

Wetsvoorstel 'Leeruitkomsten'

Leido

30 juni 2021

Kanttekeningen bij het wetsvoorstel

In dit document worden onze kanttekeningen bij het wetsvoorstel vermeld. Het gaat om zaken die te maken hebben met de wettelijke aspecten, de wijze van formuleren, het gebruik van taal, het ontbreken van diverse elementen, enzovoort.

In een nieuwsbrief hebben we het gehele wetsvoorstel, inclusief de toelichting, uitgebreid onder de loep genomen. Daarin worden nog veel meer voorstellen gedaan als het gaat om de gang van zaken. We beschouwen deze nieuwsbrief als een integraal onderdeel van onze reactie, op basis van de internetconsultatie.

1 Ontbreken artikel 7.27

In de lijst met artikelen waarin ook de 'eenheid van leeruitkomsten' dient te worden vermeld, ontbreekt het volgende artikel:

Artikel 7.27. Eisen werkkring

Het instellingsbestuur kan met het oog op de inschrijving voor een deeltijdse opleiding aan een universiteit of aan een hogeschool eisen omtrent het verrichten van werkzaamheden tijdens het volgen van de opleiding stellen indien de desbetreffende werkzaamheden in de onderwijs- en examenregeling als onderwijseenheden zijn aangemerkt.

We hebben een nadere analyse losgelaten op deze tekst, maar het lijkt ons niet meer dan logisch om ook hier te spreken over 'onderwijseenheden of eenheden van leeruitkomsten'. Bij die eenheid van leeruitkomsten gaat om het mogelijk maken van een leerwegaafhankelijk te verwerven competenties en leeruitkomsten, maar in dit geval moet de instelling de optie hebben om voor bepaalde eenheden te stellen dat er werkzaamheden nodig zijn die passen bij bepaalde leeruitkomsten. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor stages en duale eenheden. Dus dan moet het artikel worden:

Artikel 7.27. Eisen werkkring

Het instellingsbestuur kan met het oog op de inschrijving voor een deeltijdse opleiding aan een universiteit of aan een hogeschool eisen omtrent het verrichten van werkzaamheden tijdens het volgen van de opleiding stellen indien de desbetreffende werkzaamheden in de onderwijs- en examenregeling als onderwijseenheden **of eenheden van leeruitkomsten** zijn aangemerkt.

2 Taalkundige zaken

In vorige nieuwsbrieven hebben we al vaker gewezen op bepaalde taalkundige constructies die naar onze mening niet juist zijn. Het hebben van dit wetsvoorstel is een mooie kans op een aantal zaken 'recht te zetten'.

2.1 Voorzover

In een flink aantal artikelen in de WHW wordt gebruikt: 'voorzover'. Volgens de formele regels voor het Nederlands betreft het hier twee woorden, dus 'voor zover'. Het opmerkelijke is dat in artikel 7.3 in het nieuwe onderdeel 2a, een oud deel van het onderdeel 2, dit wel is aangepast. Maar in andere artikelen is het niet gebeurd, maar dat zal zonder meer te maken hebben met het gegeven dat het in die artikelen alleen maar om toevoegingen gaat en er geen 'herschrijving' plaatsvindt.

2.2 Komma verdwenen

In artikel 7.3 is in lid 2 een komma weggehaald, zonder verdere toelichting. Het gaat om het volgende nieuwe zinsdeel: ...**waarover degene die de opleiding voltooit dient te beschikken**. Achter voltooit staat nu een komma, en die dient daar volgens ons ook thuis.

2.3 Twee keer 'uit'... verkeerde suggestie...

In artikel 7.3h over vrije programma's bij universiteiten staat nu met de aanvulling van de eenheden van leeruitkomsten het volgende: 'Een student die is ingeschreven voor een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs kan zelf **uit** eenheden van leeruitkomsten of **uit** onderwijseenheden...'.
'

Naar onze mening mag de tweede 'uit' uit de zin worden weggelaten, taalkundig gezien. Tevens wordt aldus de suggestie gewekt dat de keuze is te maken uit of de eenheden van leeruitkomsten of de onderwijseenheden.

Interessant is ook dat de volgorde van de eenheden net andersom is dan in andere artikelen... maar dat heeft verder geen invloed op wat dan ook.

2.4 Punten achter de nummers van de artikelen en andere 'delen'

Een algemeen punt is de 'punt' die in de WHW wordt gebruikt aan het begin van delen van opsommingen. Er wordt als het om cijfers gaat, geen punt achter gezet. Dus: '1 Er is...' Echter, als het letter betreft, gebeurt het wel. Dus 'a. De kwestie...'

Opvallend en vervolgens ook niet logisch, is dat in de kopjes van de paragrafen, artikelen en dergelijke wel weer met punten wordt gewerkt. Dus: 'Paragraaf 1. Definities...', 'Artikel 7 Lessen...' en ook 'Artikel 7.12. Uitzonderingen...' (we verzinnen maar een tekst).

Het zou de wetgever sieren om tot een eenduidige aanpak te komen. In kopjes geen punten gebruiken, want ze staan ook 'lelijk'. Dus: 'Artikel 7.12 Uitzonderingen'. In opsommingen, met cijfers en letters gewoon wel een punt gebruiken, dus '1. Er is...' en 'a. De kwestie...'

2.5 Opsommingen en ; en...

Het is een lastig taalkundig probleem, het gebruik van 'niets', 'een komma' dan wel 'een punt-komma' aan het eind van elk onderdeel van een opsomming. Het is aan te raden aan de Neerlandici van OCW om hier nog eens goed naar te kijken. Hierbij een voorbeeld van mogelijk een verkeerd gebruik van bepaalde combinaties van leestekens en tekst, ter overweging.

In het nieuwe artikel 7.14a is een opsomming te vinden. Daarbij wordt bij het voorlaatste onderdeel ervan: 'de wijze waarop de student wordt begeleid; en' aan het eind een ';' gevolgd voor 'en'. De algemene taalkundige mening is dat een ';' op zich al een 'en' inhoudt en er hierbij aldus sprake is van een dubbeling. Bij opsommingen met het gebruik van een ';' aan het eind kan bij het voorlaatste onderdeel wel een 'en' worden toegevoegd. Als bij opsommingen helemaal niets aan het eind van de onderdelen staat – als het om korte zinnen gaat – komt er in ieder geval geen 'en' achter de voorlaatste zin te staan.

2.6 Teveel gebruik van 'of' in 7.24

In artikel 7.24 voor de toelatingseisen is lid 4 aangepast, voor de Open Universiteit. De bedoeling is helder, maar er wordt wel kwistig met het woordje 'of' gestrooid – ook gevolgen hebbend voor het al dan niet plaatsen van ergens een ';'.

We nemen de vrijheid om eerst het wetsvoorstel erbij te nemen, met in kleur de aanpassingen door OCW, om daarna een voorstel te doen om in taalkundig opzicht verbeteringen – naar onze mening – aan te brengen. Daarbij gooien we ook wat om, en voegen ergens een 'er' toe.

Wetsvoorstel

4. Voor de inschrijving voor een opleiding, of voor een onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten, behorend tot een opleiding, aan de Open Universiteit gelden geen vooropleidingseisen, tenzij het een gezamenlijke opleiding betreft als bedoeld in [artikel 7.3c](#). Indien geen vooropleidingseisen gelden, staat de inschrijving voor een opleiding, of voor een onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten, behorend tot een opleiding, open voor ieder die de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.

Met onze aanpassingen

4. Voor de inschrijving aan de Open Universiteit voor een opleiding dan wel onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten die behoort tot een opleiding, gelden geen vooropleidingseisen, tenzij het een gezamenlijke opleiding betreft als bedoeld in [artikel 7.3c](#). Indien er geen vooropleidingseisen gelden, staat de inschrijving voor een opleiding, onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten open voor ieder die de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.

Je zou taalkundig ook nog wat samen kunnen nemen, niet echt nodig, maar wel zo mooi:

4. De inschrijving aan de Open Universiteit voor een opleiding dan wel onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten die behoort tot een opleiding, kent geen vooropleidingseisen en staat open voor ieder die de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, tenzij het een gezamenlijke opleiding betreft als bedoeld in [artikel 7.3c](#).

2.7 Een 'of' teveel in artikel 7.45b en een ',' te weinig

Ook in artikel 7.45b staat naar onze mening een 'of' teveel:

4. De hoogte van het collegegeld OU wordt door het instellingsbestuur van de Open Universiteit vastgesteld. Voor de categorie studenten, bedoeld in het derde lid, kan het instellingsbestuur van de Open Universiteit **per onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten, of groep van onderwijseenheden of groep van eenheden van leeruitkomsten** of per groep of groepen studenten een verschillend collegegeld OU vaststellen.

In de tweede zin is sprake van een opsomming van mogelijkheden en in dat geval komt de 'of' te staan tussen de voorlaatste en laatste mogelijkheid. Tevens is het raadzaam voor alle duidelijkheid bij het lezen van een dergelijke lange zin, een ',' achter de voorlaatste mogelijkheid te plaatsen. Dus daarom stellen we voor:

4. De hoogte van het collegegeld OU wordt door het instellingsbestuur van de Open Universiteit vastgesteld. Voor de categorie studenten, bedoeld in het derde lid, kan het instellingsbestuur van de Open Universiteit **per onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten, groep van onderwijseenheden of groep van eenheden van leeruitkomsten**, of per groep of groepen studenten een verschillend collegegeld OU vaststellen.

2.8 Ook een 'of' overbodig in 7.55 en iets niet aangevuld

Net als hierboven is een opsomming, ook weer voor de OU, ingevuld met een naar onze mening overbodige 'of' bij artikel 7.55. Tevens is een keer vergeten de eenheid van leeruitkomsten te vermelden:

Het instellingsbestuur van de Open Universiteit kan de inschrijvingsmogelijkheid voor een bepaalde **opleiding, of onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten** opschorten voorzover en voor zolang de organisatorische en technische capaciteit voor het verzorgen van deze opleiding of onderwijseenheid daartoe naar zijn oordeel noodzaakt. Met inachtneming van de in de eerste volzin bedoelde beperkingen geschiedt de inschrijving in de volgorde van aanmelding voor de desbetreffende **opleiding, of onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten**, volgens door het instellingsbestuur vast te stellen regels van procedurele aard.

Daarom stellen we voor om de volgende versie te gaan gebruiken:

Het instellingsbestuur van de Open Universiteit kan de inschrijvingsmogelijkheid voor een bepaalde **opleiding, onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten** opschorten voor zover en voor zolang de organisatorische en technische capaciteit voor het verzorgen van deze opleiding, **onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten** daartoe naar zijn oordeel noodzaakt. Met inachtneming van de in de eerste volzin bedoelde beperkingen geschiedt de inschrijving in de volgorde van aanmelding voor de desbetreffende **opleiding, onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten**, volgens door het instellingsbestuur vast te stellen regels van procedurele aard.

Of nog simpeler:

Het instellingsbestuur van de Open Universiteit kan de inschrijvingsmogelijkheid voor een bepaalde **opleiding, onderwijseenheid of eenheid van leeruitkomsten** opschorten voor zover en voor zolang de organisatorische en technische capaciteit voor het verzorgen ervan daartoe naar zijn oordeel noodzaakt. Met inachtneming van de in de eerste volzin bedoelde beperkingen geschiedt de inschrijving in de volgorde van aanmelding volgens door het instellingsbestuur vast te stellen regels van procedurele aard.

2.9 Verkeerde verwijzing (1)

Het wetsvoorstel stelt de volgende aanpassing voor: In artikel 7.34, tweede lid, wordt na 'van de onderwijseenheden' ingevoegd 'of eenheden van leeruitkomsten'. Het betreft evenwel het eerste lid, onderdeel b.

2.10 Verkeerde verwijzing (2)

Het is op zichzelf geen probleem, maar in de toelichting wordt op pagina 23 het volgende gesteld: 'Onderdeel # (Artikel 7.14b WHW (nieuw)) - Op grond van het nieuwe artikel 7.14b worden bij opleidingen bestaande uit een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten periodiek

afspraken met betrekking tot het opleidingstraject van de student vastgelegd in een studieplan (eerste lid).’

Het betreft evenwel artikel 7.14a en niet 7.14b.

2.11 Overbodig stukje tekst

In artikel 7.4 komt een nieuw lid 4, waarin onder meer het volgende komt te staan:

‘In afwijking van het eerste lid, derde volzin, baseert het instellingsbestuur de studielast van een eenheid van leeruitkomsten op het relatieve gewicht of belang van die eenheid van leeruitkomsten binnen de opleiding of de beroepspraktijk’.

Het is evenwel zo dat de studiepunten behoren bij een opleiding, en de beroepspraktijk die daarbij of ervoor wordt gebruikt en daar dus ook deel van uitmaakt, dient aan het eind ‘of de beroepspraktijk’ te worden weggelaten, als overbodig zijnde en dus verwarrend.

2.12 Propedeutisch examen en getuigschrift

Het gaat om een onderdeel van het wetsvoorstel dat niet specifiek voortvloeit uit hetgeen nu allemaal wordt voorgesteld. Het is nu zo dat er een examen kan zijn aan het eind van de propedeutische fase dan wel de eerste 60 studiepunten en dat bij het hebben behaald daarvan er een propedeutisch getuigschrift wordt uitgereikt (los van het gegeven dat in de wet eigenlijk onder examenen het afsluitend examen wordt verstaan, als ‘het’ examen). In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de verplichting van het hebben van die fase in het hbo komt te vervallen als er wordt gewerkt met eenheden van leeruitkomsten.

Echter, er wordt in het wetsvoorstel niets gezegd over het hebben van een propedeutisch examen als er wel zo’n fase is. Nu wordt het in de huidige wet al aan de instellingen overgelaten, maar het zou toch handig zijn geweest om er toch aandacht aan te besteden, mede gelet op de volgende passage in de toelichting: ‘Indien zij ervoor kiest om geen propedeutische fase in te stellen, dan kan dat consequenties hebben voor, bijvoorbeeld, de doorstroom van 17 tot 21-jarige havisten naar een wo-bachelor. Indien de opleiding de propedeutische fase blijft hanteren, dan dient vastgelegd te worden in de OER uit welke onderwijseenheden of eenheden van leeruitkomsten de propedeutische fase is opgebouwd en dus op basis waarvan het propedeutisch getuigschrift wordt afgegeven.’

Er wordt in deze tekst aan het eind gesproken over het ‘propedeutisch getuigschrift’, zonder dat helder is of er een examen is afgelegd. Men dient hier dus te spreken over een ‘hogeschoolverklaring’, ook als er geen propedeuse is ingesteld.

2.13 Duaal: overeenkomst en studieplan

Het nieuwe artikel 7.14a gaat over het studieplan dat als basis fungeert voor een opleiding waarbij wordt gewerkt met eenheden van leeruitkomsten. Daarbij wordt in lid 3 het volgende gesteld: ‘Indien van toepassing wordt de overeenkomst, bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, als bijlage aan het studieplan toegevoegd.’

Meteen duaal noemen

Het ‘van toepassing’ zijn houdt op basis hiervan in ‘als het een duale opleiding betreft’. Het is daarom beter als dit direct wordt aangegeven: ‘In het geval van een duale opleiding wordt de overeenkomst als bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, als bijlage aan het studieplan toegevoegd’.

Status van beide stukken

De wetgever dient zich af te vragen of wat de status van de duale overeenkomst in dit geval is. Wat is in formele zin het belangrijkste stuk en welk van de twee is dan ondergeschikt aan de ander? Ons lijkt dat de duale overeenkomst de basis is voor de inrichting van de eenheden van het programma, zoals formeel vastgelegd, en dat het studieplan een afspraak is die niet per se geldt voor de werkgever, mede omdat er door de student en de opleiding op elk moment kan worden gesleuteld (bijstellen van het studieplan).

Ergo, dit lid van het artikel lijkt ons niet mogelijk te zijn. Het is juist andersom, dus het studieplan is een bijlage. We zouden dus graag zien dat dit nader wordt uitgezocht voor duale opleidingen op basis van eenheden van leeruitkomsten.

Maar in ieder geval zou de tekst van dit lid moeten gaan luiden: *'In het geval van een duale opleiding worden de overeenkomst als bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, en het studieplan in samenhang met elkaar vastgesteld, waarbij afspraken in de overeenkomst in voorkomend geval voorrang hebben boven de afspraken in het studieplan.'*

Deeltijd en een duale overeenkomst

Er wordt in de toelichting ook gesproken over het gebruiken van een 'duale overeenkomst' voor bepaalde eenheden van een deeltijdse opleidingen. Onder bepaalde voorwaarden betekent dit dat de opleiding de status dient te veranderen van deeltijd naar duaal, gelet op allerlei randvoorwaarden die aan een variant worden gesteld. Deze vorm van 'het van toepassing zijn' slaat dus niet terug op duale eenheden van een deeltijdse opleiding aangezien dit verder in de wet niet is opgenomen.

3 Opschonen... met de opsomming en letters

Bij artikel 7.13 is sprake van een opsomming, beginnend bij a. en dan alfabetisch verder. Er is een aantal zaken toegevoegd, maar helaas is er nog steeds niet zodanig opgeschoond dat er nu ook sprake is van een onderdeel w.

Er lijkt ons geen sprake te zijn van een letter waaraan onjuiste connotaties kunnen worden ontleend, dus hier kan alsnog een herstel worden doorgevoerd.

Bovendien kan de lelijke a.1 in deze opsomming een b. worden, en dan doorletteren...

4 Omvang van eenheden: onbeperkt?

Er wordt voorgesteld om geen bovengrens te stellen aan het aantal studiepunten voor een eenheid van leeruitkomsten. Dit kan onder meer in de volgende gevallen tot onduidelijkheden leiden voor een student die een hbo-bacheloropleiding volgt en op basis van het hebben behaald van de propedeuse resp. de eerste 60 punten toelating wil vragen bij een wo-bacheloropleiding:

- De opleiding kent een eerste eenheid met een omvang van meer dan 60 punten;
- De eerste eenheden van een opleiding kennen een gezamenlijke omvang die minder dan wel meer dan 60 bedraagt;
- De student kan, op basis van de samenstelling van eenheden, geen bundel van eenheden maken met een omvang van 60 punten;
- Er wordt, gezien de opzet van de opleiding, niet aangegeven welke eenheden behoren tot het basisdeel ervan.

Een mogelijke oplossing dat er dan een verklaring wordt afgegeven voor het aantal studiepunten dat is behaald op een gegeven moment, als het de 60 overstijgt.

5 Studielast waar studiepunten worden bedoeld

In het al eerder genoemde artikel 7.4 wordt het volgende nieuwe lid 4 opgenomen: *'In afwijking van het eerste lid, derde volzin, baseert het instellingsbestuur de studielast van een eenheid van leeruitkomsten op het relatieve gewicht of belang van die eenheid van leeruitkomsten binnen de opleiding of de beroepspraktijk'*. Die derde volzin is: *Zestig studiepunten is gelijk aan 1680 uren studie*.

Het is echter zo dat de wetgever bij het gebruik van eenheden van leeruitkomsten het begrip 'studielast' wil vermijden als het gaat om het plannen en gebruiken ervan. Daarom moet in dit lid geen begrip studielast voorkomen. Het voorstel is om deze tekst te hanteren: *'In afwijking van het eerste lid, derde volzin, baseert het instellingsbestuur het aantal studiepunten behorende bij een eenheid van leeruitkomsten op het relatieve gewicht of belang van die eenheid van leeruitkomsten binnen de opleiding'*.

6 Gebruik van begrippen

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt kwistig gestrooid met allerlei begrippen. Dat is op zichzelf prima, ware het niet dat veel daarvan niet terug zijn te vinden in de wet- en regelgeving. Ze zijn wel hun eigen leven gaan leiden binnen het onderwijs, maar dat ontslaat OCW er niet van om zeer zorgvuldig te zijn in een traject als nu wordt doorlopen.

Een aantal voorbeelden van niet-wettelijke begrippen: stage, BSA, toezicht, eindkwalificatie... en zo is er nog wel meer te noemen. De wetgever dient zich dus te houden aan de wettelijke zaken om de transparantie te vergroten.

7 Tijdpad en besluitvorming

Uit de toelichting valt af te lezen dat het wetsvoorstel mede is gebaseerd op een eind-evaluatie (hoewel het experiment loopt tot en met 2022) die in april dit jaar bekend is geworden en een online bijeenkomst in diezelfde maand. Dat heeft mede geleid tot verregaande aanpassingen van eerdere voornemen en zaken die in het experiment zijn onderzocht. Daarbij valt ook te constateren dat er tussen aanbevelingen, conclusies en besluiten bepaalde verschillen kunnen zitten.

Het betekent dat er geen tijd is geweest om allerlei cruciale voorstellen voor het aanpassen van de wet niet met allerlei experts, organisaties en besluitvormende organen te bespreken. Dat lijkt een niet echt zorgvuldige wijze van handelen, ook al was door OCW aan de Tweede Kamer toegezegd rond deze tijd met een wetsvoorstel te komen.

8 Nog even samengevat... en gevolgen... en neem nog meer tijd...

Het invoeren van twee type eenheden, met een eigen 'karakter', voor het gehele hoger onderwijs en niet alleen voor bepaalde varianten, is een forse ingreep in de wijze waarop studenten een opleiding kunnen en mogen doorlopen. Nu is het zo dat deeltijd en duaal hun eigen aspecten kennen qua vormgeving. Die zijn nadrukkelijk gebaseerd op bepaalde doelgroepen en de mogelijkheden die ze in de persoonlijke situatie hebben, vaak in combinatie met andere maatschappelijk factoren die van belang zijn voor het volgen van een studie.

Er komen twee soorten opleidingen als het wetsvoorstel doorgang vindt, voor alle studenten. Dat betekent ook dat er verschillende kaders gaan ontstaan voor groepen lerenden zonder dat daarvoor echte redenen zijn aan te reiken, zoals bij voltijd, en dan specifiek gelet op de uitzonderingen die worden toegestaan.

Zoals door ons voorgesteld, is het beter om eerst nog juist die 'bewegingen' de komende tijd nader onder de loep te nemen, het experiment op de voorgenomen wijze af te maken, en de besluiten die nu recent zijn genomen op basis van een onvolledige inventarisatie van de meningen, verder met experts en betrokkenen te bespreken. Ook heeft de NVAO de mogelijkheid om allerlei inventarisaties die niet door konden gaan, zonder haast uit te voeren. Tevens is er ruimte voor het opstellen van een handleiding voor de consequenties van de aanpassingen die vervolgens concreet zullen worden doorgevoerd, met een zo breed mogelijk draagvlak en bewijsbare en bruikbare onderbouwingen.