tot taak het op objectieve en deskundige wijze vaststellen of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma. De student die de verkorte beroepsopleiding heeft gevolgd, moet over dezelfde vaardigheden en kennis beschikken om gediplomeerd te worden als de student die dezelfde beroepsopleiding heeft gevolgd in de reguliere duur.

4. Betere aansluiting beroepsonderwijs arbeidsmarkt door aanbod van actuele en passende keuzedelen

De leden van de VVD-fractie constateren dat het loskoppelen van keuzedelen vraagt om een grotere mate van flexibiliteit van onderwijspersoneel. Deze leden vragen in hoeverre het mbo-onderwijs, gezien het bestaande tekort aan gekwalificeerde docenten, in staat is om deze extra flexibiliteit effectief te realiseren.

Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat instellingen zelf (en in overleg met het bedrijfsleven) kunnen kiezen welke keuzedelen ze aanbieden. Er hoeft geen koppeling meer aangevraagd te worden bij SBB; dit geeft meer vrijheid en minder bureaucratie. Wat niet verandert, is dat instellingen zelf beslissen welke keuzedelen ze opnemen in hun aanbod. Voor deze keuzes worden inhoudelijke afwegingen gemaakt, maar kan ook rekening worden gehouden met de docenten die dit onderwijs moeten geven.

Welke maatregelen worden genomen om docenten hierbij te ondersteunen en de uitvoerbaarheid van deze wijziging te waarborgen?

Instellingen kunnen geholpen worden bij het bepalen welke keuzedelen in het aanbod van een opleiding opgenomen gaan worden. Docenten hebben zelf vaak contact met het bedrijfsleven waardoor ze zich op de hoogte kunnen stellen van actuele ontwikkelingen in het werkveld. Dit kunnen ze gebruiken bij het bepalen welke keuzedelen relevant zijn. Daarnaast blijft vindbaar welke koppelingen er voorheen bestonden en is zichtbaar voor welke kwalificatie(s) een keuzedeel is ontwikkeld. Dit helpt bij het bepalen welke keuzedelen passend zijn bij welke kwalificaties.

4.1 Voorstel loskoppeling keuzedelen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel om de keuzedelen los te koppelen van de kwalificaties en staan hier positief tegenover. Nieuwe keuzedelen worden sinds 2020 al niet meer gekoppeld, dus deze leden zien dat dit voorstel uitwerking geeft aan dat wat de laatste jaren al gebeurt. Zij hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het belangrijk dat mbo-, hbo- en wo-studenten gelijk worden gewaardeerd en behandeld. Toch bekruipt deze leden het gevoel dat mbo-studenten minder keuzevrijheid hebben bij het kiezen van een keuzedeel ten opzichte van hbo- of wo-studenten die kiezen voor een minor. Klopt het beeld van de leden dat hbo- en wo-studenten zich niet hoeven te verantwoorden over de relevantie van hun minor ten opzichte van hun opleiding?

Dit beeld klopt niet. Zowel in het mbo als in het hbo en wo, bieden instellingen keuzedelen respectievelijk minoren aan, aan studenten. Het is uiteindelijk aan studenten om daar een keuze uit te maken. In het mbo kunnen studenten kiezen uit het aanbod dat de opleiding hen doet. Daarbij weten ze dat deze keuzedelen passen bij de inhoud van de beroepsopleiding of relevante ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Ze kunnen ook een keuzedeel kiezen dat niet bij de opleiding wordt aangeboden. Dit keuzedeel kunnen ze volgen bij de eigen instelling of een andere instelling. De enige restrictie is dat het keuzedeel geen ondoelmatige overlap mag hebben met de kwalificatie die de student volgt. Het recht van studenten om ook een andere keuzedeel te kiezen, wordt met dit wetsvoorstel niet aangepast.

In het hbo en wo kunnen studenten ook zelf minoren kiezen, binnen de eigen opleiding, een andere opleiding of via het zogeheten «Kies op Maat» bij een andere universiteit of hogeschool als de instelling van de student hierop is aangesloten. Kies op Maat is bedoeld voor uitwisseling tussen hogescholen en universiteiten en biedt zekerheid dat de minor wordt erkend door de eigen instelling. Eventuele restricties zijn er in het hbo en wo door toelatingseisen die kunnen gelden voor deelname aan de minor. In bepaalde gevallen dient de examencommissie toestemming te verlenen voor het volgen van een minor bijvoorbeeld om te voorkomen dat deze minor te veel overlap heeft met de het verplichte curriculum van opleiding zelf.

Vind de regering dat het kiezen van een keuzedeel in het mbo en het kiezen van een minor in het hbo en wo op dit moment gelijkwaardig is?

De keuzemogelijkheden voor alle studenten in het vervolgonderwijs zijn gelijkwaardig. Zowel in het mbo als in het hbo/wo kunnen studenten een keuze maken uit keuzedelen, respectievelijk minoren van de eigen instelling of een andere instelling.

Kan de regering een vergelijking maken tussen de keuzedelen in het mbo en de minoren in het hbo en wo met daarin een onderscheid voor- en na de wetswijziging, zo vragen de leden van GroenLinks-PvdA-fractie.

De leden van de BBB-fractie zien dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld dat de keuzedelen niet meer gekoppeld zijn aan kwalificaties. Hierdoor moeten studenten meer vrijheid krijgen in het kiezen van keuzedelen die aansluiten bij hun interesses. Sinds 2020 zijn nieuwe keuzedelen al niet meer gekoppeld aan kwalificaties en met dit wetsvoorstel worden alle keuzedelen ontkoppeld. Deze leden vragen of de regering een vergelijking kan maken tussen de keuzedelen in het mbo en de minoren in het hbo en wo, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de situatie voor en na de wetswijziging.

Hieronder wordt een vergelijking gemaakt aan de hand van vier kenmerken: ontwikkelen en vaststellen, onderdelen van een opleidingsprogramma, aanbod aan studenten, keuze door studenten.

1. Ontwikkelen en vaststellen

De grootste verschillen tussen keuzedelen en minoren komen voort uit bestaande verschillen tussen opleidingen in het mbo en hbo/wo. Zo kent het mbo een landelijke kwalificatiestructuur en landelijk vastgestelde keuzedelen. Dit is zo voor en na de voorgestelde wetswijziging. In het hbo/wo kunnen instellingen zelf de inhoud van opleidingen bepalen. Minoren zijn dus, in tegenstelling tot keuzedelen, ook niet landelijk vastgesteld.

2. Onderdeel van het opleidingsprogramma

In het mbo zijn keuzedelen een verplicht onderdeel van de opleiding, zowel voor als na de voorgestelde wetswijziging. In het hbo/wo zijn minoren een invulling van het onderwijsprogramma. Het aanbod minoren kan, net als het aanbod van keuzedelen, ook (jaarlijks) wisselen.

3. Aanbod aan studenten

Instellingen in het mbo kunnen zelf kiezen welke keuzedelen ze aanbieden aan hun studenten. In de huidige situatie kunnen instellingen daarbij alleen kiezen uit keuzedelen die gekoppeld zijn aan de kwalificatie die de student volgt. Na de voorgestelde wetswijziging kunnen instellingen uit alle keuzedelen kiezen welke ze aanbieden aan de student. Voorwaarde hierbij is wel dat de keuzedelen die aan de student worden aangeboden, passen bij de inhoud van de beroepsopleiding of bij relevante ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Instellingen in het hbo en wo kunnen zelf bepalen welke minoren ze aanbieden aan hun studenten.

4. Keuze door studenten

In het mbo kunnen studenten kiezen uit het aanbod dat de instelling hen doet, maar ze kunnen ook een ander keuzedeel kiezen, uit het aanbod van de eigen instelling of van een andere instelling. Enige voorwaarde is dat een keuzedeel niet mag overlappen met de kwalificatie die de student volgt. Dit is voor en na de voorgestelde wetswijziging gelijk. In de huidige situatie bepalen instellingen wanneer studenten hun keuzedelen moeten kiezen. Dat kan betekenen dat studenten aan het begin van de opleiding al alle keuzedelen moeten kiezen, ook voor volgende studiejaar. Na de wetswijziging krijgen studenten de gelegenheid om voor het moment dat zij keuzedelen volgen hun keuze te maken, of een eerder gemaakte keuze te heroverwegen.

In het hbo en wo is de student vrij om zelf een minor te kiezen bij de eigen instelling of bijvoorbeeld via het zogeheten «Kies op Maat». Instellingen bepalen zelf hoe het inschrijfproces verloopt. Bij de minoren die de

student kan kiezen, staat ook de procedure voor inschrijving. Die kan dus verschillen tussen instellingen en minoren.

Daarnaast lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat mbo-instellingen een zorgplicht hebben om in het kader van de beroepsopleiding voldoende keuzedelen aan te bieden. Deze leden hebben vanuit mbo-studenten vaak gehoord dat er weinig te kiezen viel als het aankwam op de keuzedelen. Hoe draagt dit wetsvoorstel eraan bij dat scholen daadwerkelijk voldoen aan hun zorgplicht om voldoende keuzedelen te realiseren?

De zorgplicht betekent dat studenten een keuze moeten kunnen maken uit de aangeboden keuzedelen. Dit kan zeer minimaal worden ingevuld, waardoor instellingen wel voldoen aan de zorgplicht, maar studenten alsnog ontevreden zijn over de keuzes die zij kunnen maken. Dit wetsvoorstel ondersteunt instellingen en studenten op verschillende manieren om een bredere keuze voor studenten mogelijk te maken. Het loslaten van de landelijke koppeling van keuzedelen aan kwalificaties maakt instellingen flexibeler om te bepalen welke keuzedelen bij welke opleidingen aangeboden zullen worden. Dit betekent dat instellingen ook gemakkelijker studenten uit verschillende opleidingen hetzelfde keuzedeel kunnen laten volgen. Dit komt de keuzemogelijkheden van studenten ten goede. Ook wordt het periodieke keuzemoment geïntroduceerd. Dit betekent dat studenten voorafgaand aan het moment dat het keuzedeel gevolgd wordt een keuze kunnen maken of een eerder gemaakte keuze kunnen heroverwegen. Dit stimuleert scholen om actief na te blijven denken over het aanbod aan keuzedelen, en dit meerdere keren per jaar te evalueren. Dit leidt naar verwachting tot een bewuster keuzedelenbeleid, waarbij aandacht is voor de keuzes die studenten willen maken. Daarnaast worden instellingen verplicht om een overzicht van alle keuzedelen die de instelling aanbiedt openbaar te maken. (Aankomend) studenten kunnen het aanbod van verschillende instellingen vergelijken. Dit stimuleert scholen om een actueel en passend aanbod te hebben.

5. Betere aansluiting beroepsonderwijs arbeidsmarkt door aanbod deel van een opleiding

5.1 Probleembeschrijving en doelstelling

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorstellen omtrent het aanbieden van delen van de opleiding. Deze leden vinden dat positief, omdat het voor sommige doelgroepen niet nodig is een gehele opleiding te volgen. Zij vragen wederom of de drievoudige kwalificatie van het mbo niet uit het oog wordt verloren door verkorte opleidingen aan te bieden.

Er is een belangrijk verschil tussen het aanbieden van een deel van een opleiding en het aanbieden van een verkorte opleiding voor mensen met leer- en werkervaring. Een verkorte opleiding is altijd, net zoals de opleiding in de reguliere duur, gericht op het halen van het diploma, en hiervoor geldt de drievoudige kwalificatie. Bij het aanbieden van een deel van een opleiding in de loopbaanbegeleidende leerweg, maakt de onderwijsinstelling een selectie uit de kwalificatie-eisen van een volledige opleiding. Dit kan gaan om een selectie uit de beroepsgerichte kwalificatie-eisen, uit de generieke kwalificatie-eisen voor taal, rekenen en loopbaan en burgerschap, uit de keuzedelen, of een combinatie ervan. Na afloop van het gevolgde deel ontvangt de student een mbo-certificaat of een mbo-verklaring. De drievoudige kwalificatie geldt hierbij niet, want studenten volgen geen volledige opleiding. De drievoudige kwalificatie

geldt wel, in het geval studenten, na het gevolgde deel, alsnog door willen gaan met de volledige opleiding om het diploma behalen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat er een glijdende schaal ontstaat, waarin het verleidelijk wordt om mbo-opleidingen verkort aan te bieden en te volgen, gezien de grote vraag naar mbo-geschoold personeel.

Voor jongeren staat het behalen van een mbo-diploma voorop. Zij moeten immers als beginnend beroepsbeoefenaar een goede start maken op de arbeidsmarkt. Gezien de grote vraag naar mbo-geschoold personeel is ook van belang dat het mbo meer maatwerk kan bieden voor volwassen werkenden en werkzoekenden die willen doorgroeien binnen de sector of een overstap willen maken naar een andere sector. De niet-bekostigde loopbaanbegeleidende leerweg biedt mogelijkheden voor kortdurende trajecten waarbij mensen alleen een deel van de mbo-opleiding kunnen volgen waarmee zij direct inzetbaar worden op nieuwe taken. Voor mensen met relevante leer- en werkervaring biedt het wetsvoorstel ook mogelijkheden voor het volgen van een diplomagerichte opleiding in verkorte duur. Hier worden wel voorwaarden aan verbonden. Zo moet de instelling een regeling met toelatingseisen opstellen die voldoende onderscheidend zijn ten opzichte van de toelatingseisen voor de reguliere opleiding en moet de instelling deze verkorte opleiding regelmatig evalueren. De inspectie houdt toezicht op zowel de reguliere als de verkorte opleidingen. Verder bevat het wetsvoorstel, als extra «veiligheidsklep», een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur waarbij voorschriften kunnen worden gesteld zoals een maximum voor het aantal verkorte beroepsopleidingen of beschrijving van de kenmerken van studenten die in aanmerking mogen komen voor toelating tot een verkorte beroepsopleiding. Alhoewel de regering ervan uit gaat dat deze extra veiligheidsklep niet hoeft te worden toegepast, biedt deze grondslag de mogelijkheid om snel in te grijpen als na inwerkingtreding van het wetsvoorstel toch blijkt dat de toegankelijkheid van het mbo in het geding is. Tot slot wordt opgemerkt dat de regering, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, een vinger aan de pols zal houden over de wijze waarop instellingen gebruik maken van de nieuwe geboden ruimte en welke studenten aan deze opleidingsvormen deelnemen. Dit gebeurt in ieder geval bij de evaluatie van de wet.

5.2 Voorstel voor wijziging regels niet-bekostigd onderwijs

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de derde leerweg wordt voorzien van een officiële naam, namelijk de loopbaanbegeleidende leerweg (lbl). Deze leden lezen dat deze lbl vooral is bedoeld voor bij- en omscholing tijdens de arbeidsloopbaan. Wel vragen zij waarom de lbl altijd wordt gekenmerkt door niet-bekostigd onderwijs. Waarom is er door de regering niet gekozen om de lbl niet ook te beleggen binnen het bekostigd onderwijs?

Voor uitvoering van opleidingen in de loopbaanbegeleidende leerweg krijgen de mbo-instellingen geen bekostiging. Dit is overeenkomstig de huidige situatie voor de derde leerweg, waarbij de kosten van de opleiding worden betaald door het individu of zijn werkgever.²⁵ In hoeverre OCW een opleiding in de lbl zou moeten financieren raakt aan

²⁵ Wel is in een aantal gevallen subsidie mogelijk. Zo kunnen werkgevers voor een aantal opleidingen in de derde leerweg, verbonden aan de sectorale Ontwikkelpaden van maatschappelijk cruciale sectoren, via de *SLIM-scholingssubsidie* een tegemoetkoming in de kosten vragen. Ook kunnen werkgevers onder voorwaarden gebruik maken van de *Regeling praktijkleren derde leerweg* voor de begeleiding in de beroepspraktijk.

breder financieringsvraagstukken rondom LLO en maakt daarom geen deel uit van het wetsvoorstel. Wel wordt, in het kader van het overheidsbeleid voor een Leven Lang Ontwikkelen (LLO), verkend hoe de bestaande publieke en private LLO-middelen beter en effectiever benut kunnen worden. Doel van deze verkenning is te komen tot een ontwerp voor een toekomstbestendige infrastructuur die leren en ontwikkelen voor iedereen mogelijk maakt.²⁶

Is het volgen van een verkorte mbo-opleiding, zoals wordt voorgesteld in dit wetsvoorstel, niet vergelijkbaar met het volgen van een lbi?

Nee, een verkorte opleiding zoals bedoeld in het wetsvoorstel is niet hetzelfde als een mbo-opleiding in de lbi. Mensen met leer- of werkervaring kunnen een verkorte opleiding in de bol of bbl volgen. Deze opleiding is altijd diplomagericht maar de duur van deze opleiding is afgestemd op specifieke doelgroepen die, vanwege eerdere leer- en werkervaring, een hoger studietempo aankunnen. Voor een opleiding in de lbi zijn de regels voor de urennorm en de studieduur niet van toepassing. Mensen die kiezen voor een mbo-opleiding in de lbi kunnen ook in deze leerweg het diploma behalen. Maar zij hebben ook de mogelijkheid om alleen een deel van deze mbo-opleiding te volgen en die af te ronden met een mbo-certificaat of mbo-verklaring. Na afronding van een deel van de mbo-opleiding ontvangt de lbi-student een mbo-certificaat mits het gaat om een arbeidsmarktrelevant beroepsgericht deel of keuzedeel waarvoor bij regelgeving een mbo-certificaat is vastgesteld. In alle andere gevallen ontvangt de lbi-student een mbo-verklaring waarin de door de student behaalde resultaten worden vermeld.

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie waarom er niet voor is gekozen om naast het inschrijven in een volledige opleiding bij de loopbaanbegeleidende leerweg, het ook mogelijk te maken om in te schrijven voor certificaten of keuzedelen. Vindt de regering het niet onduidelijk dat studenten, die een keuzedeel of gedeeltelijke opleiding volgen, zich moeten inschrijven bij een volledige opleiding?

Studenten in de loopbaanbegeleidende leerweg kunnen, net zoals in de huidige derde leerweg, zowel de volledige mbo-opleiding volgen of een deel van deze mbo-opleiding. Dit deel van de mbo-opleiding kan bijvoorbeeld bestaan uit een of meer beroepsgerichte onderdelen of keuzedelen waarvoor bij regelgeving een certificaat is vastgesteld en waarbij studenten na succesvolle afronding ervan het betreffende certificaat ontvangen. In het administratieve proces rondom de inschrijving krijgt de inschrijving van een lbi-student die een deel van een mbo-opleiding volgt een kenmerk mee waarmee het duidelijk wordt dat deze lbi-student niet de volledige opleiding volgt maar een deel ervan. Mbo-instellingen hebben aangegeven administratieve druk te ervaren bij deze vorm van registratie. Het ministerie erkent daarom, in samenspraak met de mbo-instellingen en DUO, of dit administratieve proces rondom de inschrijving van lbi-studenten verbeterd kan worden.

Is de regering het met deze leden eens dat dit leidt tot onduidelijkheid op het afgegeven certificaat, waar de volledige opleiding wordt vermeld?

Nee. Het vermelden van de naam van de volledige beroepsopleiding op het afgegeven certificaat is noodzakelijk, omdat duidelijk moet zijn van welke beroepsopleiding het geselecteerde beroepsgerichte onderdeel

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 30 012, nr. 158 (Kamerbrief Slim investeren in Leven Lang Ontwikkelen).

afkomstig is. Het vermelden van de volledige beroepsopleiding zou alleen onduidelijk zijn bij afgegeven certificaten voor keuzedelen. Dit omdat elk keuzedeel bij meerdere beroepsopleidingen kan passen. In de regelgeving voor een afgegeven certificaat voor een keuzedeel is hiermee echter rekening gehouden: er is geen verplichting opgenomen om de naam van de volledige opleiding op het certificaat voor een keuzedeel te vermelden.

De leden van de BBB-fractie willen binnen het onderwijs in Nederland meer aandacht voor kwalitatief goed volwassenenonderwijs dat voor iedereen in Nederland toegankelijk is. Dit is ook van belang voor de bijscholing en omscholing in het kader van een «leven lang leren». Deze leden vragen of dit wetsvoorstel bijdraagt aan een beter aanbod van leven lang leren-trajecten voor werknemers.

Het mbo kan een belangrijke bijdrage leveren aan de bij- en omscholing in het kader van een leven lang ontwikkelen en het vergroten van de in- en doorstroom in kraptesectoren. Het wetsvoorstel voegt geen nieuwe mogelijkheden toe om mensen op te leiden, maar biedt mbo-instellingen duidelijkheid over de wijze waarop reeds beschikbare opleidingsmogelijkheden binnen het mbo kunnen worden uitgevoerd. Zo worden in het wetsvoorstel kaders en voorwaarden beschreven voor mbo-instellingen die een verkorte opleiding willen aanbieden aan mensen met leer- en werkervaring. Ook wordt met het wetsvoorstel de huidige niet-bekostigde derde leerweg in de WEB voorzien van een duidelijke naam: de loopbaanbegeleidende leerweg en wordt het wettelijk kader voor het aanbieden van een deel van een mbo-opleiding in deze leerweg verhelderd. Daarbij is de veronderstelling dat deze aanpassingen van de wet onderwijsinstellingen helpen om hun aanbod van bij- en omscholing te vergroten en het daardoor voor aspirant-studenten makkelijker wordt om zich via het mbo bij- of om te scholen. Het wetsvoorstel vormt één van de ingrediënten om een leven lang ontwikkelen te stimuleren. Andere maatregelen zijn te vinden in de Kamerbrief Uitwerking Onderwijsagenda LLO van 10 november 2023.²⁷

6. Evaluatiebepaling

De leden van de VVD-fractie lezen dat de wet vijf jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. Deze leden vragen of het wenselijk is om deze evaluatie eerder uit te voeren, gezien de snelle veranderingen op de arbeidsmarkt. Een eerdere, tussentijdse evaluatie kan wat hen betreft mogelijkheden bieden om beleid bij te sturen voor een betere aansluiting met de arbeidsmarkt.

Scholen hebben tijd nodig om het wetsvoorstel goed te implementeren en de effecten ervan zichtbaar te maken in de praktijk. Daarom is een balans nodig tussen tijd voor uitvoering en tijdig bijsturen. Een evaluatie na vijf jaar geeft mbo-instellingen voldoende ruimte om maatregelen in te bedden gedurende een gehele opleidingsduur van een student, terwijl er toch tijdig inzicht ontstaat in mogelijke verbeterpunten. Naast de formele evaluatie, blijf ik in nauw contact met scholen over de implementatie en eventuele knelpunten van de wet. Hierdoor blijft ruimte om, als dit nodig zou zijn, op een eerder moment de wet aan te passen.

7. Overig

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe het staat met de uitvoering van de kamerbreed aangenomen motie van het lid Westerveld c.s., waarin wordt verzocht om in een wetsvoorstel op te nemen dat een

²⁷ Kamerstukken II 2023/24, 30 012, nr. 157.

bekostigde praktijkonderwijsschool in uitzonderingsgevallen en onder bepaalde voorwaarden voor de examinering en diplomering mag samenwerken met een niet-bekostigde mbo-instelling.²⁸ In de Kamerbief waarin wordt gesproken over de uitvoering van de motie wordt aangekondigd dat deze wordt meegenomen in het voorgenomen wetsvoorstel.²⁹ Deze leden zien dit echter niet terug in het voorliggende wetsvoorstel noch in het wetsvoorstel Van school naar duurzaam werk.³⁰ Kan de regering toelichten hoe het staat met de uitvoering van deze motie?

De uitvoering van deze motie is inderdaad niet meegenomen in onderhavig wetsvoorstel noch in het wetsvoorstel van school naar duurzaam werk (Kamerstukken 36 667). Deze motie wordt betrokken bij een afzonderlijk wetsvoorstel dat momenteel in voorbereiding is en gericht is op formalisering van de samenwerking tussen scholen voor praktijkonderwijs en mbo-instellingen die de entreeopleiding aanbieden. Naar verwachting gaat dat wetsvoorstel in 2026 in internetconsultatie.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Moes

²⁸ Kamerstuk 31 524, nr. 598.

²⁹ Kamerstuk 31 293, nr. 743.

³⁰ Kamerstuk 36 667.