



18 april 2023

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

Internetconsultatie

Samenwerking mbo en hbo rond de Ad-opleiding

Inleiding

In dit document gaan we in op een nieuwe beleidsregel die aan een internetconsultatie wordt onderworpen. Het betreft het verder uitwerken van de mogelijkheid om als hogeschool een Ad-opleiding vorm te geven met een ROC als mbo-instelling¹, zodanig dat een deel ervan op de mbo-locatie wordt verzorgd. Die mogelijkheid is er al sinds 2011 maar omdat de regeling voor de macrodoelmatigheid wordt aangepast – eveneens enige tijd geleden aan een internetconsultatie onderworpen dus die regeling moet formeel nog worden goedgekeurd – heeft OCW gemeend dit eveneens meteen te doen voor deze beleidsregel voor het aanbieden van specifieke Ad-opleidingen.

Hetgeen hier allemaal wordt besproken, aangedragen en becommentarieerd is tevens onze bijdrage als Leido aan die internetconsultatie en is daarmee openbaar voor iedereen die interesse heeft in de Ad en de rol van een mbo-instelling.

U zult merken al lezende dat ons standpunt over deze beleidsregel heel helder is. Dat is eigenlijk niet verwonderlijk aangezien bij de vorige aanpassing van de constructie Ad-mbo in 2018 ook al is gemeld dat deze aanpak onwerkbaar is, zeker voor bekostigde hogescholen. Dat blijkt ook wel uit het feit dat er op een enkele uitzondering na (en in de private sector) totaal geen gebruik van wordt gemaakt en er ook absoluut geen aanstalten te ontdekken valt om dit te gaan doen op basis van deze beleidsregel.

Er zijn best mogelijkheden om als hbo en mbo samen te werken, ook rond de Ad (en eveneens de Bachelor want waarom zou je daarbij ook niet een deel op een mbo-locatie – of havo-locatie – kunnen verzorgen, om dezelfde redenen die nu voor de Ad worden aangedragen). Daarnaast zou de overheid – kijkend naar de ‘toekomstverkenningen’ die nu worden uitgevoerd – kunnen bezien hoe de Ad verder nog meer dan nu het geval is binnen het onderwijsstelsel een plek kan krijgen, om daarbij de beroepskolom in z’n geheel te kunnen meenemen. In dat geval is in regio’s te bezien hoe Ad-opleidingen op basis van de inbreng vanuit het mbo nog beter, breder en relevanter zijn neer te zetten. We komen daar al gaandeweg nog zeker op terug.

Met de deur in huis...

Laten we daarom maar gewoon proberen meteen helder te zijn als het gaat om dit voorstel en onze mening: Niet verder op deze wijze proberen zo’n aanpak in te voeren. Het is totaal overbodig om een dergelijke onnodig ingewikkelde en onwerkbare beleidsregel op te stellen en te gaan gebruiken. We zullen daarvoor allerlei argumenten aanvoeren en uitgebreid onderbouwen, samen met een mogelijk alternatief dat mede aansluit bij wat gebruikelijk is.

Maar het belangrijkste is dat in de praktijk al jarenlang blijkt dat de constructies die worden voorgesteld, in z’n geheel niet door de hogescholen worden opgepikt. Er zijn een paar voorbeelden te geven maar zoals gemeld vooral in de private context. Voor bekostigde hogescholen is alles sim-

¹ De overheid heeft het over een ‘bve-instelling’. Dat klopt in formele zin. Het is een instelling voor ‘beroeps- onderwijs en volwasseneducatie’. Maar dat geldt eigenlijk ook voor het hbo, met de drie onderliggende varianten. We gebruiken in dit document daarom de begrippen ‘mbo-instelling’ en ook voor het gemak ‘ROC’.

pelweg te regelen binnen de kaders voor de macrodoelmatigheid en de regelingen voor de kwaliteitsborging (inclusief de accreditatie en de herbeoordelingen) in het hoger onderwijs.

Na de verzelfstandiging is nu tevens te zien dat een groeiend aantal hogescholen ervoor kiest om met het Ad-aanbod de regio in te gaan en aldus dichterbij de mbo-instellingen in de buurt te komen. De zogeheten Professional Associate Colleges die in Rotterdam, Roosendaal, Amersfoort en op allerlei andere plaatsen zijn te vinden, werken duidelijk samen met ROC's, steeds meer en meer op diverse werkbare manieren.

Kortom, gewoon niet verder gaan met deze beleidsregel, om veel werk te voorkomen en een artikel in de wet te hebben die geen enkele zeggingskracht heeft en daarbij overbodig is.

Maar we komen uiteraard wel met een alternatief, een goed uitgangspunt voor verdere discussies rond de koppeling van mbo en hbo, met de Ad als aangrijpingspunt.

Inhoud

Deel 1	Algemene beschouwingen, signaleringen...	4
1.1	Wat is nu eigenlijk de bedoeling?	
1.2	Focus op mbo... maar de instroom uit het havo (en vwo...) stijgt sterk	
1.3	Verzorgen, aanbieden en uitvoeren (en uitbesteden...)	
1.4	Kwaliteit en meerwaarde	
1.5	Alternatief	
1.6	Waarom zou een hogeschool dit allemaal willen... en op deze manier...	
1.7	Connectie doelmatigheid en inbreng mbo-instelling	
1.8	Beleidsregel gaat over participatie mbo en niet over mbo-locatie	
Deel 2	Constructies, aanpassingen, scenario's en meer... en de crux van de regel...	8
2.1	Dynamiek	
2.2	Keuze onderwijseenheden wel of niet in de constructie opnemen	
2.3	Bestaand en dan (ook) elders... (1)	
2.4	Bestaand en dan (ook) elders... (2)	
2.5	Varianten	
2.6	Troef achter de hand en stok achter de deur?	
2.7	Ontstaan...	
2.8	De crux van dit alles en dus de regeling: Gebruik van verschillende begrippen...	
2.9	Wat is er als gewoonte gegroeid... met de samenwerking in het achterhoofd...	
2.10	Ook de PAC's... Geef die dan meer mogelijkheden...	
2.11	Verzorgen, aanbieden en uitvoeren	
2.12	Wat blijft eigenlijk alleen maar over...	
2.13	Echter: Elders als dat ver weg is... wat dan?	
2.14	Maximaal de helft... waarvan... en de dynamiek binnen een programma...	
2.15	Logistiek en plannen	
2.16	Consequentie constructie voor de studenten – met een duidelijke vraag aan OCW	
2.17	MBO-locatie... nog even bezien...	
2.18	Reden: wel correct?	
2.19	Samenwerkingsovereenkomst afbouwen	
Deel 3	Taal... en andere opvallende omissies...	19
3.1	Opmaak artikel	
3.2	Letter weggevallen	
3.3	Woord weggevallen	
3.4	Foute en onduidelijke begrippen	
3.4.1	Programmaonderdelen	
3.4.2	Curriculum	
3.4.3	Afstudeerfase en afsluitend examen	
3.4.4	Verschil in formulering deel opleiding – en een foute formulering in de beleidsregel	
3.4.5	Onduidelijkheden bij 'deel van een opleiding'	
3.4.5.a	Afstudeerfase en afsluitend examen: geen definitie	
3.4.5.b	Meenemen van de uitzondering	
3.4.6	Wat is 50% van het curriculum... niet anders dan meten in studiepunten? Voorstel.	
Deel 4	Alternatief	24
Deel 5	De gehele beleidsregel doorgenomen... en aangepast...	26
5.1	Inleiding bij de internetconsultatie	
5.2	Integraal afwegingskader bezien	
5.2.1	Het artikel uit de wet nog even doorgenomen	
5.3	Voorstel Beleidsregel en dan de aanpassingen naar onze mening	
5.4	Bijlage	
5.5	Toelichting	
Bijlage A	Tekst regeling 2011	42
Bijlage B	Lijst interessante en cruciale passages	51

Deel 1 Algemene beschouwingen, signaleringen...

In het eerste deel wordt een aantal beschouwingen met betrekking tot het voorstel op een rijtje gezet, niet per se met een rode draad of een volgorde waarin alles door de lezer tot zich dient te worden genomen. Scan, lees en neem mee.

1.1 Wat is nu eigenlijk de bedoeling?

We weten dat in het verlengde van de Ad-pilots die in 2006 een aanvang namen, vanaf 2011 een paar jaren mocht worden geëxperimenteerd met het aanbieden van een deel van Ad-programma's op een mbo-locatie. Dat betrof in praktische zin de propedeuse en het laten verzorgen van het programma daarvan door mbo-docenten en ander personeel van de mbo-instelling. Dat betekende dat die formeel ook werden gezien als leden van het Ad-team. Ze werden ingeschakeld als zijnde personeel van de hogeschool. Uiteraard werd daarvoor een samenwerkingsovereenkomst opgesteld, goed te keuren door de NVAO en met inbreng van een speciale Ad-commissie.

Uit de monitor rond deze experimenten bleek de opzet niet of nauwelijks te werken, om allerlei redenen. Maar in de tussentijd was al besloten om deze constructie toch maar in de wet op te nemen. Vervolgens nam in 2017 de Tweede Kamer een motie aan om de rol van de mbo-instelling te versterken, samen met de verzelfstandiging van de Ad als zijnde een opleiding in het hbo. Daar is tot nu toe op een paar specifieke uitzonderingen na niets mee gedaan.

Dus waarom niet kijken of deze aanpak kan worden vervangen door een werkbare insteek, in plaats van met een beleidsregel te komen die nooit zal leiden tot een breed aanvaarde opzet... Het beperkt simpelweg de mogelijkheden die er al zijn en de ontwikkelingen die door de hogescholen sinds een aantal jaren in gang zijn gezet. Wil men toch uiteindelijk dat een Ad-opleiding volledig op een mbo-locatie kan worden aangeboden, met een volledige verantwoordelijkheid die bij een mbo-instelling wordt neergelegd? Gaan die mbo-instellingen zich verenigen in een regio om de Ad's te verdelen of is het feit dat de hogescholen met hun 'Professional Associate Colleges' steeds dichter in de regio's op de huid van de mbo'ers gaan zitten, nog niet voldoende?

Het is vooral om die redenen dat we voorstellen het betreffende artikel uit de WHW te halen, geen beleidsregel op te stellen, en om tafel te gaan met een aantal experts en instellingen met voldoende ervaringen om tot een nieuwe opzet te komen. Verderop in deel 4 geven we een voorzet...

1.2 Focus op mbo... maar de instroom uit het havo (en vwo...) stijgt sterk

Deze beleidsregel betreft het inschakelen van een of meerdere mbo-instellingen door een hogeschool bij het aanbieden van een Ad-opleiding op een mbo-locatie *elders* – al staat het er niet als zodanig maar laten we daar maar van uitgaan – met inschakeling van zo'n instelling. Dat de overheid dit aldus formeel wil gaan regelen is op zich logisch, maar daarmee gaat men heel erg snel voorbij aan het feit dat steeds meer havisten de Ad-opleidingen weten te vinden.

De Ad is in 2006 mede ingevoerd met de nadruk van de kant van OCW op het inrichten ervan voor de mbo'ers die anders niet naar het hbo zouden gaan en mogelijk een vierjarige opleiding te lang vonden, met kans op uitval. Dat idee paste uitstekend in het nadenken over de vormgeving van de zgn. beroepskolom. Die invalshoek is voortdurend gebruikt in de communicatie door de overheid, samen met diverse andere betrokken partijen. Maar de doelgroep heeft zich verbreed en dat wil zeggen dat de Ad niet alleen maar kan en mag worden neergezet als een verlengstuk in het hbo van de mbo-sector.

Daarnaast werden de werkenden vanaf 2006 gezien als een belangrijke doelgroep. De samenwerking met werkgeversorganisaties was belangrijk bij het promoten van de deeltijdse (en duale) Ad-programma's. Maar er is nooit een voorstel op tafel gekomen om te gaan onderzoeken of een samenwerking met 'Business Academies', 'Professional Education and Training Organisations' en andere 'In-company Providers' die er zijn bij grote bedrijven en ook bij allerlei branches, zou kunnen bijdragen aan de verdere uitbouw van het Ad-aanbod. Daarbij zou dus tevens een deel van het programma samen met die private organisaties kunnen worden verzorgd.

Kortom, de vraag is of het nog wel relevant is in dit tijdsgewricht en gelet op de verdere uitbouw van de Ad, ook meer regionaal benaderd vanuit de hogescholen, puur en alleen deze constructie te hebben. Daarbij moeten allerlei scenario's in de lucht worden gehouden die op basis van de opgedane ervaringen gewoon niet voor wat langere tijd als zodanig kunnen worden gewaarborgd.

1.3 Verzorgen, aanbieden en uitvoeren (en uitbesteden...)

Verderop in dit document gaan we er uitgebreid op in, maar er ligt zonder meer een groot gevaar op de loer – ook denkend aan andere regelingen – met het door elkaar gebruiken van verschillende begrippen voor min of meer dezelfde constructies. Door niet helder te zijn wat met een aanpak wordt bedoeld, kan elke betrokken organisatie in een twijfelgeval en bij discussies over wie voor wat verantwoordelijk is, z'n eigen plan trekken. Daarmee worden allerlei 'grijze gebieden' in stand gehouden, met alle gevaren van dien.

Op basis van de formele wetgeving is een hogeschool in allerlei situaties, constructies, scenario's en samenwerkingsverbanden die te maken hebben met het aanbieden van een hbo-opleiding, volledig verantwoordelijk voor de uitvoering ervan en het verzorgen van het programma en de daarbij behorende onderwijseenheden. Deze verantwoordelijkheid kan nimmer worden doorgeschoven naar een organisatie die als partner van de hogeschool wordt beschouwd en als zodanig ook wordt vastgelegd met betrekking tot die samenwerking. De NVAO gaat niet over het mbo, en de Inspectie voor het mbo kan wel de hbo-collega's bijstaan, maar dan nog moet men bij de hogeschool zijn. De mbo-instelling kan mogelijk 'in de fout gaan' maar het is aan de hogeschool om de constructie zodanig te borgen dat men daarop moet en kan reageren, zorgend voor een oplossing.

Het grote misverstand zit 'm dus in de gedachte dat voor een deel van de Ad-opleiding deze verantwoordelijk compleet kan worden overgedragen, door die onderwijseenheden (programmaonderdelen genoemd in de beleidsregel) uit te besteden aan een mbo-instelling. Daarbij zou men die instelling in gebreke kunnen stellen als bijvoorbeeld de kwaliteit niet voldoende is, de organisatie niet in orde is of andere zaken in het honderd lopen. De hogeschool kan de mbo-instelling binnen ons bekostigde stelsel nooit voor de rechter dagen en bijvoorbeeld schadevergoeding eisen.

Kortom, de overheid moet accepteren dat de hogeschool de Ad-opleiding *verzorgt* (zoals dat in de WHW staat, als begrip voor het in de markt zetten en houden van opleidingen) en daarmee de bovenliggende partij is voor het gehele programma. Voor onderwijseenheden die daarvoor in aanmerking komen op basis van een gemeenschappelijk overleg, wordt bezien hoe de mbo-instelling wordt ingeschakeld en op welke wijze dit in een samenwerkingsovereenkomst wordt opgenomen. Uiteraard zijn die afspraken niet vrijblijvend, gelet op de doelstellingen die hiermee worden beoogd. Het betekent concreet dat alles wat door de mbo-instelling wordt ingebracht in puur formele zin onder de vlag en de regie van de hogeschool gebeurt.

1.4 Kwaliteit en meerwaarde

In het licht van het bovenstaande – maar ook om andere redenen – is het opmerkelijk dat juist op het punt van de borging van de kwaliteit eisen worden gesteld aan de samenwerking. Het is toch de hogeschool die de licentie van de Ad bezit en op basis daarvan verplicht is om alles er omheen zodanig te regelen dat de opleiding aan alle eisen voldoet. Het samenwerken met in dit geval een mbo-instelling ontslaat de hogeschool nadrukkelijk niet van deze verplichting. Maar hoe moeten we dan de volgende passages uit de beleidsregel duiden?

een beschrijving van de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs dat door de bve-instelling wordt uitgevoerd geborgd blijft.

Indien de aanvraag het uitvoeren van meer dan de helft van een associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft, is tevens een advies van de NVAO omtrent de kwaliteit van de associate degree-opleiding nodig.

de wijze waarop de onderwijskwaliteit, in het bijzonder niveau 5 in de termen van het Nederlands kwalificatie raamwerk, geborgd blijft;

Het lijkt als het ware alles bij elkaar op een 'motie van wantrouwen' met betrekking tot de hogeschool, kennelijk niet altijd in staat om de daarvoor vereiste maatregelen in de samenwerking in te bouwen. Maar het is ook een vorm van wantrouwen in de richting van de betreffende mbo-instelling.

Nog even terug naar de gebruikte begrippen. Hier wordt gesproken over 'uitgevoerd', terwijl de WHW spreekt over het 'verzorgen' van een opleiding. Het aandeel van de mbo-instelling valt dus onder het verzorgen van de Ad-opleiding door de hogeschool. Het 'uitvoeren' van een opleiding kent geen enkele wettelijke basis en kan derhalve ook door de hogeschool niet worden 'vertaald' naar een formele constructie.

Kortom, de beleidsregel rammelt hier heel behoorlijk. Als de overheid het gebruik ervan ondanks alles toch wil doorvoeren, zal er een andere insteek moeten worden gekozen. Het zal een aanpak moeten zijn waarbij recht wordt gedaan aan de positie van de hogeschool. Verderop hierover nog wel wat meer.

1.5 Alternatief

We zullen verderop in deel 4 een alternatief aandragen. Dit gebeurt op basis van de huidige regelingen voor de doelmatigheid en de kaders voor de accreditatie en het hebben van een kwaliteitszorgsysteem. Tevens bouwt het voorstel voort op het vertrouwen dat de overheid dient te hebben in de mogelijkheden voor hogescholen om de kwaliteit van een opleiding te borgen en al gaandeweg te garanderen. Dat in deze beleidsregel moet worden gesproken over het moeten kunnen aantonen dat de samenwerking met een mbo-instelling niet leidt tot verlies van kwaliteit, is eigenlijk gewoon heel treurig te noemen. Nogmaals, dit getuigt niet van het hebben van vertrouwen in het inzetten van menskracht, materialen en andere voorzieningen via het mbo.

1.6 Waarom zou een hogeschool dit allemaal willen... en op deze manier...

De Ad-opleidingen vallen onder het regime van het hbo. Dit betekent dat de hogescholen kunnen vaststellen of ze deze willen gaan aanbieden, om vervolgens (als ze bekostigd worden) de gang langs de CDHO en de NVAO te maken om te bezien of die organisaties het eens zijn met de plannen die aan een nieuwe of andere vorm van een opleiding zijn verbonden. Binnen de eigen vestigingsplaats is dat een stuk simpeler dan er elders mee aan de slag gaan, maar dan moet ook zonder meer rekening worden gehouden met wat er al in de regio in de aanbieding is en – wat toch veelal op weerstand stuit – in de landelijke context reeds te vinden is.

Omdat de Ad vaak sterk leunt op de regionale setting wordt meer en meer bezien of het aanbod aan Ad's op zichzelf staande op plekken is onder te brengen waar nog geen Bachelors en Masters worden verzorgd. Dat kan simpelweg door de hogeschoolorganisatie worden geregeld, maar het kan ook handig zijn op zo'n plek een partner te hebben. Dat zal niet een andere hogeschool zijn als dat zo uitkomt. Maar het kan best een mbo-instelling zijn, in die gemeente of in de nabijheid daarvan.

De volgende stap is om na te gaan of die mbo-instelling in concrete zin nodig is om het onderwijs te gaan verzorgen en zo ja, voor wat en op welke wijze. Ook is dan de vraag hoe lang het zou duren om alles te regelen, vergeleken met in de opstartfase die mbo-instelling in te schakelen, en of er sprake moet zijn van een constructie met een overeenkomst waarin gewerkt wordt met een vorm van uitbesteding.

Als bij de beoordeling van de CDHO van de doelmatigheid van een Ad op een plek waar deze nog niet wordt aangeboden niet meer gaat meespelen hoe in voorkomend geval mbo-instellingen een rol invult – los van het aantonen van een bepaalde hoeveelheid instromende mbo'ers, naast de havisten die steeds meer de Ad weten te vinden – waarom zou je dan als hogeschool niet alles gewoon in eigen hand willen houden? Dat wil niet zeggen dat er geen beroep wordt gedaan op mbo-docenten, gebouwen en andere zaken die voor een opleiding nodig zijn, maar het betekent wel dat er geen langlopend contract nodig is – en dat ook elk jaar dient te worden aangepast.

Kortom, de beleidsregel leunt op hetgeen in 2011 is bedacht en in 2018 door toedoen van een paar bevlogen politici in de wet opgenomen. In de tussentijd heeft het hbo gewoon allerlei eigen constructies bedacht en in de markt gezet, met veel meer effectiviteit.

1.7 Connectie doelmatigheid en inbreng mbo-instelling

De beleidsregel is bedoeld om de connectie met de doelmatigheid van het Ad-aanbod door te snijden. Het gaat volgens de overheid hierbij om de bijdrage vanuit de mbo-instelling aan het verzorgen van een Ad-opleiding, als reeds duidelijk is dat de hogeschool 'ergens elders' mag spreken van het hebben van een hbo-vestiging, met in ieder geval die Ad in de aanbieding.

Er is naar onze mening wel sprake van een duidelijke connectie. Het aantonen van de noodzaak om elders een Ad aan te bieden gebeurt namelijk mede aan de hand van het aldaar hebben van bepaalde voorzieningen en het definiëren van bepaalde groepen a.s. studenten. Dat kunnen jongeren zijn, direct vanuit de mbo-instelling doorgaande met een Ad, maar ook werkenden en andere mensen die een deeltijdse Ad willen gaan volgen en blij zijn met een vestiging in de buurt.

Anders gezegd, er zal in het geval dat men de beleidsregel wil gaan gebruiken toch nogmaals dienen te worden bezien of de CDHO en de NVAO samen moeten optrekken hierbij, juist omdat er sprake is van een bijzondere insteek. Natuurlijk kan een hogeschool eerst besluiten om een nieuwe vestigingsplaats aan te vragen en vervolgens alles te gaan regelen om een mbo-instelling in te schakelen, maar dan is eigenlijk deze beleidsregel niet nodig om als hbo en mbo samen te werken.

1.8 Beleidsregel gaat over participatie mbo en niet over mbo-locatie

In het verlengde van hetgeen hierboven staat, is het tevens zo dat in de beleidsregel geen onderscheid wordt gemaakt tussen een aantal scenario's, gelet op de mbo-locatie die door een hogeschool wordt ingezet voor het aanbieden van een specifieke Ad-opleiding. Basis voor de beleidsregel is het inschakelen van een mbo-instelling door een hogeschool, op een dusdanige wijze dat de hogeschool meent er in een formele setting verantwoording over te moeten afleggen. Anders zou, zo is de redenering, bij een (latere) beoordeling door de NVAO kunnen blijken dat er lastige vragen over worden gesteld, met het risico dat de licentie wordt afgenomen.

Dat wil eigenlijk zeggen dat de overheid verwacht dat de hogeschool zelf goed moet en ook kan inschatten of en hoe een mbo-instelling zodanig van belang is dat er een formele constructie wordt vastgelegd dan wel een samenwerkingsovereenkomst moet worden opgesteld met allerlei wederzijdse rechten en plichten. Maar dan lopen we toch maar een paar scenario's door, met commentaar, en dan moet de wetgever maar kijken waar men pijnpunten denkt te moeten benoemen.

- De mbo-locatie kan zich binnen dezelfde gemeente bevinden als de hbo-locatie. Dat betekent dat er geen aanvraag hoeft te worden gedaan met betrekking tot de doelmatigheid als een deel van de Ad op die mbo-locatie wordt aangeboden. Er kan overleg plaatsvinden met de mbo-instelling over het gebruiken van ruimtes en andere voorzieningen alsmede over het inhuren van docenten en ander personeel, gebruikmakend van persoonlijke contracten. Door het ontbreken van formele samenwerkingscontracten is verdere verantwoording niet nodig.
- De hogeschool kan een aanvraag doen voor een aanvullende vestigingsplaats, buiten de eigen hbo-gemeente. Er kan worden betoogd dat een Ad aldaar bedraagt aan de regionale ontwikkelingen en de behoefte aan mensen met een dergelijk opleidingsniveau. Na de start wordt bezien op welke wijze een daar aanwezige mbo-locatie tevens kan worden ingezet binnen de Ad, materieel gezien en met gebruik van mbo-personeel. Ook in dit geval zijn er wel afspraken te maken met de mbo-instelling maar niet noodzakelijkerwijs met een onderbouwing ervan en met argumenten die cruciaal zijn op basis van deze beleidsregel. Daarmee kunnen mogelijke complicaties worden voorkomen.
- In een hbo-gemeente kan een Ad worden aangeboden, met een bepaalde variant, dus er is sprake van een bestaande opleiding. Vervolgens kan blijken dat op een andere plek behoefte is aan die Ad maar dan wel via een andere variant, gelet op de doelgroepen in de betrokken regio's. Dat betekent dat er een aanvraag moet zijn betreffende de doelmatigheid voor die variant, niet voor de opleiding als geheel aangezien een hogeschool die over de licentie voor een variant beschikt al zonder meer de andere varianten mag gaan aanbieden. Als dat in die andere plaats geen probleem is, kan de hogeschool in alle vrijheid bepalen of en hoe een mbo-instelling kan worden ingeschakeld. Bij het bepalen van de doelmatigheid wordt namelijk niet gekeken naar de vraag of de hogeschool zelf wel in staat mag worden geacht alles verder te regelen met het oog op de vormgeving.
- Het hebben van de duale variant biedt een aantal interessante opties omdat de beroepscomponent buiten de doelmatigheid mag blijven in de beoordeling. Tevens kan binnen dit deel van de opleiding vrijelijk worden bezien wie daaraan zo nodig een bijdrage levert, als dat handig en slim is via de mbo-instellingen in een regio. Dat betekent mede dat een mbo-instelling wordt ingezet bij duale onderwijsseenheden, in een soort mix van werken en studeren.

Het betreft maar een paar voorbeelden van hoe hogescholen los van de beleidsregel de beoogde samenwerking met het mbo kan vormgeven. Die constructies geven veel meer vrijheid aan alle betrokkenen, vooral omdat in alle situaties de hogeschool de eindverantwoordelijkheid draagt en op basis daarvan de mbo-instelling kan 'aansturen'.

Wat nu alleen maar speelt is dat de overheid meent dat bepaalde Ad-opleidingen in de markt kunnen worden gezet als de mbo-instelling een cruciale rol speelt, met vervolgens weer eisen waarbij die instelling volledig afhankelijk is en blijft van de hogeschool.

Deel 2 Constructies, aanpassingen, scenario's en meer... en de crux van de regel...

In dit deel gaat het vooral om allerlei dynamische zaken, van invloed op wat wordt beoogd met deze beleidsregel. De ervaringen die al zijn opgedaan, worden ook in ogenschouw genomen, met eventuele effecten op de samenwerking.

2.1 Dynamiek

Misschien ten overvloede, in aanvulling op hetgeen eerder te berde is gebracht toch nog een paar kanttekeningen bij deze beleidsregel in samenhang met de turbulentie binnen het gehele stelsel en in dit geval bij het mbo en het hbo.

In de beleidsregel wordt gesproken over het vastleggen van de 'programmaonderdelen' - in formele zin de 'onderwijseenheden' – die in de samenwerkingsconstructie bij het mbo worden belegd, dus die worden uitgevoerd onder de regie van de hogeschool met inbreng van de mbo-instelling. Dat is als zodanig een eis bij de aanvraag ongeacht het deel van de Ad dat binnen de constructie valt. Dat vraagt om een goede afstemming.

Daarbij speelt mee dat voor die onderdelen met elkaar dient te worden vastgelegd op welke wijze deze worden ingevuld om die meerwaarde te kunnen aantonen en waar dat nodig om de kwaliteit te kunnen garanderen op die zaken waarbij het mbo kennelijk de overhand heeft. Maar dan hebben we het over de eerste keer dat de Ad zal worden aangeboden. Vervolgens gaat er van alles gebeuren met de opleiding:

- Onderwijseenheden worden aangepast...
- Er kan een nieuwe afstudeerrichting worden ingebouwd...
- De doorstroom naar het aanvullend bachelorprogramma wordt geactualiseerd...
- Het mbo-programma krijgt een update...
- De mbo-instelling kan bepaalde voorzieningen niet meer leveren...
- Docenten van het mbo gaan wat anders doen...
- De hogeschool besluit om zelf bij bepaalde eenheden toch het heft in eigen hand te nemen...
- Het regionale werkveld kan – zeker bij duale en deeltijdse opleidingen – besluiten een andere koers te gaan varen, onder meer bij projecten waarbij mbo en hbo samen optrekken...

Het samenwerkingscontract moet dit allemaal kunnen ondervangen, van jaar tot jaar. Ook kan het gebeuren dat het deel zoals het hier wordt bedoeld, verschuift qua percentage. Hoe te handelen als dat van 45% naar 55% wordt opgehoogd – of omgekeerd? Welke actie is dan noodzakelijk?

2.2 Keuze onderwijseenheden wel of niet in de constructie opnemen

Het lijkt erop dat er met dit alles in het achterhoofd tactisch kan worden gehandeld. Er mag nu al maximaal een derde zonder verdere acties elders worden verzorgd en bij duaal en in specifieke gevallen ook bij deeltijd kan dat deel behoorlijk oplopen. Als je in zo'n laatste geval zou kijken naar het percentage zoals dat in de beleidsregel wordt bedoeld, zou het best ook wel boven de 50% uit kunnen komen – zonder dat de NVAO eraan te pas moet komen.

Tevens kan in goede samenspraak tussen de hogeschool en de mbo-instelling worden besloten wat wel en niet in de samenwerkingsovereenkomst wordt opgenomen. Als het een collectieve opzet betreft, dus met afspraken tussen de beide instellingen over bepaalde voorzieningen en inzet van personeel, zal dit wel gebeuren. Maar de hogeschool mag best voor weer andere onderdelen van de opleiding individuele overeenkomsten sluiten met docenten, zonder te bezien of ze daarnaast ook werkzaam bij die mbo-instelling zijn, en alleen afgaan op de bekwaamheden die nodig zijn.

Het betekent dus dat de bedoeling van de overheid best goed is maar dat hetgeen daarvoor wordt aangedragen tevens de kans biedt om met elkaar te bezien of er toch een andere aanpak kan worden gehanteerd, zonder in allerlei procedures terecht te komen. Het laat zien dat er keuzes zijn te maken, in goed overleg, in een regionale context. Er zijn meerdere partijen bij te betrekken, zoals het werkveld bij gedualiseerde opleidingen. Dan kan de focus op alleen het mbo en de Ad wel eens tot een vorm van bewustzijnsvernuwing leiden... Kortom, zoeken naar andere opties lijkt ons veel handiger.

2.3 Bestaand en dan (ook) elders... (1)

Er wordt toch wel op diverse punten de indruk gewekt dat het vooral in deze beleidsregel gaat om het willen gaan aanbieden van nieuwe Ad-opleidingen, met daarbij de noodzaak om een mbo-

instelling in te schakelen. Dat kan in een reeds bestaande vestigingsplaats zijn (en dan is deze beleidsregel alleen maar lastig en misschien erg bureaucratisch...) maar vooral op een plek waar duidelijk is dat de mbo-bijdrage zeer relevant dan wel cruciaal is. Dat wil zeggen dat zonder die bijdrage de Ad er niet zal komen.

Maar hoe moeten we deze beleidsregel zien als het gaat om een bestaande Ad-opleiding op een goedgekeurde hbo-locatie en met het NAVO-keurmerk? Er kunnen redenen te zijn om met een mbo-instelling te gaan samenwerken:

- Versterking van de slagkracht en de doorstroom vanuit het mbo, maar dan binnen de eigen gemeente - dus zonder veel formeel te behoeven regelen als beide partijen het daarover eens zijn;
- Er kunnen extra minoren, keuzevakken, afstudeerrichtingen of andere zaken aan het reeds bestaande aanbod worden toegevoegd, en dan zou die aanpak interessant kunnen zijn voor mbo'ers in een andere gemeente, met hulp van een mbo-instellingen;
- Het kan zijn dat de instroom in de eigen hbo-gemeente aan het opdrogen is en dat elders in een regio juist wel voldoende belangstelling bestaat, denkend aan een duale Ad waarbij bedrijven uit die regio betrokken zijn;
- Er is expertise aanwezig op een andere plek, ook met docenten die bereid zijn vanuit hun baan bij een bedrijf deels les te geven – en mogelijk dit via de mbo-instelling willen doen;
- Er is sprake van een deeltijdse Ad-opleiding met veel werkenden die in een regio willen studeren, maar geen voldoende tijd hebben voor het heen-en-weer reizen naar de hbo-locatie.

In de beleidsregel staat hierover als het gaat om meer dan de helft via de mbo-instelling:

- c. *tot welke specifieke kennis of netwerk in een bepaald specialisme de bve-instelling toegang biedt; en*
- d. *in welke andere behoeften dan genoemd in artikel 6 tweede lid, onder c de bve-instelling voorziet die de instelling voor hoger onderwijs zelf niet kan voorzien.*

Aangezien de overheid heeft besloten om de beoordeling van de doelmatigheid los te koppelen van de samenwerking – al dan niet noodzakelijk geacht – met het bezien of de samenwerking met de mbo-instelling aan bepaalde criteria voldoet, staat het de hogeschool vrij om samen als met elkaar als managers in het hbo en mbo de volgende zaken na te gaan:

- Om wat voor deel van de Ad-opleiding zou het moeten gaan...
- Kan de mbo-instelling daadwerkelijk 'leveren' en dat ook garanderen voor een behoorlijk lange tijd...
- Kan de hbo-opleiding op basis van hetgeen via de mbo-instelling wordt aangeleverd alles zodanig inbedden en vormgeven dat het allemaal past binnen het kwaliteitszorgsysteem van de hogeschool of moet er ook zelf nog aan worden 'gesleuteld'...
- Is die kennis of zo'n netwerk ook te ontsluiten voor de hogeschool, voor een aantal jaren, en zijn er mogelijkheden dat de hbo-opleiding die vervolgens zich kan toe-eigenen, dus zonder de mbo-instelling verder nog nodig te hebben...
- Zijn er docenten te vinden die voor langere tijd als hbo-docent in de Ad-opleiding aan de slag kunnen gaan...
- Is de mbo-instelling bereid om alle bijdragen te leveren, en daarover bij een volgende accreditatie verantwoording over af te leggen...
- Is helder welke vergoeding er staat tegenover het verzorgen van de participatie...?

Duidelijk is wel dat het meer een contract dan een samenwerkingsovereenkomst zal moeten zijn, gezien de zaken die het mbo aandraagt en waarvan de hogeschool profiteert.

2.4 Bestaand en dan (ook) elders... (2)

Een specifiek punt dat ook nog wel op een andere plek wordt aangekaart, is de vraag of als een bestaande opleiding elders samen met een mbo-instelling kan worden verzorgd, die Ad-opleiding toch ook moeten blijven bestaan op de hbo-locatie. In het geval deze aldaar zou verdwijnen, is er formeel gezien sprake van een 'verplaatsing' en daarbij past een eigen procedure.

Het zou best kunnen zijn dat op de hbo-locatie geen mogelijkheden meer zijn om alles goed te kunnen verzorgen, iets wat met elke opleiding kan gebeuren. Zoals al eerder gemeld kan ook aldaar de instroom gaan opdrogen. Maar de consequenties voor de andere doelgroepen dan dege-

nen die in of rond de mbo-gemeente wonen (en werken) kunnen behoorlijk groot zijn. Havisten, eventueel vwo'ers, werkenden en zeker ook degenen die vastlopen in de bacheloropleiding moeten dan allemaal voor een bepaald aantal onderwijseenheden naar die mbo-locatie, met alle logistieke gevolgen van dien.

Kortom, de overheid moet nog eens gaan nadenken over de scenario's als bestaande opleidingen worden verplaatst, ook als er op zich goede redenen voor zijn.

2.5 Varianten

Een bijzonder punt is het inzetten van varianten bij het aanbieden van Ad-opleidingen. De overheid heeft het altijd in principe over 'de opleiding' maar er kunnen voltijdse, deeltijdse en duale opleidingen zijn. Bij het aanvragen van een nieuwe Ad moet worden gezegd om welke variant(en) het gaat, om per variant een oordeel te kunnen geven. Eenmaal in het bezit van een variant mag op een later moment gewoon met andere varianten worden gestart, zonder tussenkomst van de CDHO.

Maar de vraag die opduikt of hiermee ook kan worden gestoeid. Bijvoorbeeld:

- Hogeschool A biedt een Ad aan in voltijd in gemeente X...
- Er blijkt behoefte te zijn in gemeente Y, redelijk op afstand, aan een Ad maar dan in deeltijd, gelet het regionale werkveld...
- Daar in Y is een mbo-instelling gevestigd, bereid om in de avonden en wat andere dagdelen ruimtes en docenten ter beschikking te stellen om onder de hoede van de hogeschool die Ad aldaar vorm te geven, op basis van een overeenkomst waarbij er geen sprake is van een constructie conform deze beleidsregel.

De hogeschool mag dus gewoon met de deeltijdse opleiding starten, en dient daarom een aanvraag te doen bij de CDHO voor een nevenvestiging. Het kan best zijn dat de mbo-instelling bij een heleboel zaken van de opleiding betrokken is, maar er is geen enkele verplichting als hogeschool om hiervoor al dan niet de NVAO in te schakelen en/of een aanvraag bij de minister te doen.

2.6 Troef achter de hand en stok achter de deur?

Kijkende naar hetgeen hierboven staat: Heeft de overheid wellicht nog een troef achter de hand met deze beleidsregel? Kan het zo zijn dat als de NVAO op een gegeven moment langskomt voor de heraccreditatie, constateert dat er (elders) wordt samengewerkt met een mbo-instelling, ziet dat er herstelwerkzaamheden nodig zijn en dat het dan gaat om zaken die samenhangen met hetgeen via het mbo gebeurt... Is dit vervolgens een extra reden om scherper te oordelen en sneller een 'gele kaart' te geven? Kan er dan een verplichting worden opgelegd om toch alsnog een aparte aanvraag te doen voor de constructie?

Maar als er eenmaal toestemming is voor het aanbieden van de Ad 'elders', dus met een nevenvestiging en niet met het aanbieden van een deel van de Ad-opleiding aldaar, mag worden verondersteld dat de hogeschool de zaken op orde heeft.

2.7 Ontstaan...

Het klinkt wat vreemd voor veel mensen, maar het is zonder meer van belang om te beschrijven hoe in de loop der jaren men eigenlijk tot dit nu voorliggende voorstel is gekomen. Dat laat namelijk zien dat er steeds verschillende stappen zijn gezet, maar wel zodanig dat de oorspronkelijke doelstelling toch behoorlijk is vervaagd.

Laten we het allemaal maar gewoon op een rijtje zetten. Verderop gaan we apart in op een aantal aspecten van de beginsituatie, zonder meer nog bruikbaar.

- Toen de Ad van start ging in 2006 op basis van pilots, is de keuze gemaakt om het een programma en een graad binnen het hbo te laten zijn. Bij de mbo-instellingen bleek dit wel te worden gerespecteerd na enige tijd, maar er waren toch veel managers en bestuurders in het mbo die vonden dat het ook best 'mbo-5' had mogen zijn. Het argument dat mbo'ers graag na mbo-4 een hbo-getuigschrift willen gaan behalen, werd wel erkend maar men gaf aan dat een tweejarig programma dat sterk arbeidsmarktrelevant zou moeten zijn (met als doelgroepen de mbo'ers en werkenden), ook uitermate goed zou passen bij de vormgeving in het mbo. Hoewel sommige politici zich achter het landelijk mbo-bestuur schaarden, hield de overheid vast aan de positionering van de Ad in het hbo.

- Al gaandeweg gedurende de pilots werd door alle betrokkenen aangegeven dat gezien het landelijk aanbod er een nieuwe ronde aanvragen binnen de pilots mogelijk zou moeten zijn met inbreng van een mbo-instelling. Dat hield in dat (maximaal) de propedeuse (het eerste leerjaar) op een mbo-locatie mocht worden aangeboden, zonder daarvoor een toetsing op de macrodoelmatigheid te moeten doorlopen. De student eindigt toch de opleiding op de hbo-locatie en stroomt van daaruit de arbeidsmarkt in formele zin op.
Tevens was het zo dat de mbo-instelling werd ingeschakeld op basis van een landelijk vastgestelde overeenkomst, met een aantal vaste onderdelen. Uitgangspunt was dus dat alles voor de volle honderd procent door de hogeschool diende te worden vastgelegd, vooral om de Ad-opleiding – toen nog een programma – onderdeel van het hbo is.
Bij de beoordeling van de aanvraag voor een dergelijke Ad-constructie kwam de NVAO met een panel bij de hogeschool langs en voerde daarbij ook een gesprek met vertegenwoordigers van de mbo-instelling en docenten die zouden gaan meedoen – formeel dan wel als hbo-docent, maar met een andere achtergrond.
- Er werd een zeer beperkt aantal aanvragen ingediend vanuit bekostigde en private instellingen. Bij de evaluatie na enige tijd bleek dat het allemaal toch te ingewikkeld te zijn en vervolgens zijn de overblijvende opleidingen afgebouwd. In de jaren daarna konden er geen aanvragen meer worden gedaan, in het algemeen, om te bezien hoe de Ad het beste in de wet verder zou kunnen worden verankerd. Over het mbo werd eigenlijk niet verder iets geregeld, al mocht die 'mbo-hbo-constructie' nog wel worden gebruikt.
- In de aanloop naar de verzelfstandiging van de Ad als opleiding binnen het hbo en niet meer formeel te beschouwen als een traject dat is gekoppeld aan een verwante bacheloropleiding, is niet echt gekeken naar de rol van het mbo in het aanbieden van een Ad-opleiding. Pas toen de wetgeving al vrijwel rond was, werd door een klein groepje politici gehoor gegeven aan de roep uit het mbo om ook die sector bij de Ad te gaan betrekken. Dat leidde tot op de valreep van de besluitvorming tot het formuleren van de artikelen zoals ze nu in de wet zijn opgenomen. Het achterliggende idee was toch wel om via een achterdeur-constructie het mbo mee te laten doen bij het aanbieden van Ad-opleidingen, en aldus een soort compensatie te bieden voor het missen van niveau 5 in het mbo.
Tijdens de besprekingen in de zomer van 2017 alsmede in de aanloop naar het formeel vastleggen van de wet hebben we uitgebreid gewaarschuwd voor de onwerkbaarheid. Maar het was niet mogelijk om de juristen bij OCW te laten zeggen dat dit ook het geval was, ondanks een behoorlijk aantal argumenten die werden aangedragen.
- Vervolgens is de WHW vastgesteld zonder verdere aanpassingen. Het gevolg is zichtbaar: geen tot nauwelijks interesse, alleen maar concreet omgezet in daadwerkelijke constructies in een paar gevallen, en dus leidend tot de noodzaak volgens OCW om met een aangepaste beleidsregel te komen.

2.8 De crux van dit alles en dus de regeling: Gebruik van verschillende begrippen...

In het verlengde van het beschrijven van deze blik op het verleden, in het kader van een noodzakelijk 'historisch besef', gaan we uitgebreid in op de crux van de regeling, zorgende voor veel onduidelijkheid. De formulering in de huidige WHW is zodanig dat er kennelijk sprake kan zijn van een vorm van tevredenheid in de mbo-sector. Maar dat lijkt een vorm van 'schone schijn' te zijn.

Zoals we al veel vaker hebben moeten opmerken in reacties op wetsvoorstellen vanuit OCW, is het zo dat er wel begrippen worden gebruikt, maar vaak door elkaar dan wel niet in lijn met andere regelingen, kaders en voorschriften. In dit geval van de samenwerking tussen een ROC en een hogeschool is dat vooral erg hinderlijk. Tevens laat het zien dat de grondslag voor de regeling als zodanig wegvalt, mede in het verlengde wat hierboven zoal is gemeld.

2.9 Wat is er als gewoonte gegroeid... met de samenwerking in het achterhoofd...

Wat de hogescholen al gaandeweg hebben geleerd is dat het noodzakelijk is om de volledige regie te behouden over een constructie waarbij een deel van een Ad-opleiding op een andere plek wordt gegeven dan regulier het geval is en daarvoor een beroep wordt gedaan op een ROC. Dat kan om allerlei redenen zijn, ook om de mbo-instelling als een intermediaire organisatie in te zetten, als bijvoorbeeld bedrijven en allerlei werkplekken kunnen worden gebruikt.

Maar wat tevens heel erg meespeelde was dat als de mbo-locatie op een duidelijke afstand van de hbo-locatie is te vinden, het geen goede zaak zou zijn qua timing, planning en logistiek om Ad-docenten ook op die mbo-locatie in te zetten. Het inschakelen van personen die toch al op de mbo-locatie beschikbaar waren en geschikt zijn voor deze taak, kon aldus onder de vlag en verantwoordelijkheid van de hogeschool een betere aanpak worden.

Het was echter en is nog steeds in alle omstandigheden zo dat de hogeschool op het verzorgen van de Ad-opleiding wordt aangesproken, want zo zit de wet- en regelgeving nu eenmaal in elkaar.

Toen de eerste mogelijkheden om een Ad aan te bieden in samenwerking met een ROC, nu dus al meer dan elf jaren geleden, kwam de overheid met een aparte beleidsregel hiervoor². Kern daarvan bleek het stellen van eisen aan de onderliggende overeenkomst, los van het aantal eenheden dat hierbij aan de orde kwam. Hier de tekst van het desbetreffende artikel uit die tijd:

Artikel 4. Eisen aan de samenwerkingsovereenkomst

In de samenwerkingsovereenkomst, bedoeld in artikel 3, eerste lid, worden tenminste opgenomen:

- a. afspraken omtrent de overdracht van een deel van rijksbijdrage, bedoeld in artikel 1.9 van de WHW, voor zover het gaat om samenwerking tussen een bekostigde hogeschool en een bekostigde bve-instelling;
- b. afspraken omtrent de wijze waarop de verrekening van kosten geschiedt, voor zover het gaat om samenwerking tussen een rechtspersoon voor hoger onderwijs en een instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van de WEB;
- c. afspraken omtrent de wijze waarop de vertegenwoordiging van het personeel van de bve-instelling in de examencommissie van het Ad-programma wordt geregeld;
- d. afspraken over de wijze waarop het personeel van de bve-instelling dat onderwijs verzorgt binnen het Ad-programma door of namens het instellingsbestuur wordt aangestuurd.

En uit de toelichting van toen:

Artikel 4

Dit artikel somt de eisen op waar een samenwerkingsovereenkomst minimaal aan moet voldoen. Er moeten afspraken zijn gemaakt over de overdracht van bekostiging en over verrekening van eventuele kosten. Verder moeten tenminste afspraken zijn vastgelegd over de vertegenwoordiging van het personeel van de bve-instelling in de medezeggenschapsorganen van de hogeschool voor zover dat relevant is voor het Ad-programma.

Tenslotte moet de samenwerkingsovereenkomst afspraken bevatten over wijze van sturing door de hogeschool aan het personeel van de bve-instelling die is belast met de uitvoering van het programma. Dit omdat het geheel valt onder de verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur. Het is immers hoger onderwijs.

Ook hierbij werd dus al gesproken over de constructie waarbij personeel van de mbo-instelling een plek moest krijgen in het 'Ad-team', dus de groep personen die op een gegeven moment werd aangewezen om de onderwijseenheden te verzorgen. Daarvoor werd op basis van de beschrijving van hetgeen bij het ROC werd neergelegd aldaar, een voorstel gedaan, met docenten, begeleiders, ondersteuners en anderen die ter plekke op de mbo-locatie bij het onderwijs betrokken zouden gaan zijn. Dat betekende ook dat een deel van het hbo-budget mocht worden overgemaakt naar het ROC, voor personeelskosten en andere zaken waarvan de hogeschool gebruik mocht maken.

Cruciaal was dus dat helder moest zijn hoe de constructie met de inschakeling van het ROC in elkaar zat. Natuurlijk had de hogeschool alleen maar een vestigingsplaats kunnen aanvragen bij de CDHO en bij goedkeuring ervan voor alle zaken en de onderwijseenheden bilaterale overeenkomsten met (mbo-)docenten en bezitters van vastgoed aldaar kunnen sluiten. Maar dat betekende ook dat op afstand moest kunnen worden ingegrepen, bij ziekte (denk aan vervanging) en andere calamiteiten (problemen met ruimtes e.d.).

Daarom was en is het veel handiger om een 'collectieve' overeenkomst met afspraken op te stellen met het ROC, over docenten en voorzieningen. Mocht er dan iets gebeuren wat vraagt om een

² In de annex hebben we die regeling integraal opgenomen, om te laten zien wat er ten grondslag heeft gelegen aan wat nu speelt.

sluitende oplossing, kan het ROC in eerste instantie daarop worden aangesproken. Maar het is nog steeds zo dat de hogeschool de sturende partij is, bijvoorbeeld als het ROC in gebreke moet blijven – en wat zonder meer ten grondslag ligt aan wat nu speelt met de ‘garantie’ dat de mbo-instelling levert en zorgt voor wat is afgesproken, vallend onder het ‘borgen van de kwaliteit’.

De ervaringen die al gaandeweg zijn opgedaan, hebben tot het inzicht geleid dat samenwerking met een mbo-instelling, zeker in een andere plaats, alleen maar leidt tot een stabiele situatie als de hogeschool gewoon de verantwoordelijkheid bewaakt en altijd behoudt. Dat betekende tot nu toe dat, op een paar bijzondere uitzonderingen na, geen hogeschool erover peinst om op basis van de huidige regelingen en ook dus de voorgestelde beleidsregel om meer dan een derde uit te besteden en in formele zin een samenwerkingsovereenkomst aan te gaan.

2.10 Ook de PAC's... Geef die dan meer mogelijkheden...

Het lijkt erop dat de wetgever denkt dat de hogescholen in de afgelopen tien jaren wat dit allemaal betreft achterover zijn gaan leunen, ook als het gaat om het betrekken van mbo-instellingen bij de Ad's en het meer focussen op het aanbod in de regio. Want dat laatste was mede een van de redenen om deze constructie met het doen van een deel op een mbo-locatie in het leven te roepen. Maar er zijn nu meer en meer hogescholen die, mede om toch alles in de eigen hand te houden, de regio opzoeken. Dat gebeurt door de Ad's specifiek te bundelen op een eigen vestigingsplaats en in een grote gemeente een Ad-vestigingsplek te hebben. We noemen een dergelijk deel van een hogeschool op een daarvoor gereserveerde plaats een ‘Professional Associate College’ (PAC), maar elke hogeschool bedenkt een naam ervan, vooral met het gebruik van het begrip ‘Academy’.

Het zou een prima gedachte zijn om in plaats van deze beleidsregel in te voeren te gaan onderzoeken onder welke voorwaarden een dergelijke PAC verder kan worden gepositioneerd in ons nationale onderwijssysteem. Dat kan inhouden dat er een focus dient te zijn op de regio, het werkveld aldaar en de wijze waarop wordt ingespeeld op de regionale instroom. Dat daarbij wordt gezien hoe een mbo-instelling een bijdrage kan leveren is uiteraard daarin heel concreet mee te nemen.

2.11 Verzorgen, aanbieden en uitvoeren

Goed, maar waar gaat het nu eigenlijk om, ook na deze inleidende beschouwingen? We komen al lezende en kijkende naar de wet- en regelgeving drie verschillende begrippen tegen: ‘verzorgen’, ‘aanbieden’ en ‘uitvoeren’, in eenzelfde context.

Ten eerste het ‘verzorgen’. Dit staat er onder meer in de WHW: ‘*Hogescholen zijn gericht op het **verzorgen** van hoger beroepsonderwijs*’. Dat geldt ook voor universiteiten en andere rechtspersonen die geaccrediteerde opleidingen mogen aanbieden. Door de gehele WHW heen heeft men het derhalve over ‘verzorgen’.

Ten tweede wordt een paar keer in de WHW gebruik gemaakt van het begrip ‘aanbieden’. Zo is de volgende zin aan te treffen: ‘*Een instellingsbestuur kan binnen een bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs een versneld traject **aanbieden** dat...*’. Hier zou ook best ‘verzorgen’ kunnen staan in plaats van ‘aanbieden’. Maar kennelijk heeft de wetgever gemeend dat het in die paar gevallen niet om een standaard-situatie gaat maar om een specifieke mogelijkheid voor bepaalde doelgroepen. Die personen kunnen een aanbod krijgen (niet elke hogeschool is daartoe verplicht) en dan is het een kwestie van het al dan niet ervan gebruikmaken, vandaar het specifieke karakter.

Ten derde zien we in deze regeling het begrip ‘uitvoeren’ opduiken, bijvoorbeeld in: ‘*de bevoegdheid tot het verlenen van goedkeuring van het verzoek van een instellingsbestuur om een deel van een associate degree-opleiding te laten **uitvoeren** door een bve-instelling, bedoeld in artikel 7.8a, van de wet*’. Kijken we evenwel naar het aangehaalde artikel 7.8a, dan gaat het niet om het laten uitvoeren door een bve-instelling: ‘*Indien Onze Minister goedkeuring als bedoeld in het eerste lid verleent, wordt ten minste de helft van de associate degree-opleiding, waaronder in ieder geval de afstudeerfase en het afsluitend examen, **verzorgd** door de instelling voor hoger onderwijs. Op verzoek van het instellingsbestuur kan Onze Minister in bijzondere gevallen toestaan dat minder dan de helft van een dergelijke opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door de instelling voor hoger onderwijs wordt **verzorgd***’.

In deze nieuwe regeling wordt 'verzorgen' door de hogeschool vervangen door 'laten uitvoeren' door een ROC. Dat is dus opmerkelijk aangezien nergens wordt gedefinieerd wat onder 'laten uitvoeren' in een formele context dient te worden verstaan.

Maar vervolgens duiken verderop in de regeling de volgende zaken op, met cursivering van onze kant:

- a. informatie over welke programmaonderdelen van de associate degree-opleiding door de bve-instelling worden **verzorgd**;
- b. een beschrijving van de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs dat door de bve-instelling wordt **uitgevoerd** geborgd blijft.

Waarom kan in b. niet gewoon eveneens 'verzorgd' worden gebruikt, of omgekeerd door het steeds te hebben over 'uitvoeren'? Het verzorgen van bepaalde programmaonderdelen (onderwijseenheden dus) is toch gelijkwaardig met het uitvoeren van onderwijs? Dit alles draagt niet bij aan de broodnodige transparantie als het gaat om wie wat mag en kan doen – en hoe.

Tevens heeft het allemaal bij elkaar duidelijke consequenties voor het omschrijven van de situaties die mogelijk zijn aan de hand van wat onder een deel van de Ad-opleiding moet worden verstaan. De WHW gaat daarbij uit van 'wat de hogeschool moet doen' en deze regeling van 'wat geldt voor de betrokkenheid van het ROC', dus een omgekeerde insteek. Dat maakt het ook nog eens ondoorzichtig, zoals verderop uitgebreid zal worden toegelicht.

Een hogeschool *verzorgt* dus een Ad-opleiding, met een formele licentie op basis van de accreditatie die daarvoor aan deze hogeschool wordt of al is verleend. Vervolgens kan er een constructie worden bedacht waarop de hogeschool met een ROC (of misschien wel meerdere ROC's) overeenkomt dat een deel van de opleiding op een mbo-locatie wordt *uitgevoerd*. Dat betekent het hebben van een soort 'onder-aannemerschap' voor het ROC. Dat wil zeggen dat de hogeschool in goed overleg met elkaar vaststelt welke onderwijseenheden op of vanuit die locatie worden verzorgd. Het is niet aan het ROC om zelfstandig te bepalen welke eenheden zij in de opleiding willen laten opnemen, aangezien het mbo niet valt onder de hbo-accreditatie en andere daaraan gekoppelde vormen van vaststelling van de inhoud en het niveau.

Ook de wijze waarop een en ander wordt geborgd (let op de nadruk die in deze regeling op de kwaliteitsborging wordt gelegd) is aan de hogeschool, gelet op de verantwoordelijkheid die men daarvoor heeft, in alle situaties, contexten en constructies.

Van het allergrootste belang is dat de toetsing in handen is van de hogeschool, als een uitvloeisel van die kwaliteitsborging en het garanderen van het niveau. Om even een zijstap te zetten: In Engeland kan een universiteit een licentie voor de Foundation Degree (onze Ad) verstrekken aan een Further Education College (FEC) in een regio, maar het programma en de toetsing (examen) blijven volledig voor rekening van de universiteit - dus via de examencommissie van de universiteit. Dat betekent, vertaald naar hier, dat de examencommissie van de hogeschool is en niet als een onderdeel van de co-productie met het ROC wordt beschouwd.

OCW is het hiermee eens, gelet op wat er in de toelichting staat: *Een associate degree-opleiding betreft hoger onderwijs en de graad wordt door de hogeschool verleent. De verantwoordelijkheid over de inhoud en de **uitvoering** van de associate degree-opleiding blijft bij de hoger onderwijs instelling die de graad verleent.* Het gaat dus om het gebruik van het begrip 'uitvoering', een aanpak die wordt neergelegd in de handen van de hogeschool.

Concreet betekent dit heel simpelweg dat het hier bedoelde uitvoeren door een ROC plaatsvindt op basis van een contract, in deze regeling een samenwerkingsovereenkomst genoemd, maar dan (pas) als meer dan de helft op de mbo-locatie plaatsvindt. Opmerkelijk dat onderscheid met maximaal de helft, maar is het dan gewoon een kwestie van taalgebruik als daarvoor in de regeling staat, kijkend naar wat bij de aanvraag moet worden overlegd: 'een *beschrijving van de wijze* waarop de kwaliteit van het onderwijs dat door de bve-instelling wordt uitgevoerd geborgd blijft'³?

Die verplichting om een beschrijving te geven geldt dus ook voor de constructie waarbij het gaat om maximaal de helft van de opleiding. Maar daarbij kan niet anders dan worden gesteld dat die

³ In de wettekst ontbreekt de t achter blijf.

beschrijving dient te zijn gebaseerd op wat is vastgelegd, in dit geval met de mbo-instelling. Vervolgens moet het betreffende ROC akkoord gaan met wat er in dat document staat vermeld, om te voorkomen dat in een later stadium erg vervelende misverstanden ontstaan. Bovendien moet er ook voor zo'n kleiner deel alles worden geregeld rond het inzet van personeel en het kunnen gebruiken van materialen en allerlei voorzieningen.

Anders gezegd, we kunnen niet begrijpen wat het verschil is tussen een dergelijk document waarbij ook de kwaliteit dient te worden geborgd en mag worden aangetoond wat de meerwaarde van de constructie is, en de samenwerkingsovereenkomst die nodig is als meer dan de helft van de opleiding onder de vlag van de constructie wordt gebracht.

Op het gevaar af het nog ingewikkelder te maken, willen we hier ook refereren aan het begrip 'uitbesteden'. Dat komt ook veel voor in allerlei formele regelingen en vooral in verband met het inzetten van externe partijen en partners. Bij bekostigde instellingen gaat het vaak om een soort publiek-private samenwerking, zodanig dat voor bepaalde onderdelen van een formele opleiding een private partij wordt gevraagd, leidend tot het uitbesteden van werkzaamheden die eigenlijk ook best binnen de eigen instelling zijn uit te voeren. De overheid staat dit toe, zeker in een fase dat een opleiding (of een bepaald onderzoek) aan het opstarten is. Maar men verwacht vervolgens dat het leidt tot een 'leer-effect' zodanig dat op niet al te lange termijn geen externe partner meer nodig is. Men kan deze diensten ook opnemen in de eigen organisatie of gewoon zelf gaan ontwikkelen.

Hetgeen de overheid nu met deze beleidsregel beoogt, lijkt vooral op een constructie waarbij een deel van de opleiding aan een ROC wordt en moet worden uitbesteed. Zo moet voorkomen worden dat een (nieuwe) Ad-opleiding niet van start kan gaan vanwege ontbrekende voorzieningen. Maar ook hierbij zal al snel de hogeschool die aspecten van de verzorging van de opleiding kunnen 'overnemen' en 'zich eigen maken'.

2.12 Wat blijft eigenlijk alleen maar over...

Alles op een rijtje zettend, is er eigenlijk maar één situatie waarin het gerechtvaardigd kan zijn om een specifieke constructie rond de samenwerking op te zetten en te verankeren in een overeenkomst. Die bestaat uit de volgende opzet:

- Er is sprake van een nieuwe Ad-opleiding, in principe te verzorgen op een hbo-locatie;
- Daarbij komt naar voren dat bepaalde onderwijsseenheden lastig zijn in te vullen op die locatie, om allerlei verklaarbare redenen;
- Tevens blijkt dat deze Ad-opleiding behoorlijk aansluit bij een of meer mbo-opleidingen, kijkend naar de inhoud en het werkveld;
- Er is een ROC in de regio waar deze mbo-opleidingen worden verzorgd en waarbij tevens blijkt dat bepaalde materialen, werkplekken, bedrijven en ook docenten (mogelijk tevens werkzaam bij die bedrijven) aldaar aanwezig zijn en geschikt worden geacht om te worden ingezet bij deze Ad-opleiding;
- Samengevat: Als de Ad dus niet deels op of vanuit de mbo-locatie kan worden verzorgd voor de hogeschool, is deze opleiding niet levensvatbaar (voor een wat langere tijd). Door het inschakelen van het ROC kan de hogeschool het partnerschap gebruiken om zich te verzekeren van de benodigde voorzieningen. In het verlengde daarvan is te bezien welke daarvan op termijn zelf door de hogeschool zijn op te nemen in de eigen organisatie.

Het betekent dat voor een bestaande Ad-opleiding die geheel onder de vlag van de hogeschool wordt verzorgd een nieuwe constructie met inzet van een ROC op een mbo-locatie alleen maar kan worden verantwoord als zonder dit aldus te doen de Ad-opleiding in z'n geheel 'verloren gaat'.

2.13 Echter: Elders als dat ver weg is... wat dan?

Een specifiek geval is uiteraard het hebben van een ROC dat bereid is om deels als partner van een hogeschool op te treden, maar zodanig ver van de hbo-locatie is gelegen dat alles eigenlijk door die mbo-instelling zou moeten worden gedaan. Docenten heen en weer laten reizen heeft geen zin, en ook de begeleiding moet op afstand gebeuren. De afstudeerfase – wat het dan ook moge zijn qua omvang – kan weer wel volledig door de hogeschool worden verzorgd, net als het afsluitend examen onder de verantwoordelijkheid van het hbo-examencommissie valt.

Maar wat betekent dit nu eigenlijk? Houdt dit in dat de betreffende studenten die afstudeerfase fysiek dienen door te brengen op de hbo-locatie? Dat zou inhouden dat die groepen voor een deel

van de studie moeten verhuizen of steeds heen en weer dienen te reizen. Of denkt de overheid bijvoorbeeld aan de volgende opties binnen de samenwerkingsconstructie:

- De afstudeerfase kan ook via afstandsonderwijs plaatsvinden...
- Deze fase wordt ingevuld met een project of een opdracht, door de student zelf in te vullen qua vormgeving...

Of:

- Er worden twee soorten samenwerkingsovereenkomsten gesloten: een voor de onderwijseenheden waarvoor op collectieve wijze een beroep wordt gedaan op de mbo-instelling (dus een deel ervan staat in dienst van de Ad) en een ander waarbij de hogeschool zelf op die mbo-locatie gaat zitten (met een 'hbo-bordje' op een deel van de ruimtes) en daarvoor op individuele basis mensen in dienst neemt en voorzieningen huurt...
- De examencommissie vergadert op een gegeven moment aldaar om het afsluitend examen 'af te nemen'.

Eigenlijk kan het betekenen dat de hogeschool aldaar een nevenvestiging krijgt, om een Ad volledig te verzorgen. Het kan nooit zo zijn dat er als het ware, ook voor de buitenwacht en andere doelgroepen, een situatie ontstaat waarbij de mbo-instelling de Ad aanbiedt onder de vlag van een hogeschool en daarbij ook zelf kan bepalen wat het programma is.

De vraag is dus – nogmaals – of de achterliggende bedoeling van de overheid is om er via een bepaalde omweg een constructie van te maken waarbij de mbo-instelling zich (mede-)eigenaar kan noemen. In de beleidsregel wordt gesproken over eisen die aan de constructie en de samenwerking worden gesteld, kijkende naar een duidelijke meerwaarde en het bewaken van de kwaliteit en het niveau, maar papier kan altijd geduldig zijn. Bij het alternatief voor deze beleidsregel komen we daarop nog wel terug.

2.14 Maximaal de helft... waarvan... en de dynamiek binnen een programma...

De beleidsregel spreekt over het bepalen van een deel van het Ad-programma. Maar dan duikt meteen de vraag op: een deel van wat? Er wordt gesproken over een Ad van 120 studiepunten en dan wordt er een grens getrokken bij 60. Maar de Ad mag meer omvang kennen en dan is het ook de helft (50%...) daarvan, al is niet duidelijk wat er gebeurt als je dan uitkomt op een breuk...

Er wordt niet, zoals in het begin van de Ad, iets gezegd over het doen van het eerste leerjaar. Het kunnen ook eenheden van het tweede jaar zijn, als die vallen onder de beoordeling waaruit blijkt dat ze anders niet zouden kunnen worden aangeboden. Het deel zoals in deze beleidsregel bedoeld kan dus verdeeld zijn over meerdere semesters en leerjaren.

Maar stel dat er sprake is van minoren, keuzevakken, afstudeerrichtingen en andere opties om het de student mogelijk te maken flexibel te zijn. Of als er met leeruitkomsten en grote eenheden wordt gewerkt, hoe om te gaan met vrijstellingen, eigen leerwegen en toetsen over allerlei mogelijke soorten eenheden? Het is dan lastig vast te stellen van wat bijvoorbeeld de helft van 'de' opleiding is of kan zijn. Misschien gaat het dan alleen om de eenheden die 'vast' in het programma zijn opgenomen...

Vervolgens mogen we toch wel met z'n allen van het hbo verwachten dat de dynamiek in het werkveld op een bepaalde wijze doorwerkt in het programma en dat dus de onderwijseenheden zo mogelijk worden aangepast. Het is dan eveneens logisch dat uiteraard wordt gezien in hoeverre de mbo-instelling al dan niet een rol speelt of moet blijven spelen. Dat vergt elk jaar een overleg, ruim voordat de aanpassingen worden doorgevoerd – en dus veel tijd omdat er meerdere partijen bij zijn betrokken. Denk dan aan de volgende consequenties:

- De hogeschool gaat eenheden toch helemaal zelf verzorgen;
- Er worden nieuwe eenheden toegevoegd, al dan niet samen met de mbo-instelling;
- Bepaalde eenheden worden verwijderd, met het laten vervallen van de inbreng van de mbo-instelling;
- Er wordt besloten in de Ad een nieuwe afstudeerrichting op te nemen – en dus om geen nieuwe Ad-opleiding aan te vragen (denk aan de nieuwe regeling voor de macrodoelmatigheid) – en daarvoor alles zelf als hbo-opleiding op die mbo-locatie te doen, en de vraag is dan hoe dit uitwerkt op de samenwerking en de bijdrage vanuit de mbo-instelling;

- Het kan gebeuren dat op die mbo-locatie een andere variant wordt voorzien, bijvoorbeeld op basis van het gebruik van leeruitkomsten – met de vraag hoe dit kan worden gecombineerd met de eerdere afspraken;
- Het aantal studiepunten van ‘het deel’ daalt onder een derde en de samenwerkingsovereenkomst wordt door beide instellingen opgezegd;
- Het ‘deel’ komt boven de helft en dan moet men samen naar de NVAO of bezien wat er moet worden ingebracht als er een panel langskomt bij de reguliere her-accreditatie;
- De samenwerkingsovereenkomst wordt aangepast ten aanzien van de status van de docenten die mogelijk overstappen naar de hogeschool.

Het komt er eigenlijk op neer dat de samenwerking via een formele overeenkomst – en dan rekenen we daar ook het vastleggen van de afspraken voor een situatie met maximaal de helft toe – geen kwestie is van ‘een keer doen’ en dan gewoon maar verder zien hoe het zich ontwikkelt. Het kan een soort dwangbuis worden, even sterk verwoord, en dat moeten we toch niet willen. Daarom verderop een mogelijk alternatief.

2.15 Logistiek en plannen

De regeling betreft het benoemen van een deel van de Ad-opleiding dat samen met de mbo-instelling wordt verzorgd. We gaan er dan vanuit dat er vervolgens alleen een overeenkomst wordt opgesteld en gebruikt als dat deel (mede) op de mbo-locatie wordt verzorgd.

Maar het kan dus best zo zijn dat het onderwijseenheden betreft die verspreid over de opleiding zijn te vinden en dus geen compact geheel vormen. Het zou best kunnen gaan om het eerste semester of het gehele eerste leerjaar. Ook de eerste drie semesters zou kunnen, gelet op de formulering in de beleidsregel.

Het ligt voor de hand om de constructie zodanig te maken dat die onderwijseenheden worden gecombineerd met andere eenheden die niet onder de samenwerkingsovereenkomst vallen en dus puur voor rekening van de hogeschool komen. Dat kan gelden voor projecten, online-delen, opdrachten waarbij in groepen wordt gewerkt en met de docent op afstand, of gewoon voor zaken waarbij een hbo-docent is betrokken. Op die wijze wordt op de mbo-locatie een deel van de opleiding aangeboden, met daarvan weer een onderliggend deel dat behoort tot het vastgelegde partnerschap, om te voorkomen dat er in logistieke zin heen en weer dient te worden geschakeld tussen de beide gemeentes.

Aanvullend zou je ook kunnen bedenken dat het hbo-mbo-deel begint vanaf de start van de opleiding, zeker omdat de afstudeerfase (en men zou dat als hogeschool best kunnen zien als het laatste semester) volledig onder de hoede van het hbo moet worden gedaan. Als de studenten daarvoor naar de hbo-locatie moeten gaan, is het beter om het betreffende deel goed in te roosteren. Maar dan blijft nog steeds over hoe om te gaan met:

- het aanbieden van de gehele Ad-opleiding op de mbo-locatie, ook al gaat er een sterke suggestie uit van de beleidsregel dat er altijd een deel op de hbo-locatie wordt gedaan...
- het hebben van een beperkt aantal onderwijseenheden op de mbo-locatie, bijvoorbeeld alleen voor een van de afstudeerrichtingen...
- het programmeren van parallelle leerlijnen binnen de Ad-opleiding, op de verschillende locaties...

Eigenlijk zou het moeten betekenen dat er wordt gestreefd naar een duidelijk af te bakenen deel van de Ad-opleiding, om samen met de mbo-instelling in formele zin te verzorgen – zeker als het nodig is om gebruik te maken van de mbo-locatie vanwege deze specifieke constructie.

2.16 Consequentie constructie voor de studenten – met een duidelijke vraag aan OCV

In de beleidsregel staat dus dat de Ad (ook) op de mbo-locatie voor een deel wordt ‘verzorgd’ maar zodanig dat je ook best zou kunnen zeggen: ‘aangeboden’. Maar dat heeft mede te maken met specifieke randvoorwaarden en hoe je een en ander interpreteert. Het kan dus best zijn dat de betreffende Ad-opleiding op een gegeven moment alleen te volgen is door een deel (of een afgebakend geheel) ervan te doen op een mbo-locatie.

Maar wat betekent dit voor degenen die niet in de buurt van de mbo-locatie wonen of juist in de gemeente van de hogeschool, met een bepaald doel of omdat ze eerst de bacheloropleiding heb-

ben geprobeerd, of alles op de mbo-campus moeten doen of op bepaalde momenten heen en weer dienen te reizen. Als de opzet zodanig is dat de Ad-opleiding in de praktijk alleen maar bij het mbo is te doen, met een nadrukkelijke inbreng vanuit het mbo, is dit dan wel te verkopen?

Het zou eigenlijk zo dienen te zijn dat als een Ad-opleiding als zodanig moet worden gevolgd op de mbo-locatie, voor alle doelgroepen bedoeld, de hogeschool als het ware verplicht dient te worden om er een hbo-locatie van te maken. Dat betekent het hebben van allerlei voorzieningen die duidelijk passen bij wat op een hbo-locatie aanwezig is. Overigens zijn de PAC's, dus vestigingen met Ad-bundels al een mooie aanzet hiervoor, al gaandeweg steeds dichterbij de ROC's te vinden, soms samen op een campus. Daarmee is al een oplossing aan het groeien, zeg maar.

Een aanvullend punt is overigens of elke hogeschool die gevestigd is in een grote gemeente, laten we zeggen met meer dan 200.000 inwoners, moet zorgen voor een breed aanbod aan Ad-opleidingen en niet alleen maar 'elders'. Het kenmerk van zo'n gemeente is dat er tevens veel mbo wordt verzorgd en dat veel mbo'ers best willen doorgaan met een Ad. Zij moeten aldus 'gedwongen' voor een Ad naar dat 'elders' en voor de Bachelor weer terug naar de gemeente waar ze het mbo hebben gevolgd. Dus ja, hoe kan het hbo bijdragen aan dit soort vormen van doelmatigheid...

De vraag dan wel het verzoek aan de overheid heeft dus hiermee te maken nl. laat sowieso even deze beleidsregel voor wat het is en ga op zeer korte termijn in gesprek met de direct betrokkenen. Dat betekent een overleg starten met allerlei instellingen die ervaringen hebben opgedaan en met vertegenwoordigers van de PAC's. Ga er vanuit dat men graag praktisch wil handelen en niet moet worden opgezadeld met diverse kaders, procedures en voorschriften die meer hobbels veroorzaken dan dat ze drempels slechten.

2.17 MBO-locatie... nog even bezien...

Toch maar ook nog maar even apart onder de loep nemen: het ontbreken van het gebruikmaken van het begrip "mbo-locatie" in deze aanpak, gekoppeld aan de beleidsregel. Daar bedoelen we mee dat in de beleidsregel wordt gesproken over het verzorgen van een deel van de opleiding in samenspraak met een mbo-instelling, en dat daarbij niet gedacht aan de constructie waarbij maximaal een derde ervan 'elders' wordt aangeboden – en misschien wel meer in het geval van een duale opleiding. Daarvoor is geen toestemming nodig van OCW.

Ook kan en moet worden gedacht aan het plannen van een deel van meer dan een derde van de opleiding op een andere locatie dan een hbo-gebouw maar waarbij die andere locatie binnen dezelfde gemeente is te vinden. Natuurlijk is dan te zeggen dat je daarmee als hogeschool een bepaalde vorm van samenwerking aangaat met een ROC, maar waarom zou je vervolgens met alle te doorlopen procedures toestemming vragen aan de Minister? Of wil men met deze beleidsregel dit afdwingen, zonder dat er sprake is van een aanvraag rond de macrodoelmatigheid?

Het is daarbij aan de hogeschool om de samenwerking die dan nodig is, in het juiste vat te gieten. De hogeschool is, net als bij alle andere constructies, voor de volle honderd procent verantwoordelijk voor het aanbod, het verzorgen en actualiseren van de Ad-opleiding. Daarbij wordt om de zes jaar door de NVAO een herbeoordeling (her-accreditatie) uitgevoerd en daarbij meldt zich men bij de hogeschool. Daarbij kan het panel kijken naar bepaalde vormgevingen en dus ook naar de opleiding waarbij een mbo-locatie in de eigen vestigingsplaats wordt gebruikt. Daarmee wordt voldaan aan de eisen die de NVAO stelt.

In dat geval kan, net als bij allerlei andere constructies, een van de volgende insteken worden gekozen:

- Er worden docenten ingehuurd die werkzaam zijn bij een mbo-instellingen, op individuele basis en zij zijn daarmee een hbo-docent. Ook voor de voorzieningen en andere zaken wordt een persoonlijk of zakelijk contract opgesteld en op basis waarvan wordt ervoor betaald, net als dat ook regulier bij opleidingen gebeurt. Hoe dit uitpakt voor het dienstverband is een aspect dat nader wordt geregeld;
- Er wordt een afspraak met de mbo-instelling gemaakt op basis van hetgeen door de hogeschool noodzakelijk wordt geacht voor het vormgeven van het onderwijs binnen een Ad-opleiding. Dat leidt tot een samenwerkingsovereenkomst, met bepaalde concreet vastgelegde afspraken en verplichtingen. Docenten, ruimtes, materialen en andere voorzieningen vallen in het verlengde daarvan onder de hogeschool. De kosten die dit met zich meebrengt, worden

vergoed door de hogeschool, over te maken naar de mbo-instellingen. Dat is vergelijkbaar met het inhuren van bepaalde organisaties, op tijdelijke basis.

Dus praktisch gezien gaat het om het inschakelen van het mbo, elders (kan ook bij een bedrijf zijn), om de hogeschool in alle omstandigheden de regie in eigen handen te laten houden.

2.18 Reden: dus wel correct?

De reden die wordt aangevoerd door OCW om een aparte beleidsregel te maken voor het verzorgen van een deel van een Ad-opleiding in samenspraak met een ROC, is op zichzelf wel begrijpelijk. Er zijn twee stappen te nemen, na elkaar te zetten, maar het gaat ons te ver om dan te stellen dat die los van elkaar moeten worden gezien:

- Aanvraag doen bij de CDHO als het gaat om het hebben van een nieuwe vestigingsplaats voor de bekostigde hogeschool, in een gemeente waar een mbo-locatie is;
- Verzoeken aan de Minister om de samenwerking met de mbo-instelling aldaar te formaliseren door de constructie goed te keuren, in een van de gevallen alleen met steun van een advies van de NVAO.

Het is naar onze mening evenwel zo dat de CDHO door een bekostigde hogeschool moet worden overtuigd van de noodzaak om een nieuwe vestigingsplaats te hebben. Daarvoor moeten allerlei redenen worden aangedragen, en daaronder valt ook de instroom bij de opleiding en vooral de behoefte aan afgestudeerden. In dit geval kan worden gevraagd of Ad'ers worden geprefereerd boven mbo'ers met een opleiding op niveau 4 en of de regio – waar de mbo-instelling mogelijk heel goede contacten heeft – ook voldoende afgestudeerde Ad'ers kan 'afnemen'. Maar zo zijn er nog wel meer argumenten aan te voeren, om de doelmatigheid te onderbouwen.

Pas daarna kan de hogeschool de definitieve afspraken vastleggen met een mbo-instelling en waar relevant met andere partijen – denk aan stagebedrijven, praktijkdocenten, duale begeleiders en andere personen en organisaties die een bijdrage kunnen leveren.

Kortom, er zal nog eens moeten worden bezien wat de correlatie is tussen de doelmatigheid en het inschakelen van externe partijen door de hogeschool, om daarmee te kunnen profiteren van wat er in die regio is en daarmee de kwaliteit te waarborgen (los van dat dit gewoon een *conditio sine qua non* is als een hogeschool dit allemaal beoogt).

2.19 Samenwerkingsovereenkomst afbouwen

Bij dit alles hoort ook de mogelijkheid om met de samenwerking te stoppen, met afspraken over de afbouw van de constructie en hoe vervolgens de studenten die de Ad-opleiding volgen, de studie kunnen afmaken als bijvoorbeeld de mbo-locatie niet meer beschikbaar is. Punt van aandacht.

DEEL 3 Taal... en andere opvallende omissies...

Dit deel staat in het teken van de omissies betreffende het taalgebruik, maar vooral van een aantal zaken waarvan duidelijk is dat ze nodig op de schop moeten. We geven hier zaken die het meest opvallen, om in deel 5 volledig de voorgestelde beleidsregel in ogenschouw te nemen. Aldaar wordt door ons gewoon alles geherformuleerd, gezien de toch wat krakkemikkige wijze waarop door de overheid meent recht te doen aan het uitgangspunt van de regel – hoewel die ook niet echt helder is. Dus daarom die aanpassingen, voor het geval OCW niet onze mening over het niet gaan gebruiken van deze regel wil delen, toch maar alle aandacht geven...

Het is vrijwel onvermijdelijk maar ook dit keer hebben we meer de mogelijkheid om een aantal 'taal- en stijlmissers' op een rijtje te zetten. Het zijn niet allemaal echte fouten, en dus snel te herstellen.

3.1 Opmaak artikel

De regeling kent in artikel 2, Reikwijdte beleidsregel, slechts één lid. Het ligt dus niet voor de hand om er een nummering aan te koppelen:

Artikel 2. Reikwijdte beleidsregel

1. De in deze regeling opgenomen beleidsregels hebben betrekking op de wijze waarop de Minister gebruik maakt van de volgende bevoegdheden:
 - a. de bevoegdheid tot het verlenen van goedkeuring van het verzoek van een instellingsbestuur om een deel van een associate degree-opleiding te laten uitvoeren door een bve-instelling, bedoeld in artikel 7.8a, van de wet;

- b. de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming in bijzondere gevallen, bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet.

Het artikel kan dus beter als volgt worden opgemaakt:

Artikel 2. Reikwijdte beleidsregel

De in deze regeling opgenomen beleidsregels hebben betrekking op de wijze waarop de Minister gebruik maakt van de volgende bevoegdheden:

- a. de bevoegdheid tot het verlenen van goedkeuring van het verzoek van een instellingsbestuur om een deel van een associate degree-opleiding te laten uitvoeren door een bve-instelling, bedoeld in artikel 7.8a, van de wet;
- b. de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming in bijzondere gevallen, bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet.

3.2 Letter weggevallen

In artikel 4, lid 1, onderdeel b. ontbreekt aan het eind een 't':

- b. een beschrijving van de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs dat door de bve-instelling wordt uitgevoerd geborgd blijft.

Het moet dus zijn:

- b. een beschrijving van de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs dat door de bve-instelling wordt uitgevoerd geborgd blijft.

3.3 Woord weggevallen

In artikel 4 – lid 2, onderdeel b, ontbreekt aan het eind het woord 'lid' (weggevallen ten opzichte van een eerdere versie):

- b. het advies van de NVAO als bedoeld in artikel 3, tweede; en

Het moet dus zijn:

- b. het advies van de NVAO als bedoeld in artikel 3, tweede lid; en

3.4 Foute en onduidelijke begrippen

In dit stuk gaan we puntsgewijs een aantal begrippen onder de loep nemen die of onjuist worden ingezet of gewoon niet worden gedefinieerd dan wel omschreven. Het is hier maar een selectie. Bij het volledig doorlopen van het voorstel in de volgende delen duiken meer zaken op die vragen een aanpassing. En nogmaals, we pleiten voor het laten vervallen van deze beleidsregel, maar als de overheid toch doorzet, is het absoluut nodig om een aantal zeer duidelijke fouten te herstellen, en met begripsomschrijvingen te komen die anders het invoeren ervan simpelweg in formele zin zullen gaan blokkeren. Dat zou een echte schande zijn...

3.4.1 Programmaonderdelen

In artikel 4 staat bij onderdeel a het volgende:

- c. *informatie over welke programmaonderdelen van de associate degree-opleiding door de bve-instelling worden verzorgd;*

Een opleiding in het hoger onderwijs kent in formele zin geen 'programmaonderdelen' maar 'onderwijseenheden'. In de WHW wordt wel gesproken over 'programmaonderdelen' maar in een andere context (vooropleidingen) of verkeerd gebruikt (alwaar kan worden volstaan met 'eenheden').

3.4.2 Curriculum

Bij de begrippen staat het volgende;

- c. *helft van de associate degree-opleiding: voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met 120 studiepunten, maximaal 60 studiepunten met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, of voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met een grotere studielast, maximaal 50% van het curriculum met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen;*

Het gebruik van het begrip 'het curriculum' is niet op z'n plaats. In de wet wordt het wel een paar keer gebruikt maar niet in de context die hier wordt gehanteerd. Men bedoelt 'het programma'. Of gewoon ook hier 'de opleiding'.

3.4.3 Afstudeerfase en afsluitend examen

In een volgende stuk van deze paragraaf wordt er verder op ingegaan, in de context van het bepalen van 'de helft', maar alvast de opmerking dat de begrippen 'afstudeerfase' en 'afsluitend examen' geen wettelijke definitie of omschrijving kennen. Daarmee kan worden gesteld dat de beleidsregel sowieso onbruikbaar dient te worden verklaard.

3.4.4 Verschil in formulering deel opleiding – en een foute formulering in de beleidsregel

Verderop gaan we in op het begrip '*helft van de associate degree-opleiding*' en de wijze waarop het begrip wordt omschreven. Maar eerst even aangeven dat de WHW en deze regeling als het ware spiegelbeelden zijn. Kijk mee.

Situatie 1

In de WHW staat de volgende tekst, gezien vanuit het perspectief van de hogeschool als het gaat om wat samen met een mbo-instelling kan worden gedaan:

'Indien Onze Minister goedkeuring als bedoeld in het eerste lid verleent, *wordt ten minste de helft van de associate degree-opleiding, waaronder in ieder geval de afstudeerfase en het afsluitend examen, verzorgd door de instelling voor hoger onderwijs*'.

Anders gezegd, voor een Ad met 120 studiepunten: de hogeschool verzorgt minimaal 60 ervan (60 of meer).

En in de regeling staat het anders geformuleerd nl. gezien vanuit de mbo-instelling:

'Indien de aanvraag het uitvoeren van *minder dan de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft* bevat de aanvraag...'

Anders gezegd, voor een Ad met 120 studiepunten: de mbo-instelling is betrokken bij de uitvoering van minder dan 60 ervan.

Het komt dus op dezelfde situatie neer: 'tenminste de helft' versus 'minder dan de helft', en 'in ieder geval' versus 'met uitzondering van'. Opmerkelijke keuze, dat wel, ondanks het feit dat het op dezelfde situatie neerkomt, maar wellicht toch niet handig als er snel wordt gelezen.

Situatie 2

Vervolgens hebben de tweede optie, met in de WHW, weer vanuit de hogeschool gezien:

'Op verzoek van het instellingsbestuur kan Onze Minister in bijzondere gevallen toestaan dat *minder dan de helft van een dergelijke opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door de instelling voor hoger onderwijs wordt verzorgd*'.

Anders gezegd voor een Ad met 120 studiepunten: de hogeschool verzorgt minder dan 60 ervan. Dat is keurig complementair met de eerste situatie nl. '60 of meer' en 'minder dan 60'.

En in deze regeling, vanuit de mbo-instelling beoordeeld:

'Indien de aanvraag het uitvoeren van *meer dan de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft* bevat de aanvraag...'

Anders gezegd voor een Ad met 120 studiepunten: de mbo-instelling is betrokken bij de uitvoering van meer dan 60 ervan. Daarbij is er echter *geen sprake* van een complementaire situatie nl. 'minder dan 60' en 'meer dan 60'.

De situatie lijkt dus al snel lezende dezelfde maar... er zou dan in de beleidsregel moeten staan: minimaal de helft, als spiegelbeeld van minder dan de helft – en dan wel in beide gevallen 'met uitzondering van'. *De beleidsregel dient hier te worden aangepast* – zoals we ook bij de behandeling van het voorstel zullen aangeven. Maar het blijft in ieder geval opzienbarend om als wetgever twee insteken te kiezen.

3.4.5 Onduidelijkheden bij 'deel van een opleiding'

Het is goed om aan de hand van het meest cruciale begrip dat in de regeling is opgenomen, te bezien waar allerlei zaken zodanig 'wringen' dat er stevig moet worden aangedrongen op allerlei aanpassingen – los van de vraag die eerder is gesteld en beantwoord nl. of deze regeling niet gewoon van tafel moet en kan worden vervangen door een veel simpeler kader.

Het gaat om het begrip 'helft van de associate degree-opleiding'. Hierboven hebben we al de twee gespiegelde invalshoeken met betrekking tot de twee scenario's belicht, dus die kanttekeningen laten we hier achterwege.

In de begrippenlijst staat de volgende omschrijving:

- c. *helft van de associate degree-opleiding: voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met 120 studiepunten, maximaal 60 studiepunten met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, of voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met een grotere studielast, maximaal 50% van het curriculum met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen;*

Het is zeker goed te bezien wat de crux van deze aanpak is nl. het trekken van een soort scheidslijn tussen de verschillende scenario's die er mogelijk kunnen zijn. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat sowieso maximaal een derde van een opleiding zonder verdere enige procedure en beoordeling van buitenaf 'elders' mag worden verzorgd.

Een Ad-opleiding omvat normaal gesproken 120 studiepunten, maar het mogen er meer zijn – als het beroepsprofiel dit rechtvaardigt. In de wet worden twee gevallen onderscheiden als het gaat om de betrokkenheid van een ROC, en de scheiding daarbij ligt bij de helft – en je mag dan ook gerust het percentage geven, zijnde 50%.

Maar waarom staat hier dan in het eerste deel van de omschrijving '*maximaal 60 studiepunten*' terwijl het hierbij alleen maar gaat om het aangeven wat onder de helft dient te worden verstaan? Het moet dan toch gewoon '60 studiepunten' zijn? Het werken met maximaal en dergelijke komt verderop in de regeling aan de orde.

Het is vervolgens zo dat een onderwijseenheid in formele zin een geheel aantal studiepunten moet omvatten. Heel vroeger gebruikte men nog wel 'halve en kwart studiepunten' maar daaraan is toen op een gegeven moment formeel een eind gemaakt. Dat betekent dat het lastig is om bijvoorbeeld bij een studielast van 125 studiepunten te spreken over maximaal 62,5 als scheidingsgrens. Maar hoe moeten de hogescholen en ROC's vervolgens vaststellen wat maximaal 50% van het *curriculum* is, dus van het *programma*?

Het programma wordt keurig opgedeeld in onderwijseenheden, heel klein, wat groter en mogelijk een heel semester (30 studiepunten). Van de lesstof, de leeruitkomsten, de eindtermen... daarvan is lastig formeel de helft te nemen. Het betekent dus dat er een andere formulering in deze regeling nodig is, uitgaande van het exacte getal als je die 50% berekent. We komen er hieronder op terug, met een alternatieve tekst.

Vervolgens staat er een stukje tekst dat ook om nadere uitleg vraagt: '*...met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen*'. Waarop heeft deze uitzondering betrekking? Op de gehele opleiding of op de helft (de 50%)?

3.4.5.a Afstudeerfase en afsluitend examen: geen definitie

Maar laten we eerst toch maar gewoon weer stilstaan bij een zeer cruciale omissie in de gehele wet- en regelgeving en ook hier eveneens aan te treffen nl. dat nergens in de wetgeving is terug te vinden wat formeel onder '*de afstudeerfase*' en '*het afsluitend examen*' dient te worden verstaan als het gaat om het aantal studiepunten daarvan.

We lopen beide begrippen langs.

1. Men heeft wel allemaal een beeld bij wat kan worden verstaan onder afstudeerfase, maar er is geen eenduidigheid te ontdekken. Het kan gaan om alle jaren na het eerste leerjaar, maar ook bij een bacheloropleiding om de laatste twee jaren of om een afstudeerichting. Het betekent dat het gebruikmaken van een niet-vastgelegd begrip een regeling *onbruikbaar* maakt. Maar het kan ook een zelfstandige eenheid voor de student zijn, met een project, een onderzoek of een opdracht. Daarbij zijn allerlei vormen te hanteren, vaak afhankelijk van het type opleiding.
2. Onder het begrip 'afsluitend examen' dient zeer waarschijnlijk te worden verstaan het proces dat door de examencommissie wordt doorlopen om vast te stellen of de student het bij de opleiding behorende aantal studiepunten heeft behaald – en dan formeel van het deel na het eerste leerjaar, dus de propedeuse bij een Bachelor.

Deze gedachte kan worden onderbouwd met de volgende passage uit de wet:

Met inachtneming van het terzake bepaalde in de onderwijs- en examenregeling kan de examencommissie, in afwijking van het eerste lid, aan degene die is ingeschreven, op zijn verzoek, reeds de toegang tot het afleggen van een of meer onderdelen van het afsluitend examen verlenen voordat hij het propedeutisch examen van de desbetreffende bacheloropleiding met goed gevolg heeft afgelegd.

Er valt dus te lezen dat de examencommissie een student die het eerste jaar nog niet heeft afgerond, alvast aan het tweede jaar kan laten beginnen. Eigenlijk een overbodige regeling als naar 'het studieadvies' wordt gekeken. Maar goed, er staat dat iemand reeds onderdelen van het afsluitend examen mag gaan volgen en voor die onderwijseenheden een toets kan en mag afleggen, als een duidelijke bevestiging van het feit dat het afleggen van het afsluitend examen een 'papieren exercitie' is.

Overigens is een propedeutisch examen in het hbo niet verplicht. Bij de Ad-opleidingen kennen we niet eens een propedeuse, laat staan het examen daarvoor. Eigenlijk zou je als gevolg daarvan kunnen zeggen dat een Ad-student *vanaf de start* met de opleiding al bezig is met het volgen van eenheden voor het afsluitend Ad-examen... een consequentie die de overheid ook niet heeft bedoeld, nemen we aan.

3.4.5.b Meenemen van de uitzondering

In het kader van deze regeling kunnen er twee interpretaties van de situatie met deze twee 'uitzonderingen' zijn:

- Het gaat om de *uitvoering* van deze twee zaken, dus dat ze niet behoren tot het aantal studiepunten, maar in alle gevallen vallen onder de formele verantwoordelijkheid van de hogeschool. Maar dat zou op zich een vreemde gang van zaken zijn omdat alle onderwijseenheden van de opleiding al simpelweg tot de verantwoordelijkheid van de hbo-opleiding worden gerekend.
- Het gaat om het aantal studiepunten die bij deze twee zaken behoren. Maar dan lopen we tegen de aangekaarte muren op nl. geen definitie voor de afstudeerfase en dus ook geen aantal studiepunten dat daarvoor vastligt en geen concrete eenheid voor het afsluitend examen (en we nemen maar aan dat de afstudeerfase behoort bij het afsluitend examen, en daarbij de gehele opleiding zou kunnen betreffen...).

Maar stel nu eens dat de wetgever van mening is dat het aan de betreffende hogeschool is om per opleiding vast te stellen wat de afstudeerfase is en wat daartoe gerekend kan worden. Die omvang moet dan wel van jaar tot jaar gelijk blijven aangezien de goedkeuring door OCW daarop is gebaseerd en het niet voor de hand ligt om bij het aanpassen van de afstudeerfase elke keer naar de NVAO te stappen – en misschien ook naar de CDHO, voor een bestaande opleiding.

Laten we eens bezien wat de twee interpretaties voor gevolg kunnen hebben voor het aantal studiepunten dat tot het deel met het mbo kan worden gerekend. We gaan voor het gemak uit van een opleiding met 120 studiepunten en van een afstudeerfase met een project van 15 studiepunten.

- Als 'met uitzondering van' betekent dat deze 15 studiepunten eerst moet worden afgetrokken van de 120, dus 105 studiepunten resteren, dan is de helft ervan (of gewoon 50%) een aantal van 52,5. Hoe te werken met 'halve' studiepunten als uitkomst, dan wordt elders behandeld;
- Maar we kunnen ook zeggen dat het allereerst gaat om de helft (50%), dus 60 studiepunten, maar dat het afstudeerproject daar niet toe mag behoren. Dat project zit altijd in het tweede studiejaar.

Nog even voor de goede orde: Het kan best zijn dat een hogeschool met een ROC in zee gaat voor het eerste leerjaar, voor een aantal onderwijseenheden met meer dan een derde van het aantal studiepunten of voor een afstudeerrichting (los van het feit dat daarvoor eveneens geen formele definitie ergens in de wet is aan te treffen...). Dan moet de hogeschool reeds gewoon de gang maken naar de CDHO op basis van de regeling voor de macrodoelmatigheid.

Er kan derhalve als hogeschool en ROC goed worden bezien welke regeling het beste kan worden ingezet, dus mogelijk alleen kijken naar de doelmatigheid en geen samenwerkingsovereenkomst aangaan (maar wel uitleggen waarom je als hogeschool op een mbo-locatie wil gaan zitten, iets dan mogelijk veel simpeler is dan wat in deze nieuwe regeling wordt gevraagd.

Interessant is dan tevens dat in die nieuwe macrodoelmatigheidsregeling het volgende staat als het gaat om die derde van de studielast (40 studiepunten in de meest voorkomende situatie, maar

meer als de Ad een grotere omvang kent en een derde ervan ook tot een niet geheel aantal studiepunten kan leiden, dus tot de vraag waar je dan de grens trekt): *c. minimaal een derde van de gehele studielast van de opleiding, inclusief afstudeerprojecten maar exclusief stages en gevallen genoemd in het derde lid, op de nieuwe locatie wordt verzorgd.*

Hierbij wordt het afstudeerproject (waarvan eveneens in wettelijke zin geen definitie of omschrijving bestaat...) wel tot die 'een derde' gerekend en dus als zodanig wel op een mbo-locatie kan plaatsvinden. Of is een afstudeerproject wat anders dan een afstudeerscriptie, een eindassessment, een afstudeeropdracht... en kan het project dus in principe overal plaatsvinden? Maar dan zou het hier ook moeten worden uitgezonderd zoals nu met de stages en duale componenten het geval is. Graag duidelijkheid scheppen, mag je wel zeggen.

Kortom, deze uitgebreide analyse laat zien dat er heel veel werk aan de winkel is, als de overheid deze regeling wil doorzetten.

3.4.6 Wat is 50% van het curriculum... niet anders dan meten in studiepunten? Voorstel...

Laten we weer gaan kijken naar de begripsomschrijving van de 'helft van de associate degree-opleiding': *voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met 120 studiepunten, maximaal 60 studiepunten met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, of voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met een grotere studielast, maximaal 50% van het curriculum met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen.*

Het opmerkelijke hieraan is dus dat 50% van 120 studiepunten ook 60 is, net als de helft van 120. Het verschil dat bij de helft wordt verwezen naar de opleiding en bij 50% naar het curriculum, dus het programma met de onderwijseenheden. Maar in de praktijk wordt daarmee hetzelfde bedoeld... al zou je kunnen zeggen dat een opleiding bestaat uit de gehele complete verzameling van beschikbare onderwijseenheden (de catalogus...) en als daarvan een samenhangende bundel wordt ingericht dan heb je een programma dat een student volgt.

Het hanteren van twee definities heeft naar onze mening wel eens te maken kunnen hebben met het vaststellen van wat de te gebruiken grens is. Bij 120 is het duidelijk: maximaal de helft is maximaal 60, en meer dan de helft is meer dan 60 (geredeneerd vanuit de mbo-instelling). Bij meer dan 120 kan de helft dan wel 50% leiden tot een niet geheel getal. Bij 135 studiepunten (twee jaren en een trimester) is dat 67,5. Omdat er niet (meer) met delen van studiepunten kan worden gewerkt, moet er dus simpel een aanvullende afspraak worden gemaakt. Bij een grens van 67,5 zou men kunnen zeggen:

- Maximaal de helft = maximaal 67
- Minimaal de helft (de helft of meer) = minimaal 68.

Nog even: Het begrip 'maximaal' is hier op deze plek bij de begripsomschrijving dus totaal overbodig en verwarrend. Het maximaal (of minimaal) staat namelijk al centraal in de desbetreffende artikelen. Het vermelden van die uitzonderingen is eigenlijk niet nodig omdat dit ook is terug te vinden in die artikelen. Door het hier op een heldere wijze mee te nemen, kan het bij die artikelen worden weggelaten. Dus als men de definitie als zodanig wil handhaven, dan graag aanpassen.

Mogen we evenwel dan toch een voorstel doen voor een aangepaste definitie?

helft van de associate degree-opleiding: helft van het aantal studiepunten van de opleiding, waarbij in voorkomend geval bij het gebruik in deze regeling van maximaal en minimaal het aantal studiepunten als uitkomst van de bepaling van de helft naar beneden respectievelijk naar boven op gehelen wordt afgerond, en waarbij in die helft geen onderwijseenheden van de afstudeerfase en het afsluitend examen worden opgenomen.

Deel 4 Alternatief

We bevelen dus nadrukkelijk de overheid aan om dit artikel uit de WHW te halen dan wel volledig aan te passen, en daarmee de hier voorgestelde beleidsregel te laten vervallen resp. niet door te voeren. Het gaat om het overblijfsel van de pilots en experimenten van ruim tien jaren geleden. Het doel was om het mbo meer bij de ontwikkeling, vormgeving en verzorging van Ad-opleidingen te betrekken, gezien de wens vanuit die sector om ook iets te kunnen doen met niveau 5. De oproep in 2017 vanuit de politiek om daarvoor een regeling op te nemen in de wet, zoals die er nu is

verwoord, is eveneens achterhaald door de snelle ontwikkelingen rond de Ad-opleidingen. De instroom stijgt spectaculair, hogescholen duiken de regio's in met 'Professional Associate Colleges' en zoeken samen met mbo-instellingen en regionale bedrijven naar allerlei mogelijkheden voor de Ad's, met alle varianten.

Kortom, het is tijd om te kijken naar de toekomst en daarop een nieuwe aanpak voor de samenwerking rond de Ad-opleiding te baseren. Om die reden geven we hier een aantal voorzetten voor een aanpassing van het artikel. We begrijpen dat een dergelijke wetswijziging enige tijd vraagt, maar uiteraard zijn er voldoende experts in ons netwerk om allerlei steentjes hieraan bij te dragen.

Op een rijtje de ingrediënten voor het alternatief, hier wat gedetailleerd maar er is zonder meer een compacte regeling van te maken.

a. *Landelijk format als uitgangspunt voor samenwerkingsovereenkomst*

Er wordt in samenspraak met de NVAO door een in te stellen expertgroep en in overleg met instellingen die ervaring met deze vorm van samenwerking hebben opgedaan, een *landelijk format* opgesteld voor een samenwerkingsovereenkomst, te gebruiken bij een formeel gebruik van de samenwerking tussen een hogeschool en een mbo-instelling. Het doel is om een overeenkomst te hanteren waarbij de verzorging van de betrokken eenheden van de Ad-opleiding voldoet aan de hbo-standaarden zoals deze bij een accreditatie ervan onder de loep worden genomen en de wijze waarop die aanpak zorgt voor de borging ervan.

b. *Gebruiken bij accreditatie en her-accreditatie*

Het betreft een format dat door de NVAO (en dus in het verlengde daarvan OCW aangezien de NVAO adviseert en OCW besluit) wordt gebruikt bij *de accreditatie en her-accreditatie* van een Ad-opleiding als de hogeschool heeft aangegeven daarvoor (minimaal) een mbo-instelling als partner in te zetten. Het oordeel van de NVAO wordt in het advies voor de goedkeuring, dus de accreditatie, meegewogen.

c. *Kern van dit alles: De kosten worden door de hogeschool formeel vergoed aan de mbo-instelling*

Deze overeenkomst wordt door hogescholen en mbo-instellingen gebruikt in het geval er sprake is van een samenwerking waarbij de hogeschool in formele zin en op structurele basis *geld overmaakt aan de mbo-instelling* voor diensten die in de overeenkomst staan vermeld. Het betreft derhalve het betalen ervoor vanuit het hogeschoolbudget.

d. *Samenwerkingsovereenkomst op vrijwillige basis inzetten – mogelijk met een specifiek format hiervoor*

Indien er geen sprake is van een vorm van betaling kan het format voor *de overeenkomst op vrijwillige basis worden gebruikt*, voor de zaken die men als instellingen graag in de formele zin wil regelen. Het voorstel is om nader te onderzoeken of hiervoor een eigen en specifiek format kan worden ontwikkeld, als blijkt dat een dergelijke niet-formele samenwerkingsovereenkomst kan bijdragen aan het vormgeven van de samenwerking en het extern verantwoorden van de onderdelen ervan.

e. *Mee te nemen in een formele samenwerkingsovereenkomst*

Er wordt gebruik gemaakt van de formele samenwerkingsovereenkomst met het formeel betalen voor de diensten van de mbo-instelling *in ieder geval in de volgende situaties*:

- Een deel van een Ad-opleiding wordt op een mbo-locatie in dezelfde gemeente verzorgd en de hogeschool maakt daarbij gebruik van de diensten van de mbo-instelling;
- Idem, maar dan met een mbo-locatie elders, dus in een andere gemeente dan de hbo-locatie;
- De gehele Ad-opleiding wordt op een mbo-locatie elders verzorgd;

f. *In voorkomend geval per variant*

De overeenkomst wordt in voorkomend geval *opgesteld per variant* van de Ad-opleiding.

g. *Betrokkenheid NVAO – eventueel leidend tot een aanvullende audit*

Indien bij een toets nieuwe opleiding of een heraccreditatie (in welke vorm dan ook, denkend aan het hebben van instellingsaccreditatie) blijkt dat naar de mening van de NVAO de samenwerkingsovereenkomst aanpassingen nodig heeft, worden daarvoor aanbevelingen gedaan, om door te moeten voeren alvorens de NVAO een positief advies kan afgeven. Mocht er een positief advies met minder dwingende aanbevelingen worden verstrekt, *wordt besloten dat twee jaren na de start met deze Ad en de onderliggende constructie een aanvullende audit*

door de NVAO plaatsvindt, om te bezien op welke wijze de samenwerkingsovereenkomst op basis van het overleg tussen de hogeschool en mbo-instelling is aangepast. Hierbij wordt de inbreng vanuit de mbo-instelling nadrukkelijk meegewogen, met als mogelijke aanbeveling om tot een andere constructie te komen, onder meer gelet op de expertise vanuit de mbo-instelling.

h. *Rol examencommissie*

In de samenwerkingsovereenkomst dient de *rol van de hbo-Ad-examencommissie* nadrukkelijk worden geschetst, gelet op de formele positie ervan en de wijze waarop de contacten met de mbo-instelling worden vormgegeven.

i. *Aanpassen van de overeenkomst*

Indien op een gegeven moment de samenwerkingsovereenkomst wordt aangepast, behoeft dit niet aan de NVAO te worden gemeld. Bij de heraccreditatie van de Ad-opleiding wordt altijd de meest recente samenwerkingsovereenkomst overlegd.

j. *Beëindiging van de samenwerking*

Indien de samenwerking eindigt en daarmee ook de overeenkomst komt te vervallen, wordt de NVAO hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld, zonder verdere opgave van redenen. Wel kan bij de heraccreditatie worden gevraagd op welke wijze nu wordt gewerkt met betrekking tot de onderwijseenheden die eerder onder de samenwerkingsovereenkomst vielen.

Het komt erop neer dat het aan de hogeschool is om een keuze te maken uit:

- Alle diensten (docenten, materiaal, ruimtes en andere voorzieningen) inhuren op basis van zelfstandige contracten (arbeidsovereenkomst, huurcontract, gebruik van materiaal e.d.). Daarbij wordt met de betrokkenen steeds een eigen, individuele afspraak gemaakt. Op die wijze worden docenten, begeleiders, ruimtes, materialen en dergelijk in formele zin gezien als 'vallende onder de hogeschool'.
- Alles wordt collectief geregeld in samenspraak met het bestuur (bevoegd gezag, CvB) van de mbo-instelling. Hetgeen door de hogeschool is gewenst, wordt door de mbo-instelling geleverd, op basis van een 'lijst met eisen en criteria'. Vervolgens neem de hogeschool dit allemaal over, onder de regie en verantwoordelijkheid die ten aanzien van die diensten gelden binnen het hbo.

Het lijkt alles bij elkaar nog steeds behoorlijk formeel. Het biedt echter de kans om in goed overleg te bezien als hogeschool en mbo-instelling wat het beste past bij de scenario's die voorhanden zijn. Bij een beperkt deel van de onderwijseenheden zal niet alles overhoop moeten worden gehaald, maar als het gaat om een substantieel deel van de Ad-opleiding is de noodzaak om hardere afspraken te maken voor de hand liggend.

Nog even een aanvullend punt nl. hoe om te gaan met studenten die via een dergelijke constructie speciaal op die mbo-locatie moeten studeren, voor een deel. Dat kunnen mbo'ers van andere instellingen zijn, maar ook havisten en werkenden. Er is dus in zo'n geval geen mogelijkheid om de gehele Ad-opleiding op de hbo-locatie te volgen. Deze situatie zal uiteraard moeten worden meegenomen bij de afweging om met de Ad-opleiding in een andere gemeente te gaan zitten.

Deel 5 De gehele beleidsregel doorgenomen... en aangepast...

In dit deel lopen we de tekst van het voorstel en de toelichting erop door. Tevens nemen we de tekst bij de internetconsultatie mee alsmede van het zgn. integraal afwegingskader. Daarmee valt een compleet beeld te schetsen, nemen we aan.

5.1 Inleiding bij de internetconsultatie

De consultatie op het internet kent een korte inleidende tekst:

Met de herziening van de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs komen de twee bepalingen over het deels uitvoeren van een Ad-opleiding bij een bve-instelling te vervallen. Deze beleidsregel bevat die bepalingen en verduidelijkt de procedure rondom de aanvraag. Deze goedkeuring door de Minister van OCW staat los van de macrodoelmatigheidsvraagstuk en is daarom in een aparte beleidsregel opgenomen.

Deze beleidsregel maakt duidelijk dat de goedkeuring voor het deels uitvoeren van een Ad-opleiding door een bve-instelling een andere beoordeling betreft dan de macrodoelmatigheidstoetsing van een bekostigde opleiding. In deze beleidsregel gaat het om de kwaliteitsborging van een Ad-

opleiding binnen het hoger onderwijs die deels door een bve-instelling wordt uitgevoerd. Dit betreft zowel bekostigde als onbekostigde Ad-opleidingen.

Het kunnen samenwerken als hbo en mbo rond de Ad wordt dus in twee stappen uiteen getrokken: de beoordeling van de macrodoelmatigheid en de borging van de kwaliteit. OCW geeft aan daarmee de verbanden hiertussen als het ware worden doorgesneden, maar zoals we al eerder hebben gemeld is dat toch niet compleet het geval.

Als het gaat om de bekostiging - of juist niet - wordt er gekeken naar de aanbieder van de Ad-opleiding. De beleidsregel geldt derhalve voor zowel bekostigde als private hogescholen. Er wordt niets gezegd hier over de status van het ROC, bekostigd dan wel privaat. We moeten er dus vanuit gaan dat alle combinaties mogelijk zijn, maar ook dan kan elke combinatie toch wel z'n eigen insteek hebben. Het is namelijk zo dat een private hogeschool geen doelmatigheidstoets behoeft te ondergaan en aldus alleen maar te maken heeft met deze beleidsregel. We komen er apart op terug als het ROC dan wel publiek-bekostigd is.

5.2 Integraal afwegingskader bezien

Het is ook interessant om te kijken naar wat de overheid het 'integraal afwegingskader' noemt, met betrekking tot het beleid en de regelgeving. Er moeten daarbij door OCW zeven vragen worden beantwoord, te zien als een soort verantwoording. Hier lopen we de antwoorden door, met enig commentaar (al is er sprake van een duidelijke overlap met andere teksten van dit document).

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen.

1 *Wat is de aanleiding?*

Bij de herziening van de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs is besloten om de artikelen uit die regeling die toezien op het verkrijgen van de goedkeuring van de Minister voor het deels uitvoeren van een associate degree-opleiding door een bve-instelling niet langer in deze regeling op te nemen omdat die regeling uitsluitend bepalingen bevat die toezien op de macrodoelmatigheid van bekostigde opleidingen. Op grond van artikel 7.8a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) kunnen instellingen voor hoger onderwijs bij de Minister van OCW een aanvraag indienen voor het uitvoeren van een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling. De goedkeuring van de Minister is vereist om de kwaliteit van het hoger onderwijs te waarborgen. Op welke wijze een aanvraag hiervoor kan worden ingediend en aan welke criteria de aanvraag dient te voldoen, zijn te raadplegen in deze beleidsregel.

Op zichzelf helder en in lijn met andere toelichtingen. De kern is dus '... is vereist om de kwaliteit van het hoger onderwijs te waarborgen'. Het gaat daarbij wel om de Ad-opleiding en het inschakelen van een mbo-instelling. Waarom dit zo moet, dat hebben we al eerder aangegeven, maar het is overbodig omdat de hogeschool als zodanig voor de gehele Ad-opleiding verantwoordelijk is en op basis daarvan de kwaliteit sowieso borgt. Er worden dus allerlei zaken en aspecten door elkaar gehaald door de overheid.

2. *Wie zijn betrokken?*

Hogescholen via de Vereniging Hogescholen (kennis van het probleem), rechtspersonen hoger onderwijs via de NRTO, Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (kwaliteitsborging van opleidingen in het hoger onderwijs), Inspectie van het Onderwijs (kwaliteitsborging van o.a. mbo-opleidingen), Commissie doelmatigheid hoger onderwijs (wegens de spreiding van de Ad-opleidingen), Dienst Uitvoering Onderwijs en studentenbonden.

Mooi rijtje en interessant om te zien dat de VH wordt geacht 'kennis van het probleem' te hebben, en daarom hierbij is betrokken. Het draait toch gewoon om het hbo? Of is het 'eigenaar van...'?

De Inspectie wordt hier genoemd in verband met het mbo. Maar we zien die rol niet verder uitgewerkt in de beleidsregel. Het zou meer voor de hand hebben gelegen om hier de Inspectie te vermelden in verband met het kunnen beoordelen of het voorstel op zich werkbaar is voor het hbo en of men als Inspectie in voorkomend geval in staat is te beoordelen of bij eventuele geschillen en allerlei opmerkelijke situaties een analyse daarvan is uit te voeren en tevens kan worden inge-

grepen. Dat zou dan intern samen met de mbo-collega's binnen de Inspectie kunnen gebeuren, mede omdat zij geen zeggenschap hebben over hoe een hogeschool een opleiding inricht en vervolgens vormgeeft.

3 Wat is het probleem?

Instellingen voor hoger onderwijs hebben behoefte aan meer handvatten in welke gevallen de Minister goedkeuring geeft aan het deels laten uitvoeren van een associate degree-opleiding door een bve-instelling. Ook de bve-instellingen hebben aangegeven hier behoefte aan te hebben. Deze beleidsregel maakt het voor de genoemde partijen duidelijk wanneer goedkeuring van de Minister van OCW nodig is en welke stappen zij dienen te nemen alvorens een goedkeuring te ontvangen.

Geen probleem op zich met deze uitleg van wat het probleem was en dus is. Op dit moment is de behoefte aan deze vormgeving evenwel niet erg groot, maar het kan best zo zijn dat er op basis van een aangepaste beleidsregel meer hogescholen een tandem willen gaan vormen met ROC's.

4 Wat is het doel?

Deze beleidsregel beoogt de instellingen voor hoger onderwijs duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheden en handvatten te geven over de wijze waarop zij goedkeuring van de Minister van OCW kunnen verkrijgen voor het deels laten uitvoeren van een associate degree-opleiding door een bve-instelling

Eigenlijk het probleem verwoord in een andere opzet. Over het interpreteren van 'uitvoeren' is elders dus heel veel terug te vinden.

5 Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Indien de nieuwe beleidsregel niet tot stand komt, blijft het voor betrokken partijen onduidelijk hoe zij over de goedkeuring van de Minister van OCW kunnen verkrijgen om een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling te laten uitvoeren.

Helder, maar de vraag is dus of de regeling nu al niet duidelijk was maar de bruikbaarheid en de verdere uitwerking ter discussie staan. De beleidsregel is nog steeds een theoretisch geheel en het betreft geen format om tot een concrete aanpak te kunnen komen. Dat is jammer.

6 Wat is het beste instrument?

De bestaande ministeriële regeling waarin bepalingen omtrent het uitvoeren van een deel van associate degree-opleiding door een bve-instelling zijn opgenomen is niet passend omdat de regeling toeziet op de macrodoelmatigheid van bekostigde opleidingen waarbij de CDHO de Minister van OCW adviseert. Daarentegen heeft de goedkeuring van de Minister van OCW voor het uitvoeren van een deel van een associate degree-opleiding te maken met de kwaliteitsborging van die opleiding in het hoger onderwijs. Daarom is het gepaster om hierover advies te vragen bij de NVAO. Daarnaast betreft de genoemde goedkeuring zowel bekostigde als onbekostigde associate degree-opleidingen. Een aparte beleidsregel is daarom een gepaster instrument dan aanpassingen in de huidige ministeriële regeling.

Hiermee wordt nog weer eens heel sterk benadrukt dat het gaat om de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs, en niet in het mbo. Hetgeen binnen het mbo wordt gedaan op basis van een samenwerkingsovereenkomst met een hogeschool valt onder het toezicht van de NVAO.

7 Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

De wettelijke taak waaruit de goedkeuring in deze beleidsregel voortvloeit, is onveranderd. De beoordelingsprocedure is gewijzigd ten opzichte van de huidige praktijk. Het instellingsbestuur dient voortaan een aanvraag in bij de Minister. Als het gaat om een aanvraag voor meer dan de helft van een associate degree-opleiding door een bve-instelling te laten uitvoeren dient de aanvraag te worden voorzien van een advies van de NVAO. De verwachte kosten en lasten zullen daarom beperkt blijven.

Hier is niet zoveel aan toe te voegen. Het is en blijft vreemd dat bij meer dan de helft de NVAO wordt ingeschakeld om een oordeel over de kwaliteitsborging te geven terwijl bij maximaal de helft bij de aanvraag ook van alles over die borging moet worden aangeleverd maar het vervolgens aan de hogeschool zelf wordt overgelaten. Als op een gegeven moment de NVAO weer langskomt voor

een herbeoordeling, moet daarover uiteraard ook verantwoording worden afgelegd. Is de overheid bang voor teveel werk voor de NVAO? Of wil men het hbo meer vrijheid bieden?

5.2.1 Het artikel uit de wet nog even doorgenomen

In dit document wordt herhaaldelijk verwezen naar de WHW en dan naar artikel 7.8a omdat daarin is opgenomen waarom het bij deze nieuwe beleidsregel draait. We geven daarom hier de tekst ervan met een aantal kanttekeningen.

Artikel 7.8a. Associate degree-opleidingen

1. Onze Minister kan op aanvraag van een instellingsbestuur goedkeuren dat een deel van een associate degree-opleiding wordt uitgevoerd door een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs dan wel een andere instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van die wet.

De kop van het artikel is wat onduidelijk want het gaat om een specifieke constructie met betrekking tot de Ad-opleidingen. Beter zou zijn zoiets als: *Associate degree-opleidingen en bve-instellingen*.

Het CvB van de hogeschool dient de aanvraag in. Een mbo-instelling kan het niet zelf doen.

Er wordt gesproken over 'een deel van een opleiding'. Op zich is wel helder wat hiermee wordt bedoeld, maar uit de verdere discussie in dit document blijkt dat men ook hierbij veel scherper moet aangeven hoe dit in de praktijk uitpakt. Dat wil zeggen dat op papier duidelijk is wat die bijdrage in programmatische zin uithoudt:

- Gaat het om volledige onderwijseenheden van de opleiding?
- Of kan het ook een bijdrage aan een of meer onderwijseenheden betreffen?
- Kan hiermee dus op een scherpe wijze worden bepaald wat de omvang van het hier bedoelde deel is, uitgedrukt in studiepunten?
- Is dan ook duidelijk bij een duale opleiding tot welke component de bijdrage behoort: onderwijs of beroep?

2. Indien Onze Minister goedkeuring als bedoeld in het eerste lid verleent, wordt ten minste de helft van de associate degree-opleiding, waaronder in ieder geval de afstudeerfase en het afsluitend examen, verzorgd door de instelling voor hoger onderwijs. Op verzoek van het instellingsbestuur kan Onze Minister in bijzondere gevallen toestaan dat minder dan de helft van een dergelijke opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door de instelling voor hoger onderwijs wordt verzorgd.

Het is wat kromme verwoording van wat er eigenlijk speelt. Als er goedkeuring wordt verleend, is bij de aanvraag al duidelijk gemaakt om welk deel van de Ad-opleiding gaat, en voldoet aan de eisen die formeel worden gesteld. Dus het gebruik van 'indien... wordt' is vreemd, als het gaat om 'oorzaak en gevolg'. Het gaat erom dat de Minister pas goedkeuring kan verlenen als de hogeschool zich aan het wettelijk kader houdt.

In de nieuwe beleidsregel staat het al wat anders nl. gezien vanuit het perspectief van de mbo-instelling. Er wordt gesteld dat deze wordt ingeschakeld voor de Ad maar dat dit niet mag gelden voor de afstudeerfase en het afsluitend examen.

Cruciaal is toch ook wel om te melden dat een afsluitend examen *niet wordt 'verzorgd', maar 'afgenomen'*. Dat gebeurt door de examencommissie.

De tweede zin rammelt eveneens als zodanig. Er is sprake van een 'verzoek' en niet van een 'aanvraag'. Het gaat simpelweg over een formele actie van een hogeschool, eindigend in een oordeel van de Minister, en een daarop gebaseerd besluit.

Het zou dus meer voor de hand liggen dat beide gevallen worden samengevoegd. Er wordt over 'een deel' gesproken, en dan kan het geheel worden beperkt tot een aanvraag bij de Minister en dat het aan de onderbouwing ligt hoe groot het deel is. Het gebruiken van een grens van 'de helft' is ook maar een keuze, mede omdat deze is gebaseerd op het aantal studiepunten en niet op de constructie met onderwijseenheden, delen ervan en eindtermen dan wel leeruitkomsten.

In de beleidsregel is het dus ineens allemaal omgedraaid nl. te bezien vanuit het ROC. Dan kan als spiegelbeeld ervan worden gekeken naar de hogeschool. Zo zou je dus kunnen zeggen dat wat

niet in samenspraak met de mbo-instelling wordt gedaan, het deel van de opleiding is met inbegrip van de afstudeerfase en het afsluitend examen.

Kortom, het zou handig zijn om ook deze wettekst te gaan aanpassen.

3. Voor zover de associate degree-opleiding wordt uitgevoerd door een andere instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs is artikel 7.34, vierde lid, van overeenkomstige toepassing.

Dit heeft met de rechten van de student te maken: *Een student die een associate degree-opleiding volgt dat voor een deel wordt uitgevoerd door een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs heeft gedurende de tijd dat hij de opleiding volgt recht op toegang tot alle relevante onderwijsvoorzieningen van die instelling.*

Dus als er op een mbo-locatie onderwijs wordt verzorgd, moet de student aldaar ook gewoon van alles gebruik kunnen maken.

5.3 Voorstel Beleidsregel en dan de aanpassingen naar onze mening

We beginnen met het nalopen van het voorstel voor deze beleidsregel. De tekst wordt steeds in een kader vermeld, gevolgd door onze kanttekeningen. Omdat we daarbij ook met alternatieven komen voor de artikelen als de overheid de beleidsregel wil doorzetten op deze wijze, hebben we die ook maar in een kader geplaatst, maar dan *cursief* en *gekleurd*.

Beleidsregel van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van [datum], nr. [proza-nr], houdende de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming aan instelling voor hoger onderwijs om een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling te laten uitvoeren (Beleidsregel uitvoering deel associate degree-opleiding door bve-instelling)

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Gelet op artikelen 4:2 en 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikelen 5.2, derde lid, en 7.8a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
Besluit:

Het betreft dus het geven van toestemming aan een hogeschool (mag ook wel een universiteit zijn als die zou besluiten om een Ad-opleiding te gaan aanbieden...) om bij het uitvoeren van een Ad-opleiding een mbo-instelling (we zeggen liever mbo dan bve) te betrekken. Zoals eerder aangegeven is niet helder wat 'het uitvoeren' in de praktijk inhoudt, wetende dat in de wet voor het hoger onderwijs gesproken wordt over 'het verzorgen van onderwijs'.

Het komt er op neer dat er sprake is van een vorm van uitbesteding van bepaalde zaken die met het verzorgen te maken hebben, maar dan volledig binnen hetgeen met elkaar wordt afgesproken en zodanig verankerd dat de hogeschool altijd het heft in eigen handen kan houden. Anders gezegd, de mbo-instelling is daarmee te zien als een verlengstuk van de hogeschool, maar uiteraard wel als partner.

Paragraaf 1. Definiëring en reikwijdte

Artikel 1. Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. wet: Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
- b. bve-instelling: instelling als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs dan wel een andere instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van die wet;
- c. helft van de associate degree-opleiding: voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met 120 studiepunten, maximaal 60 studiepunten met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, of voor zover het gaat om een associate degree-opleiding met een grotere studielast, maximaal 50% van het curriculum met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen;

In de voorafgaande delen van dit LeiDocument en dus de reactie op het voorstel via de internetconsultatie, is uitgebreid op definitie c. ingegaan. Er is ook een alternatief aangedragen voor deze tekst, gelet op de toch wat vreemde aanvliegroute om te komen tot 'de helft' van een Ad-opleiding:

c. helft van de associate degree-opleiding: helft van het aantal studiepunten van de opleiding, waarbij in voorkomend geval bij het gebruik in deze regeling van maximaal en minimaal het aantal studiepunten als uitkomst van de bepaling van de helft naar beneden respectievelijk naar boven op gehelen wordt afgerond, en waarbij in die helft niet het afsluitend examen en geen onderwijs-eenheden van de afstudeerfase worden opgenomen.

Het belangrijkste van dit alles is dat, om deze berekening te kunnen maken en om vast te stellen welke onderwijseenheden dan kunnen worden meegenomen, er geen wettelijke definitie en omschrijving van de afstudeerfase is en derhalve daarvan, net als van het afsluitend examen, dus geen studielast is te bepalen. Er kan dus niet worden vastgesteld wat in voorkomend geval moet worden uitgezonderd en dus niet via de mbo-instelling mag worden gedaan.

Bovendien vallen alle onderwijseenheden van een Ad-opleiding onder het afsluitend examen d.w.z. dat het examen inhoudt dat de examencommissie op een gegeven moment vaststelt of alle onderwijseenheden zijn behaald (dus dat aan de eisen is voldaan) en daartoe behoren ook de eenheden die tot 'het deel' met het mbo worden gedaan.

Een specifiek punt is nog in hoeverre en in welke mate via de mbo-instelling nog andere partners kunnen en mogen worden ingeschakeld. Het lijkt ons dat dit ook valt onder de verantwoordelijkheid van de hogeschool, maar dan moet de constructie goed in elkaar worden gestoken.

Tenslotte is niet helder wat de rol van de Inspectie voor het mbo is, en in voorkomend geval van de SBB. Zij zijn betrokken bij het mbo, en kunnen ook bijvoorbeeld ingrijpen in bepaalde scenario's als het gaat om het onderwijs, de vormgeving van de bbl-routes, de kwaliteit van de werkplekken en de beroepspraktijkvorming en zo zijn er meerdere zaken te noemen.

En dan nog even conform het OCW-stijlboek: aan het eind van f. hoort na de ; een 'en' te worden gebruikt.

- d. instellingsbestuur: instellingsbestuur als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de wet;*
e. instelling voor hoger onderwijs: instelling als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel g, van de wet;
f. Minister: Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; en
g. NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie.

Artikel 2. Reikwijdte beleidsregel

1. De in deze regeling opgenomen beleidsregels hebben betrekking op de wijze waarop de Minister gebruik maakt van de volgende bevoegdheden:
 - a. de bevoegdheid tot het verlenen van goedkeuring van het verzoek van een instellingsbestuur om een deel van een associate degree-opleiding te laten uitvoeren door een bve-instelling, bedoeld in artikel 7.8a, van de wet;
 - b. de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming in bijzondere gevallen, bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet.

Nogmaals, het gaat in deze beleidsregel om de juiste interpretatie van het 'laten uitvoeren'. Dat betekent altijd onder de verantwoordelijkheid van de hogeschool. Verderop in de beleidsregel staat er ook 'verzorgd' maar dat is wel wat anders...

De tekst is wel wat warrig, naar onze mening. Het kan beter en een stuk compacter. Bij a. wordt namelijk verwezen naar artikel 7.8a in z'n geheel en dan in b. naar weer een deel ervan. Het interessante is dat bij a. wordt gesproken van 'goedkeuring' ('verlenen van goedkeuring'... een vreemde formulering – het is gewoon 'goedkeuren') van een verzoek en bij b. van het 'toestemming', maar zonder te melden dat er in dat geval ook een verzoek moet worden ingediend.

Kijken we naar dat artikel 7.8a van de WHW dan staat daar in lid a dat er sprake is van een 'aanvraag' door een hogeschool en in lid b van een 'verzoek' en dat slaat vervolgens op die bijzondere gevallen. Dat zal binnen de WHW moeten worden aangepast, en in deze beleidsregel kan worden volstaan met het gebruik van het begrip 'aanvraag'.

Vervolgens staat in de kop van dit artikel 2: Reikwijdte beleidsregel, enkelvoud dus. Maar in de tekst staat het meervoud: 'beleidsregels' en 'in deze regeling', maar dat is dubbelop. Fout dus. Mogelijk heeft de opsteller van het voorstel gedacht aan meerdere scenario's...

Kortom, er wordt van alles door elkaar gehaald, zonder een duidelijke consistentie bij de formulering. Mocht de overheid dit voorstel willen handhaven dan moet er een duidelijke slag worden gemaakt om het kloppend te krijgen.

Hierbij een poging, als een handreiking, om het gewoon maar heel simpel te houden..

Artikel 2. Reikwijdte beleidsregel

De beleidsregel heeft betrekking op de wijze waarop de Minister gebruik maakt van de bevoegdheid tot het op aanvraag van een instellingsbestuur goedkeuren om een deel van een associate degree-opleiding te laten uitvoeren door een bve-instelling, zoals bedoeld in artikel 7.8a, van de wet.

Paragraaf 2. Aanvraagprocedure

Artikel 3. Aanvraagprocedure

1. Het instellingsbestuur dient een aanvraag per post in voor het uitvoeren van een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling bij de Minister middels het aanvraagformulier in de bij deze regeling behorende bijlage.

Zoals reeds gemeld staan in de WHW voor beide mogelijkheden verschillende begrippen. Maximaal de helft willen laten uitvoeren betekent het doen van een 'aanvraag'. Bij meer dan de helft gaat het om het komen met een 'verzoek'. Het lijkt ons verstandig om het nu maar gewoon te houden bij een aanvraag en bij een volgende gelegenheid de WHW aan te passen en alleen maar te spreken over een aanvraag.

Ook hier is de tekst aan het rammelen zou je kunnen zeggen, als je kijkt naar de woordvolgorde. Het is dus geen regeling maar een beleidsregel. We doen graag het volgende voorstel voor een aanpassing:

Artikel 3. Aanvraagprocedure

1. *Het instellingsbestuur dient per post een aanvraag in bij de Minister voor het laten uitvoeren van een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling, met gebruikmaking van het aanvraagformulier in de bij deze beleidsregel behorende bijlage.*

2. Indien de aanvraag het uitvoeren van meer dan de helft van een associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft, is tevens een advies van de NVAO omtrent de kwaliteit van de associate degree-opleiding nodig. Dit advies kan door het instellingsbestuur gelijktijdig met de toets nieuwe opleiding worden aangevraagd bij de NVAO voor zover de aanvraag een nieuwe associate degree-opleiding betreft.

Allereerst moet de grootste omissie hier worden hersteld nl. dat het niet gaat om 'meer dan de helft' maar 'minimaal de helft' of anders gezegd 'de helft of meer'.

In deze tekst wordt dus gesproken over het buiten beschouwing laten van de afstudeerfase en het afsluitend examen als gekeken wordt naar wat valt onder meer dan de helft. De helft wordt dus wel genomen van de gehele opleiding inclusief die twee zaken, maar daarbij mogen die er niet in voorkomen. Dat kan anders worden geformuleerd.

Vervolgens staat er dan er in dit geval een advies van de NVAO nodig is. Het betreft geen oordeel en ook geen bindend besluit. Het is conform de afspraken de Minister die de knoop doorhakt. Maar het gaat echter niet om de kwaliteit van de opleiding op zich, maar om de wijze waarop de kwaliteitsprocedures van de onderwijsinstellingen van de onderwijsinstellingen die vallen onder de afspraken met de mbo-instelling, worden ingebed in de aanpak. Eigenlijk betekent het dat de kwaliteit zoals die in het algemeen is of wordt beoordeeld door de NVAO wordt gegarandeerd voor dat deel.

Er zijn twee scenario's: het betreft een compleet nieuwe Ad of het gaat om het aanpassen van een bestaande Ad. Beide mogelijkheden zitten in deze beleidsregel, maar dan alleen als het een deel van meer dan de helft betreft. In het geval het om maximaal de helft gaat, toch ook een behoorlijke hoeveelheid studiepunten, zal de NVAO moeten wachten met een oordeel op het moment dat de betreffende Ad-opleiding aan een herbeoordeling wordt onderworpen. Bij een nieuwe Ad is dan zes jaar later en bij een bestaande Ad vijf of minder. Toch wringt dit behoorlijk omdat in beide

gevallen er onverhoopt zorgen zouden kunnen bestaan – om het zo maar even te formuleren – over de borging van de kwaliteit. We komen er bij het alternatief op terug.

Maar toch alvast een paar opmerkingen... in aanloop naar artikel 4:

- Gaat het alleen om het aantonen van de kwaliteitsborging van de onderwijseenheden die op een mbo-locatie worden verzorgd?
- Wordt er gekeken naar de aanvullende maatregelen, dus alleen een extra aanvullende beoordeling op die afspraken?
- Kan de afgesproken constructie vervolgens, bijvoorbeeld voor de daadwerkelijke start, ook nog weer worden aangepast en zo ja, wanneer moet de NVAO opnieuw in het geweer komen?
- Worden dezelfde beoordelingen gehanteerd voor de varianten of is het een kwestie van maatwerk?

Tenslotte moeten we weer even vermelden dat in de begrippenlijst een definitie wordt gegeven van 'de helft van een associate degree-opleiding' en daarbij wordt dus al aangegeven dat de afstudeerfase en het afsluitend examen niet tot die helft mogen behoren. Dat wil zeggen dat die toevoeging in de rest van de beleidsregel kan worden weggelaten, om te voorkomen dat er extra misverstanden kunnen gaan ontstaan.

Ook hier laten we onze creativiteit los op de tekst, met het volgende voorstel:

2. Indien de aanvraag betrekking heeft op het laten uitvoeren door een bve-instelling van de helft of meer van een associate degree-opleiding is een advies van de NVAO vereist omtrent de borging van de kwaliteit van de onderwijseenheden die hieronder vallen. Indien het een nieuwe associate degree-opleiding betreft dient het instellingsbestuur de aanvraag voor een advies gelijktijdig met de toets nieuwe opleiding in te dienen bij de NVAO.

Artikel 4. Inhoud aanvraag

1. Indien de aanvraag het uitvoeren van minder dan de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft bevat de aanvraag:

Ook hier kan de passage over de uitzondering worden weggelaten.

Dus dan wordt het:

Artikel 4. Inhoud aanvraag

1. *Indien de aanvraag betrekking heeft op het uitvoeren door een bve-instelling van minder dan de helft van de associate degree-opleiding bevat de aanvraag:*

- a. informatie over welke programmaonderdelen van de associate degree-opleiding door de bve-instelling worden verzorgd;
- b. een beschrijving van de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs dat door de bve-instelling wordt uitgevoerd geborgd blijft.

- Dat er een 't' aan het eind bij b. ontbreekt, is al eerder meegenomen. Blijft...
- Ook hebben we al gemeld dat in het hoger onderwijs wordt gesproken over 'onderwijseenheden' en niet over 'programmaonderdelen'.
- Eveneens is aangegeven dat in a. gesproken wordt over 'verzorgd' en bij b. over 'uitgevoerd'. Dat dient sowieso worden aangepast.

Ja, het is toch heel wonderbaarlijk dat de hogeschool moet aantonen dat ondanks het hebben van de complete verantwoordelijkheid voor de Ad-opleiding de afspraken die met de mbo-instelling worden gemaakt, een garantie vormen dat het niet mis kan gaan. Welke sombere gedachten leven er bij de overheid dienaangaande? Het borgen van de kwaliteit valt simpelweg onder de aanvraag van een nieuwe opleiding dan wel bij een her-accreditatie van een bestaande opleiding.

Wat gebeurt er als de NVAO naar de constructie kijkt, de wenkbrauwen moet fronsen en de vrees uitsprekt dat er zwakke plekken in de onderbouwing zitten? Gaat de Ad dan niet door, moet de hogeschool aanpassingen plegen bij de afspraken of gaat men de mbo-instelling onder de loep nemen – als men denkt dat er mogelijk aldaar zaken verkeerd worden voorgesteld? Het lijkt er namelijk in zo'n geval op dat de NVAO indirect een oordeel kan en mag vellen over de wijze waarop

een mbo-instelling omgaat met het eigen onderwijs en over de visie op het verzorgen van hbo-onderwijs.

Nog even een opmerking: De bijdrage van de mbo-instelling kan zich ook beperken tot delen van onderwijsseenheden d.w.z. dat deze samen met de hogeschool zo'n eenheid verzorgt.

Het zou OCW sieren als er op korte termijn met experts wordt bezien of er regels nodig zijn voor deze vorm van samenwerking en zo ja, of er een format voor kan worden opgesteld. Daarmee kan worden voorgebouwd op daarmee samenhangende zaken zoals die aan de orde kwamen na 2011, bij de pilots waarbij het mbo werd ingeschakeld. Ook de NVAO had een specifiek beoordelingskader hiervoor ontwikkeld, dus er is genoeg op te diepen.

Nog even tekstueel, op basis van het stijlboek van OCW: bij onderdeel hoort aan het eind na de ; een 'en' te staan.

Een aangepaste tekst is hier ook op z'n plaats:

- a. *overzicht van de onderwijsseenheden van de associate degree-opleiding die (mede) door de bve-instelling worden verzorgd; en*
- b. *een beschrijving van de wijze waarop de bve-instelling betrokken is bij de borging van de kwaliteit van de onderwijsseenheden zoals bedoeld in lid a.*

2. Indien de aanvraag het uitvoeren van meer dan de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft bevat de aanvraag:

Uiteraard dient hier 'meer dan de helft' te worden vervangen door 'de helft of meer'.

Ook hierbij kan dus het zinsdeel over de uitzondering worden weggelaten en mag de tekst wel wat helderder worden:

2. *Indien de aanvraag betrekking heeft op het uitvoeren van de helft of meer van de associate degree-opleiding door een bve-instelling bevat de aanvraag:*

- a. informatie over welke programmaonderdelen van de associate degree opleiding door de bve-instelling worden verzorgd;
- b. het advies van de NVAO als bedoeld in artikel 3, tweede; en
- c. de samenwerkingsovereenkomst tussen de instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling.

Dezelfde aanpassingen als bij die andere situatie dienen te worden doorgevoerd.

Bij onderdeel b. ontbreekt dus aan eind het woordje 'lid': '...', tweede lid; en'.

In onderdeel c. is sprake van 'de samenwerkingsovereenkomst die er is voor de samenwerking tussen de hogeschool en de mbo-instelling. In lid 1 gaat het om een beschrijving van hoe die samenwerking in elkaar is gestoken, en zoals eerder beschreven in dit LeiDocument kunnen we ons niet voorstellen dat het gaat om mondelinge afspraken en het geloof in elkaars vertrouwen en blauwe ogen. Ook daarbij zal een overeenkomst aan te pas moeten komen. Vreemd dat de overheid dit niet in de beleidsregel heeft opgenomen.

Ons voorstel is om hierover in lid 1 ook een onderdeel voor op te nemen, dus als volgt:

- a. *overzicht van de onderwijsseenheden van de associate degree-opleiding die (mede) door de bve-instelling worden verzorgd;*
- b. *een beschrijving van de wijze waarop de bve-instelling betrokken is bij de borging van de kwaliteit van de onderwijsseenheden zoals bedoeld in lid a; en*
- c. *de samenwerkingsovereenkomst die is opgesteld door de instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling waarin wordt vastgelegd welke zaken over en weer nodig zijn om de aanvraag verder op een transparante wijze te onderbouwen.*

Dat wil zeggen dat lid 2 met de onderliggende onderdelen de volgende tekst kan krijgen:

- a. *overzicht van de onderwijsseenheden van de associate degree-opleiding (mede) door de bve-instelling worden verzorgd;*

- b. het advies van de NVAO als bedoeld in artikel 3, tweede lid; en*
- c. de samenwerkingsovereenkomst die is opgesteld door de instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling waarin wordt vastgelegd welke zaken over en weer nodig zijn om de aanvraag verder op een transparante wijze te onderbouwen.*

Paragraaf 3. Het verlenen van toestemming

Artikel 5. Criteria uitvoeren maximaal de helft van de associate-degree opleiding door bve-instelling

1. De Minister keurt het voornemen tot het uitvoeren van maximaal de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling, als bedoeld in artikel 7.8a, eerste lid, van de wet, goed indien het instellingsbestuur heeft aangetoond dat de kwaliteit van de opleiding geborgd is.

Zoals reeds gemeld, hier wordt een omkering gebruikt van hetgeen in de wet staat. Op zich is dat geen probleem, als het maar goed gebeurt... Er wordt vanuit de mbo-instelling gekeken, op deze manier. Het betekent dat 'maximaal de helft' dient te worden vervangen door 'minder dan de helft'.

De crux is dus, ook gelet op wat we steeds hebben aangegeven als het zwakke punt bij het gebruiken van het begrip 'uitvoeren', dat hier zonder enige aarzeling staat dat de hogeschool verantwoordelijk is voor het aantonen dat de kwaliteit is geborgd. Dat is al zonder meer het geval voor de opleiding als geheel (nieuw dan wel bestaand), maar de wetgever doelt hier dus op een extra onderbouwing van het deel met de onderwijseenheden door aan te geven hoe de rol van de mbo-instelling wordt vormgegeven. Maar hieruit blijkt dat het niet anders kan dan dat de hbo-opleiding altijd en overal 'de vinger in de pap houdt' en bij de mbo-bijdragen de leiding in formele zin behoudt.

Het is tevens zo dat in de samenwerking en de overeenkomst die past bij de overeengekomen constructie wordt afgesproken wat er dient te gebeuren als naar de mening van de hogeschool een mbo-instelling de diensten niet (meer) kan verlenen.

Daarbij hoort ook de mogelijkheid om met de samenwerking te stoppen, met afspraken over de afbouw van de constructie en over hoe vervolgens de studenten die de Ad-opleiding volgen, de studie kunnen afmaken als bijvoorbeeld de mbo-locatie niet meer beschikbaar is.

We geven de tekst, met de aanpassing voor het begrip 'de helft'. Maar dan passen we ook maar meteen de kop aan, aangezien het gaat om het goedkeuren van een aanvraag. Bovendien kan de minister wel een voornemen goedkeuren... maar dat zegt niet zoveel... het gaat om een aanvraag die kan worden beoordeeld en goed wordt bevonden...

Paragraaf 3. Goedkeuren aanvraag

Artikel 5. Criteria uitvoeren minder dan de helft van de associate-degree opleiding door bve-instelling

1. *De Minister keurt een aanvraag voor het uitvoeren door een bve-instelling van minder dan de helft van de associate degree-opleiding, als bedoeld in artikel 7.8a, eerste lid, van de wet, goed indien het instellingsbestuur heeft aangetoond dat de kwaliteit van de opleiding binnen de beoogde samenwerking geborgd is.*

2. Om aan te tonen dat de kwaliteit van de opleiding is geborgd dient het instellingsbestuur inzicht te geven in:
 - a. de redenen voor het uitvoeren van een deel van de opleiding door de bve-instelling;

Er wordt voor het aantonen van de borging van de kwaliteit gevraagd om de redenen te geven die er zijn voor het inschakelen van de mbo-instelling als zodanig en om het niet gewoon zelf te doen. Het is dus een open vraag. Mogelijk kan er toch een format worden ontwikkeld met daarin opgenomen een aantal voor de hand liggende redenen, met daarbij steeds een korte toelichting. De pilots die er zijn geweest, hebben op basis van een monitor een rapport opgeleverd waarin de kritische succesfactoren zijn benoemd. Ook het afbreukrisico is toen beschreven, met mogelijke knelpunten die daarom goed in ogenschouw dienen te worden genomen.

- b. de wijze waarop de onderwijskwaliteit, in het bijzonder niveau 5 in de termen van het Nederlands kwalificatie raamwerk, geborgd blijft; en

- c. de gemaakte afspraken tussen de betrokken instellingen over de borging van de onderwijskwaliteit.

Interessant dat de overheid het niveau onder de onderwijskwaliteit schaaft. Het niveau is gekoppeld aan de zgn. 'Dublin Descriptors', terwijl de kwaliteit wordt bewaakt op basis van de zg. 'European Standards and Guidelines'. Overigens is het NLQF (met 'kwalificatieraamwerk' aan elkaar vast...) nog niet formeel verankerd in het onderwijsstelsel, maar dat is nu een kwestie van maanden...

Maar het niveau kan zonder meer hier worden weggelaten. Men vereist als OCW namelijk dat de afstudeerfase en het afsluitend examen altijd door de hogeschool in eigen handen moeten worden gehouden. Daarmee wordt nu juist, mede via de examencommissie, het niveau gegarandeerd.

Is het nu eigenlijk niet gewoon een motie van wantrouwen in de richting van beide instellingen? Denkt men dat de hogeschool iets laat gebeuren waarbij de examencommissie niet is betrokken? Is men van mening dat mbo-docenten niet in staat zijn om op Ad-niveau les te geven en andere eenheden te verzorgen? Natuurlijk kennen het mbo en hbo verschillende systemen voor dit alles en het is altijd handig om elkaar daarover te informeren, en te bezien waar mogelijke afspraken nodig zijn. Maar dat is toch meer dan logisch, en onder het regime van de hogeschool kan alles in het juiste vat worden gegoten.

Waarom onderdeel c. nog naast onderdeel b. is genoemd, komt bij ons vreemd over. In beide wordt gevraagd om een en ander te zeggen over de afspraken die te maken hebben met de kwaliteit. Weglaten is ons voorstel. Tevens moet worden gerefereerd aan het deel waarover het hier juist gaat, dus maximaal de helft. En dan wordt de tekst van lid 2:

- 2. Om aan te tonen dat de kwaliteit van de opleiding is geborgd dient het instellingsbestuur inzicht te geven in:*
- a. de redenen voor het gezamenlijk uitvoeren van dit deel van de opleiding met de bve-instelling; en*
 - b. de wijze waarop de onderwijskwaliteit geborgd wordt.*

Artikel 6. Criteria uitvoeren meer dan de helft van de associate degree-opleiding door bve-instelling

1. De Minister stemt in met het voornemen tot het uitvoeren van meer dan de helft van een associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling, als bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet, indien het instellingsbestuur heeft aangetoond dat de betreffende bve-instelling specifieke kennis of een netwerk bezit in een bepaald specialisme, welke niet binnen de eigen hogeschool of rechtspersoon voor hoger onderwijs kan worden georganiseerd, waardoor het uitvoeren van meer dan de helft van de associate degree-opleiding door de bve-instelling ten goede komt aan de kwaliteit van het onderwijs.

We nemen bij het voorstel voor een aangepaste tekst uiteraard de eerder gemaakte opmerkingen mee. En uiteraard moet 'meer dan de helft' worden vervangen door 'de helft of meer'.

Maar als we verder inzoomen moeten we constateren dat een aantal zaken er aan de haren wordt bijgesleept, zonder te begrijpen waarom. De relatie met de kwaliteit is ook onduidelijk en niet te verklaren. Uiteraard waarderen we deze poging om de hogeschool (maar in de tekst moet gewoon staan: 'instelling voor hoger onderwijs') te dwingen om zwaarwegende redenen te hebben en die ook zichtbaar te maken, om met een mbo-instelling in zee te gaan. Hoe moet dit worden gelezen: het niet binnen de instelling kunnen organiseren? Gaat het om een fysiek iets, dus dat op een andere locatie, in een gemeente elders, iets wel aanwezig is? Betreft het de docenten die moeten worden ingeschakeld en alleen elders beschikbaar zijn?

Wat moet worden verstaan onder 'netwerk' dat alleen maar via de mbo-instelling kan worden ingeschakeld en dus niet rechtstreeks? Wordt die kennis en zo'n netwerk exclusief beheerd door de mbo-instelling en dus afgeschermd?

Ook is niet helder wat de relatie is met 'de helft of meer'. Er kan altijd voor bepaalde onderwijs-eenheden van de Ad-opleiding een beroep worden gedaan op partners, dus een mbo-instelling, een bedrijf, een specifieke organisatie of een rechtspersoon die kan worden ingehuurd.

Het argument dat alles wat hier staat ten goede moet komen aan de kwaliteit van het onderwijs is natuurlijk helemaal onjuist gebruikt. De hogeschool is eindverantwoordelijk, wordt geaccrediteerd en steeds her-beoordeeld, en kan vervolgens nooit een constructie verzinnen – hoe en met wie dan ook – waarbij de NVAO de rode kaart aan de mbo-instelling voorhoudt.

Kortom, laat het aan de hogeschool over om een samenwerking aan te gaan met een mbo-instelling en daarbij een overeenkomst op te stellen. Daarin worden alle noodzakelijke regelingen opgenomen en goed beschreven, met de verdeling van de taken en de wijze waarop de examencommissie samen met het management ervoor zorgt dat aan de eisen van de opleiding wordt voldaan. Bij de pilots is een format hiervoor ontwikkeld – mede van onze kant – en dat kan zonder meer van stal worden gehaald.

We stellen voor om de tekst op basis van dit alles aan te passen:

Artikel 6. Criteria uitvoeren van de helft of meer van de associate degree-opleiding door bve-instelling

1. De Minister keurt een aanvraag voor het uitvoeren van de helft of meer van een associate degree-opleiding door een bve-instelling, als bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet, goed indien het instellingsbestuur heeft aangetoond dat hiermee een onmisbare bijdrage aan het verzorgen ervan door de instelling voor hoger onderwijs wordt geleverd.

2. Om aan te tonen dat de betreffende bve-instelling specifieke kennis of een netwerk bezit in een bepaald specialisme waardoor het uitvoeren van meer dan de helft door de bve-instelling ten goede komt aan de kwaliteit van het onderwijs blijkt uit de aanvraag als bedoeld in artikel 4, tweede lid, in ieder geval:

- de redenen voor het uitvoeren van meer dan de helft van de opleiding door de bve-instelling;
- de wijze waarop de onderwijskwaliteit, in het bijzonder niveau 5 in de termen van het Nederlands kwalificatie raamwerk, geborgd blijft;
- tot welke specifieke kennis of netwerk in een bepaald specialisme de bve-instelling toegang biedt; en
- in welke andere behoeften dan genoemd in artikel 6 tweede lid, onder c de bve-instelling voorziet die de instelling voor hoger onderwijs zelf niet kan voorzien.

Voordat we algemeen hierop ingaan: in onderdeel d. ontbreken komma's achter '6' en 'c'. Het wordt dan:.. artikel 6, tweede lid, onder c, de bve-instelling... En sowieso moet steeds 'meer dan de helft' worden vervangen door 'de helft of meer'.

We kunnen deze zaken die hier in lid 2 staan dus ook allemaal weglaten en vervolgens een format ontwikkelen waarin dit doelgericht wordt benoemd. Er kunnen tevens echte criteria worden genoemd, want het gaat hier nu alleen maar om het beschrijven van omstandigheden, afspraken en andere zaken die mede in de vereiste samenwerkingsovereenkomst komen te staan. Ook kunnen bepaalde aspecten worden bekeken, als het gaat om specifieke onderwijseenheden en bij varianten zoals dual. Laten we de instellingen s.v.p. geen dubbel werk laten doen, zeker als er ook een toets nieuwe opleiding moet worden doorlopen.

Bovendien moet de NVAO hiervoor een eigen expertise gaan opbouwen, met een specifiek panel. Daaraan zullen ongetwijfeld kosten zijn verbonden.

Hier een tekstvoorstel, in het verlengde van andere aanpassingen, gewoon heel simpel te houden:

2. Om aan te tonen dat de betreffende bve-instelling deze bijdrage kan leveren, worden in de aanvraag als bedoeld in artikel 4, tweede lid, in ieder geval de volgende zaken opgenomen:

- de redenen voor het gezamenlijk uitvoeren van dit deel van de opleiding met de bve-instelling;*
- onderbouwing van de vormgeving en invulling van onderwijseenheden van de opleiding waarbij nadrukkelijk sprake is van een inbreng van de bve-instelling; en*
- de wijze waarop de onderwijskwaliteit geborgd wordt.*

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 8. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Beleidsregel uitvoering deel associate degree-opleiding door bve-instelling.

5.4 Bijlage

Na het hebben doorlopen van de artikelen van de beleidsregel kijken we naar de bijlage die hierbij wordt voorgesteld. We geven onze kanttekeningen deze keer cursief in de vakjes van dit formulier.

Deze bijlage behoort bij de Beleidsregel uitvoering deel associate degree-opleiding door bve-instelling.

Aanvraagformulier uitvoering deel associate degree-opleiding door bve-instelling
Basisgegevens
Naam instellingen incl. BRIN-code <i>We nemen aan dat hier alle betrokken instellingen worden bedoeld.</i>
Contactpersoon/contactpersonen <i>Dient de mbo-instelling ook een contactpersoon aan te wijzen? Wat is de rol van deze persoon?</i>
Contactgegevens
Naam opleiding
Criteria uitvoeren maximaal de helft van de associate-degree opleiding door bve-instelling <i>Het moet dus 'minder dan de helft' zijn.</i>
Geef een onderbouwing waarmee wordt aangetoond dat de kwaliteit van het onderwijs wordt geborgd. <i>Uiteraard stellen we voor dit aan te passen aan hetgeen is opgemerkt bij het desbetreffende artikel in het voorstel voor de beleidsregel. Maar daarnaast is het zo dat in de beleidsregel een drietal zaken (aspecten, criteria) worden genoemd, dus die moeten hier wel worden vermeld – als leidraad.</i>
Criteria uitvoeren meer dan de helft van de associate degree-opleiding door bve-instelling <i>Het moet 'de helft of meer' zijn.</i>
Geef een onderbouwing waarmee wordt aangetoond dat de betreffende bve-instelling specifieke kennis of netwerk bezit in een bepaald specialisme die niet binnen de eigen hogeschool kan worden georganiseerd.
Geef tevens een onderbouwing waarmee wordt aangetoond dat het uitvoeren van meer dan de helft van de associate degree-opleiding door de bve-instelling ten goede komt aan de kwaliteit van het onderwijs. <i>Hetzelfde als hierboven al is genoemd. Het kan anders... en zo niet... dan wel die vier zaken uit de beleidsregel hier noemen.</i>
Handtekening betrokken instellingsbestuur en bevoegd gezag <i>Gaat het hier bij het bevoegd gezag om de mbo-instelling? Hoe zit het als privaat en bekostigd samenwerken?</i>
Datum, plaats
Tot slot
Zijn alle criteria (voor zover van toepassing) beschreven?
Is het advies van de NVAO omtrent de kwaliteit van de opleiding (indien meer dan de helft van de associate degree-opleiding door de bve-instelling wordt uitgevoerd) bijgevoegd? <i>Dus 'de helft of meer'...</i>
Is de samenwerkingsovereenkomst (indien meer dan de helft van de associate degree-opleiding door de bve-instelling wordt uitgevoerd) bijgevoegd? <i>Idem.</i>
Zijn alle relevante bijlagen toegevoegd?
Dan kan de aanvraag schriftelijk worden ingediend bij de Minister van OCW, Directie HO&S Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

5.5 Toelichting

Het heeft zeker zin om ook de toelichting onder de loep te nemen. De tekst wordt weer in de kaders geplaatst, gevolgd door de kanttekeningen.

Algemeen

De grondslag voor deze beleidsregel is te vinden in artikel 7.8a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Hierin is geregeld dat hoger onderwijsinstellingen het voornemen om een deel van een associate degree-opleiding uit te laten voeren door een bve-instelling, ter goedkeuring dienen voor te leggen aan de Minister. Tevens is het met de genoemde wettelijke bepaling mogelijk gemaakt dat in bijzondere gevallen meer dan de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, kan worden uitgevoerd door een bve-instelling.

Artikelsgewijs

Paragraaf 1. Definiëring en reikwijdte

Artikel 1 Definities

Artikel 2 Reikwijdte beleidsregels

Artikel 3 Aanvraagprocedure

Aanvragen voor het laten uitvoeren van een deel (meer of minder dan de helft) van een associate degree-opleiding door een bve-instelling worden bij de Minister ingediend. Dit kan door het aanvraagformulier en bijbehorende gegevens per post op te sturen naar de Minister van OCW, Directie HO&S, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag.

Voorwaarde voor instemming van de Minister met het voornemen om meer dan de helft, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitende examen, door de bve-instelling te laten uitvoeren is dat de NVAO heeft geadviseerd dat met deze wijze van het verzorgen van een associate degree-opleiding de onderwijskwaliteit geborgd blijft.

Het initiatief nemende instellingsbestuur dient hiertoe een onderbouwing aan de NVAO voor te leggen. De NVAO toetst marginaal of het meer dan de helft verzorgen van een associate degree-opleiding door een bve-instelling ten goede komt aan de kwaliteit van de opleiding.

De NVAO doet dit aan de hand van het door haar daartoe opgestelde protocol dat is gepubliceerd op de website van de NVAO.

Indien het een nieuwe associate degree-opleiding betreft kan gelijktijdig met de toets nieuwe opleiding advies worden gevraagd aan de NVAO en dient dit advies onderdeel uit te maken van de toets nieuwe opleidingen.

In geval van een bestaande associate degree-opleiding wordt het advies bij de heraccreditatie betrokken.

Naast hetgeen al eerder is gemeld, willen we hier toch bij stilstaan, gezien de onduidelijkheden die deze tekst oproept.

- Uiteraard moet in het begin staan: 'minder dan de helft dan wel de helft of meer). Het is vreemd dat men bij het opstellen niet heeft gedacht: Waar behoort de helft toe? Er is natuurlijk wel de situatie waarbij de helft van het aantal studiepunten een breuk is (50% van 125... is 62,5), maar dan zijn de voorkomende opties, uitgaande van het moeten gebruiken van gehele studiepunten:
 - 62 of minder...
 - 63 of meer...
- Er wordt gewezen op een protocol dat de NVAO heeft, maar dat nu nog niet bestaat op basis van deze beleidsregel. Bij de pilots was zo'n aanpak er wel (zie de bijlage) maar het is er nu niet meer, met de vraag aan de hogeschool hoe men de mbo-instelling onder de eigen vlag inschakelt. Er zal dus een protocol moeten worden opgesteld.
- In verband daarmee moet ook worden gezien wat de 'marginale toetsing' door de NVAO inhoudt. Is het dan een korte, lichte en meer beschouwende beoordeling? Of gewoon letterlijk 'aanvullend' op de reguliere accreditatie?
- Het is allemaal best logisch dat - als het gaat om een nieuwe Ad-opleiding - dit allemaal wordt meegenomen in de toets nieuwe opleiding die de NVAO uitvoert. Dat zal dan een apart docu-

ment betreffen om in te vullen door de betrokken hogeschool. Het levert in principe niet veel extra werk op maar er zal, net als bij de pilots, specifieke expertise nodig zijn – en het kost mogelijk wat extra tijd.

- Maar als het een bestaande Ad-opleiding betreft dan wordt het een heel stuk onduidelijker. Er zijn twee mogelijkheden in dat geval:
 1. De Ad wordt formeel in de eigen vestigingsplaats aangeboden en dan wordt een mbo-instelling op basis van deze beleidsregel bij de verzorging betrokken;
 2. De Ad wordt (tevens) in een andere gemeente aangeboden, op basis van een beoordeling door de CDHO over de doelmatigheid ervan. Als dat dus mag van de Minister, is er geen toets nieuwe opleiding nodig, maar in het geval de hogeschool formeel op basis van deze beleidsregel een mbo-instelling wil inschakelen voor de verzorging ervan, moet kennelijk ook de NVAO een oordeel vellen, voor een advies aan de Minister (en dan kan het feest niet doorgaan als deze negatief besluit en zal de hogeschool eventueel zonder hulp van de mbo-instelling in de formele context aldaar moeten proberen de Ad in de aanbieding te doen.
- In het verlengde van optie 2 is dan de vraag hoe dit aan te pakken. De hbo-opleiding beschikt al over een formele accreditatie, dus op basis daarvan mag een Ad overal waarbij sprake is van doelmatigheid worden aangeboden. In dit geval moet de hogeschool een aparte aanvraag doen bij de NVAO, aanvullend op de bestaande accreditatie zoals in de beleidsregel staat:

2. Indien de aanvraag het uitvoeren van meer dan de helft van een associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft, is tevens een advies van de NVAO omtrent de kwaliteit van de associate degree-opleiding nodig.

- Het gaat dus om de helft en meer, maar het staat er vreemd: ‘advies over de opleiding’, terwijl het puur gaat om het bezien van het effect van de betrokkenheid van de mbo-instelling op de vormgeving. Maar zoals al veel vaker gezegd, het is de hogeschool die daarvoor simpelweg moet zorgen. Ook als een jaar later een en ander wordt aangepast dienaangaande en er andere eenheden bijkomen en weer andere worden losgelaten, is het aan de hogeschool om alles weer goed te regelen. Of verwacht men dat de NVAO opnieuw een oordeel komt vellen?
- Die dynamiek is vervolgens wel ondervangen in de toelichting:

In geval van een bestaande associate degree-opleiding wordt het advies bij de heraccreditatie betrokken.

- Maar wat wordt verstaan onder de heraccreditatie? Het is toch niet zo dat in het geval de NVAO geen positief advies verstrekt aan de Minister – op basis van het nog te ontwerpen protocol – over de uitwerking van de samenwerking met de mbo-instelling, de accreditatie kan worden ingetrokken – los van hetgeen al is gezegd nl. dat die constructie niet wordt toegestaan?
- Het is wel logisch dat als het weer tijd is voor een heraccreditatie van de opleiding, zes jaren na de vorige kijk op de zaak door een NVAO-panel, deze constructie wordt meegenomen. Ook is het logisch dat daarbij wordt gekeken naar dat eerdere advies, om te bezien hoe het gaat, wat mogelijk is veranderd, wat eventuele knelpunten, enz. Maar dat is wat anders dan ‘het betrekken erbij’, aangezien daarvan de suggestie van een uitgesteld uit te brengen advies uitgaat en dus alsnog die constructie moet worden afgeblazen op basis van de eerder doorlopen procedure. Dat kan dus best vijf jaren later zijn...
- Kortom, dit moet sowieso anders.

Artikel 5 Criteria uitvoeren maximaal de helft van de associate-degree opleiding door bve-instelling

Het instellingsbestuur kan een associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, gedeeltelijk (maximaal de helft) laten uitvoeren door een bve-instelling. Dit geldt voor zowel bekostigde als onbekostigde associate degree-opleidingen. De Minister gaat over tot het goedkeuren van het verzorgen van maximaal de helft van de associate degree-opleiding door de bve-instelling als het instellingsbestuur kan aantonen dat het verzorgen tot de helft van de opleiding door een bve-instelling, niet ten koste gaat van de kwaliteit en het NLQF-niveau 5 van de associate degree-opleiding. Voor het gedeeltelijk (maximaal de helft) laten uitvoeren van

een associate degree-opleiding door een bve-instelling dienen de reden hiertoe, de wijze waarop de onderwijskwaliteit en het vereiste NLQF-niveau 5 van de associate degree-opleiding geborgd blijft inzichtelijk gemaakte te worden. Ook dienen de betrokken instellingen hier concrete afspraken over te maken met elkaar.

Het is dus minder dan de helft, maar goed, eerder al gezegd.

Er wordt gesproken over bekostigde en private aanbieders van Ad-opleidingen, maar hoe zit het dan met de status van de mbo-instelling? Mag die ook bekostigd of privaat zijn. Onderling is het geen probleem als zodanig maar wat te doen met een 'kruisbestuiving'?

Als een bekostigde hogeschool samenwerkt met een private mbo-instelling, vloeit er publiek geld naar de private sector. Is dan helder hoe het zit met de kosten die daarmee gepaard gaan, denkend aan tarieven die in een commerciële setting worden doorberekend? Wat zijn de salarissen die worden betaald? Moet dit allemaal in een samenwerkingsovereenkomst staan en zo ja, dient de NVAO en dus de Minister hierover een mening hebben – en laten meewegen?

Omgekeerd kan een private hogeschool de samenwerking met een bekostigde mbo-instelling gebruiken om een bepaalde doelgroep aan te boren. De vraag is dan in hoeverre publieke gelden in voorkomend geval worden besteed aan private activiteiten, passend binnen de vormgeving van de Ad-opleiding? Ook hier spelen verder de kosten en doorberekeningen een rol. En vallen die zaken onder 'privaat-publieke-samenwerking'?

Voor de rest van dit stuk geldt dat het zeer opmerkelijk is dat er kennelijk bij de overheid weinig vertrouwen bestaat in wat de hogeschool al doet en samen met de mbo-instelling wil gaan afspreken. Waarom zou daarbij de hogeschool het risico lopen, net als de mbo-instelling, om een scenario op te stellen waarbij de studenten geen waar voor hun geld krijgen en de arbeidsmarkt zich gaat afvragen wat er nu weer wordt afgeleverd?

Natuurlijk is het zo dat er hogescholen zijn die nog weinig ervaring hebben met het vormgeven van opleidingen van samengestelde trajecten met andere partijen. Ze hebben mogelijk lastige ervaringen opgedaan, zoals bij het maken van doorlopende leerwegen van de hbo-bachelor naar de w-master. Maar dat mag allemaal geen reden voor de overheid zijn om voor deze aanpak een streng kader te gaan hanteren, met allerlei aspecten waarop er geen controle is uit te oefenen dan wel al gaandeweg in de gaten te houden.

Kortom, hoe valt dit alles te rijmen met het huidige systeem voor de kwaliteitszorg in het hoger onderwijs? Er wordt ook gewerkt met 'instellingsaccreditatie' en daarbij moet sprake zijn van een vorm van vertrouwen. Dat kan best nog wel ruimte bieden voor een aanvullende wijze van bezien hoe dit allemaal kan worden ingevuld.

En uiteraard graag goed monitoren, en als men hiermee aan de slag wil ondanks alle bezwaren gaan zorgen voor formats voor de diverse scenario's.

Artikel 6 Criteria uitvoeren meer dan de helft van de associate-degree opleiding door bve-instelling

In bijzondere gevallen kan een instellingsbestuur meer dan de helft van de associate degree-opleiding laten verzorgen door een bve-instelling. Dit geldt voor zowel bekostigde als onbekostigde associate degree-opleidingen. De Minister gaat over tot het goedkeuren hiervan wanneer de bve-instelling kennis of een netwerk bezit in een bepaald specialisme, dat niet door of binnen de eigen hogeschool of rechtspersoon hoger onderwijs kan worden georganiseerd. De afstudeerfase en het afsluitend examen wordt altijd verzorgd door de instelling voor hoger onderwijs. Dit is om het NLQF-niveau 5 van de associate degree-opleiding te borgen.

Ten behoeve van de aanvraag dient het instellingsbestuur de samenwerkingsovereenkomst tussen instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling te overleggen waarin minimaal de genoemde aspecten ten aanzien van onderwijskwaliteit en kwaliteitszorg in afspraken zijn vastgelegd.

Een associate degree-opleiding betreft hoger onderwijs en de graad wordt door de hogeschool verleend. De verantwoordelijkheid over de inhoud en de uitvoering van de associate degree-opleiding blijft bij de instelling voor hoger onderwijs die de graad verleent.

Voor de goede orde toch maar weer: de helft of meer...

Maar helemaal aan het eind van dit stuk komt eigenlijk de 'aap uit de mouw', met die laatste zin in bovenstaand stuk. We maken die 'aap' even vet:

*Een associate degree-opleiding betreft hoger onderwijs en de graad wordt door de hogeschool verleend. **De verantwoordelijkheid** over de inhoud en de uitvoering van de associate degree-opleiding **blijft bij de instelling voor hoger onderwijs** die de graad verleent.*

Het gaat dus zowel over de inhoud, maar dat is niet meer dan logisch, als ook over de uitvoering. Onder dat begrip valt alles, dus de vormgeving, de borging van de kwaliteit, de inzet van docenten en ander personeel, noem maar op. In de beleidsregel wordt namelijk gesproken over 'uitvoeren' terwijl in de WHW sprake is van 'verzorgen'. Het hebben van de eindverantwoordelijkheid kan alleen maar worden waargemaakt als de afspraken met een andere partij, in dit geval de mbo-instelling, zodanig zijn vastgelegd dat er bijvoorbeeld kan worden ingegrepen, veranderingen zijn door te voeren en vernieuwingen snel zijn aan te brengen. Het indirect handelen is daarbij geen optie, ook al is het gebruiken van een samenwerkingsovereenkomst het uitgangspunt.

Kortom, het betekent dat de overheid met deze beleidsregel een aanpak wil gaan gebruiken die bij de pilots al niet echt bleek te werken (en die soepel was ingericht) en nu ook de in de praktijk geen handen op elkaar krijgt bij de hogescholen. Ook mbo-instellingen zien dat een dergelijke positie binnen het aanbieden van Ad-opleidingen totaal geen ideale betrokkenheid oplevert.

En nog even: de pilots waarbij hogescholen samen konden werken aan de Ad's, kenden het uitgangspunt dat het eerste leerjaar op de mbo-locatie werd geprogrammeerd, zonder dat er een beoordeling van de doelmatigheid aan te pas kwam. Het doel was mbo'ers kennis te laten maken met de Ad, om vervolgens op de hbo-locatie door te gaan studeren voor het tweede jaar. Zie dus wat we nu hebben...

1. Uitvoering

Bij de voorbereiding van deze beleidsregel is overleg gevoerd met de CDHO en de NVAO. Als het gaat om het uitvoeren van meer dan de helft van een associate degree-opleiding door een bve-instelling dient de aanvraag te worden voorzien van het advies van de NVAO over de kwaliteit.

2. Administratieve lasten

Bij de voorbereiding van deze beleidsregel is nagegaan of sprake is van administratieve lasten voor instellingen, bedrijfsleven of burgers. Daartoe is de regeling intern ter beoordeling op administratieve lasten voorgelegd. Deze regeling komt grotendeels overeen met de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs 2018. De administratieve lasten uit deze beleidsregel zijn vergelijkbaar met die in de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs 2018.

Prima, maar waar was de Inspectie? Men moet aldaar kunnen beoordelen of de regeling zodanig uitvoerbaar is dat in voorkomend geval kan worden geconstateerd dat er van de afspraken wordt afgeweken of dat men zich niet houdt aan de uitgangspunten. Zoals een paar keer aangegeven in dit document zitten dienaangaande zeker wel zwakke plekken in de beleidsregel.

Bijlage A Tekst regeling 2011

We geven hier de tekst van een regeling uit 2011, betreffende de experimenten rond de Ad (toen nog een programma binnen een bacheloropleiding) om deze samen te doen met een mbo-instelling – en dan in praktische zin rond de propedeuse.

De meest interessante passages uit die regeling hebben we cursief gemaakt, dus relevant voor de huidige beleidsregel.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

Gelet op artikel 1.7a, eerste, tweede en zesde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken, uitgebracht mede namens Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en, voor zover het betreft het onderwijs en het onderzoek op het gebied van landbouw en natuurlijke omgeving, Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- b. WHW: Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
- c. WEB: Wet educatie en beroepsonderwijs;
- d. Ad-programma: het programma, bedoeld in artikel 7.8a van de WHW;
- e. bve-instelling: instelling als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel b, onder 1o, 3o en 4o, van de WEB dan wel een andere instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van de WEB.

Artikel 2. Doel van het experiment

Onze Minister kan op verzoek van een instellingsbestuur, als bedoeld in artikel 1.1, onder j, van de WHW, *goedkeuren dat een deel van een Ad-programma wordt verzorgd door een bve-instelling om te onderzoeken of een aangepaste organisatorische omgeving bijdraagt aan het studiesucces van een student die vanuit een bve-instelling doorstroomt naar een Ad-programma.*

Artikel 3. Voorwaarden voor goedkeuring

1. Bij het verzoek om goedkeuring legt het instellingsbestuur *het ontwerp over van een samenwerkingsovereenkomst* met het bevoegd gezag van de bve-instelling die voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 4.
2. *Ten minste de helft van het Ad-programma* waaronder in ieder geval de afstudeerfase en het afsluitend examen wordt verzorgd door de onder het instellingsbestuur ressorterende hogeschool onderscheidenlijk rechtspersoon voor hoger onderwijs.
3. De eerste inschrijving van een student voor het Ad-programma kan alleen plaatsvinden voor het studiejaar 2011-2012 of voor het studiejaar 2012-2013.
4. In afwijking van het derde lid kan de eerste inschrijving van een student eerder plaatsvinden dan de in dat lid genoemde studie jaren, indien het instellingsbestuur daartoe een verzoek indient bij Onze Minister.
5. Voor zover het gaat om samenwerking tussen een bekostigde hogeschool en een bekostigde bve-instelling kan het instellingsbestuur in verband met de gedeeltelijke uitvoering van het Ad-programma een deel van de rijksbijdrage, bedoeld in artikel 1.9 van de WHW, overdragen aan de bve-instelling.
6. Voor de toepassing van artikel 10.17, eerste lid, van de WHW wordt het Ad-programma beschouwd als een organisatorische eenheid waaraan een deelraad als bedoeld in artikel 10.25 van de WHW is verbonden. *Voor de toepassing van artikel 10.17, derde en vijfde lid, van de WHW wordt het personeel van de bve-instelling dat het Ad-programma gedeeltelijk verzorgt, beschouwd als personeel van de hogeschool.*

7. In afwijking van artikel 7.13 van de WHW stelt het instellingsbestuur *de onderwijs- en examen-regeling voor het Ad-programma vast* in overeenstemming met het bevoegd gezag van de bve-instelling.
8. Onverminderd artikel 7.34 van de WHW en in afwijking van artikel 8.1.1, eerste lid, van de WEB heeft de student die binnen het kader van dit Besluit een Ad-programma volgt, recht op toegang tot alle relevante onderwijsvoorzieningen van de bve-instelling gedurende de tijd dat de student aan het programma deelneemt.
Indien een rechtspersoon voor hoger onderwijs, als bedoeld in artikel 1.2, onder b, van de WHW samenwerkt met een instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van de WEB wordt in de samenwerkingsovereenkomst een regeling opgenomen die een overeenkomstig recht op toegang garandeert.
9. Het bevoegd gezag van de bve-instelling verleent het accreditatieorgaan, bedoeld in artikel 5a.2 van de WHW en de onafhankelijke deskundigen, bedoeld in artikel 1.18, eerste lid, van de WHW *toegang tot de bve-instelling voor zover dat noodzakelijk is voor de beoordeling van het gedeelte van het Ad-programma dat door die instelling wordt verzorgd.*
10. Het instellingsbestuur en het bevoegd gezag van de bve-instelling werken mee aan door of namens Onze Minister ingestelde onderzoeken die erop zijn gericht Onze Minister inlichtingen te verschaffen ten behoeve van de ontwikkeling van zijn beleid.

Artikel 4. Eisen aan de samenwerkingsovereenkomst

In de samenwerkingsovereenkomst, bedoeld in artikel 3, eerste lid, worden tenminste opgenomen:

- a. *afspraken omtrent de overdracht van een deel van rijksbijdrage, bedoeld in artikel 1.9 van de WHW, voor zover het gaat om samenwerking tussen een bekostigde hogeschool en een bekostigde bve-instelling;*
- b. *afspraken omtrent de wijze waarop de verrekening van kosten geschiedt, voor zover het gaat om samenwerking tussen een rechtspersoon voor hoger onderwijs en een instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van de WEB;*
- c. *afspraken omtrent de wijze waarop de vertegenwoordiging van het personeel van de bve-instelling in de examencommissie van het Ad-programma wordt geregeld;*
- d. *afspraken over de wijze waarop het personeel van de bve-instelling dat onderwijs verzorgt binnen het Ad-programma door of namens het instellingsbestuur wordt aangestuurd.*

Artikel 5. Vervallen goedkeuring en voorzieningen bij ontbinden samenwerkingsovereenkomst

1. Indien de samenwerkingsovereenkomst, bedoeld in artikel 3, eerste lid, niet tot stand komt of wordt ontbonden, vervalt de goedkeuring, bedoeld in artikel 2. Het instellingsbestuur informeert Onze Minister onverwijld indien een van deze omstandigheden zich voordoet.
2. *Indien de samenwerkingsovereenkomst tussen het instellingsbestuur en het bevoegd gezag van de bve-instelling wordt ontbonden, draagt het instellingsbestuur er zorg voor dat aan studenten die voor het Ad-programma zijn ingeschreven, de gelegenheid wordt geboden het Ad-programma aan de onder zijn bestuur staande hogeschool onderscheidenlijk rechtspersoon voor hoger onderwijs te voltooien.*

Artikel 6. Vestigingsplaats

In afwijking van artikel 7.17 van de WHW kan een instellingsbestuur *zonder voorafgaande instemming van Onze Minister* besluiten het deel van het Ad-programma dat wordt verzorgd door de bve-instelling te vestigen in een andere gemeente dan de gemeente waarin de opleiding waarvan het Ad-programma deel uitmaakt blijktens het Centraal register opleidingen hoger onderwijs is gevestigd, voor zover dat deel niet meer omvat dan de helft van de studielast van het Ad-programma.

NOTA VAN TOELICHTING

1. Aanleiding

In de Strategische Agenda Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie 2008-2011 en in de Beleidsreactie op de Tussenevaluatie van de pilots met Associate degreeprogramma's in het hbo van 16 oktober 2009 is aangekondigd dat er enkele pilots met Ad-programma's worden gestart waarbij *bve-instellingen de mogelijkheid krijgen om samen met een hogeschool een deel van een Ad-programma in te richten en te verzorgen op locatie van de bve-instelling.* Hetzelfde is mogelijk

tussen een rechtspersoon voor hoger onderwijs en een niet-bekostigde bve-instelling. *Samenwerking tussen een bekostigde en een niet bekostigde instelling is uitgesloten.*

De hogeschool of rechtspersoon voor hoger onderwijs blijft daarbij als licentiehouder integraal verantwoordelijk voor het leerproces, de kwaliteit van het onderwijs en het afgeven van het getuigschrift. Deze pilots gaan van start bij de aanvang van studiejaar 2011-2012 of zoveel eerder als mogelijk is en eindigen na afloop van het studiejaar 2013-2014, waarna evaluatie zal plaatsvinden. Het studiejaar 2014-2015 wordt als 'bezemjaar' ingericht waarin studenten die het jaar daarvoor al waren ingeschreven voor zover nodig de gelegenheid krijgen hun studie af te ronden. Voor de Ad-programma's die aan dit experiment deelnemen in het kader van de verbreding van deelronde 4B geldt dat het studiejaar 2015-2016 als 'bezemjaar' wordt ingericht. De evaluatie moet op grond van artikel 1.7a, vijfde lid, van de WHW drie maanden voor het einde van de werkingsduur van het besluit, derhalve uiterlijk 30 april 2016, aan de Staten-Generaal worden gezonden. Om dit te kunnen bereiken vindt er gedurende de duur van de pilots reeds gelijktijdige monitoring plaats.

Omdat het hier gaat om pilots die gericht zijn op de verbetering van de doorstroming naar het hoger onderwijs die niet binnen het bestaande kader van de WHW kunnen worden uitgevoerd, is gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 1.7a om bij wijze van experiment bij algemene maatregel van bestuur van die wet af te wijken.

In deze nota van toelichting bied ik u nadere informatie over de pilots. Ik doe dat mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

2. Doel

Met deze pilots zal worden onderzocht of een organisatorische setting waarin een deel van het Ad-programma *wordt verzorgd op de locatie van een bve-instelling* positieve effecten heeft op het studiesucces van mbo'ers die rechtstreeks naar zo'n programma doorstromen en meer flexibiliteit brengt in studiemogelijkheden. De pilots kenmerken zich door een intensieve samenwerking tussen hogeschool of rechtspersoon voor hoger onderwijs en bve-instelling(en) vanuit een zo gelijkwaardig mogelijke rol. Deze rol betreft het detecteren van de werkveldbehoefte, curriculumontwikkeling, het verzorgen van het onderwijs en de begeleiding van de studenten. *Het is en blijft echter hoger onderwijs en de eindverantwoordelijkheid ligt daarom bij het instellingsbestuur van de hogeschool respectievelijk het bestuur van de rechtspersoon voor hoger onderwijs.*

3. Voor wie is het Ad-programma en zijn de pilots bedoeld?

Alvorens nader op de voorgestelde pilots in te gaan, lijkt het nuttig nog kort aan te duiden wat een Ad-programma eigenlijk is en op welke doelgroepen dat programma is gericht. Een Ad-programma is onderdeel van een hbo-bacheloropleiding, dus geen zelfstandige opleiding, duurt ten minste 2 jaar (120 studiepunten) en wordt afgesloten met een wettelijke graad in het hoger onderwijs: de Associate degree.

Een Ad-programma is primair gericht op werkenden die zich willen opscholen en op mbo-4 gediplomeerden die vanuit het mbo willen doorstromen naar het hbo maar voor wie, om verschillende redenen een onderwijsaanbod dat minder omvat dan een volledige bachelor-opleiding aantrekkelijker is.

Politiek en maatschappelijk breed gedragen is het streven om meer mbo-4 studenten en werknemers een hoger opleidingsniveau te laten halen. De arbeidsmarkt heeft behoefte aan hoger opgeleide vakmensen op een niveau tussen dat van het mbo-4 en de hbo-bachelor. MKB-Nederland stond aan de basis van de motie Lambrechts (Kamerstukken II, 2003/04, 29 410, nr.12) waarin de invoering van Ad-programma's werd bepleit. Een Ad-programma kan ook een katalysator zijn om de doorlopende leerlijn mbo-hbo te verbeteren en kan leiden tot een vernieuwing in het beroeps-onderwijs. De pilots zijn bedoeld om tegen deze achtergrond te onderzoeken wat de effecten zijn als bve-instellingen worden ingeschakeld bij de ontwikkeling en de uitvoering van Ad-programma's en welke bijdrage de bve-instellingen kunnen leveren aan efficiënte doorlopende leerlijnen mbo-hbo. De hogeschool respectievelijk de rechtspersoon voor hoger onderwijs blijft zoals gezegd integraal verantwoordelijk en treedt als aanvragende instantie voor deelname aan de pilots op. De aanvraag dient echter gebaseerd te zijn op een gezamenlijk initiatief van de hogeschool respectievelijk de rechtspersoon voor hoger onderwijs en de bve-instelling(en).

Voor mbo-4 gediplomeerden die ervoor kiezen om na het mbo direct een hbo-opleiding te volgen, is de overstap soms moeilijk. Jongeren moeten de vertrouwde omgeving van het mbo verlaten en

de stap maken naar het hoger onderwijs waar een andere leercultuur (een ander pedagogisch-didactisch klimaat) bestaat.

Een positief neveneffect van de pilots zou kunnen zijn dat door hun inzet bij de ontwikkeling en uitvoering van een kwalitatief goed Ad-programma bve-docenten kansen krijgen zich te ontwikkelen, niet alleen aan het begin maar ook gedurende hun loopbaan. Het Ad-programma is een schakel in de samenwerking tussen mbo en hoger onderwijs en kan voor mbo-docenten een mogelijkheid bieden zich professioneel verder te ontwikkelen tot hbo-docent.

4. Aanvraagprocedure en beoordelingskader voor de pilots

Gelet op de wens om met ingang van het studiejaar 2011-2012 ook werkelijk met de eerste pilots te kunnen starten, is vooruitlopend op dit besluit reeds een aanvraagprocedure in gang gezet. Verzoeken om een pilot te mogen starten moeten gebaseerd zijn op een gezamenlijk initiatief van een hogeschool of rechtspersoon voor hoger onderwijs en van een bve-instelling die als samenwerkingspartner optreedt. Vandaar de voorwaarde dat bij het verzoek een concept van een samenwerkingsovereenkomst moet zijn gevoegd waaruit dat blijkt.

Bij de beoordeling van de verschillende verzoeken worden de volgende voorwaarden, criteria en uitgangspunten gehanteerd:

- a. De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) heeft positief geadviseerd over het Ad-programma. Het *Protocol toetsing Associatedegreeprogramma BVE-instelling – hogeschool* van de NVAO van 6 april 2010 vormt de basis voor de beoordeling door de NVAO.
- b. Indien het Ad-programma gericht is op het beroep van Onderwijsondersteuner van het hogere niveau en derhalve deel uitmaakt van een hbo-bacheloropleiding leidend tot een onderwijsbevoegdheid, dan is deze bevoegdheid uitsluitend gericht op het voortgezet onderwijs of het beroepsonderwijs.
- c. Indien een bekostigde hogeschool het Ad-programma voor meer dan het deel van het curriculum dat door de bve-instelling wordt verzorgd (tevens) in een andere gemeente wil vestigen dan waar de betreffende bacheloropleiding wordt verzorgd, moet de staatssecretaris van OCW, respectievelijk de minister van ELI instemmen met het voornemen daartoe van het instellingsbestuur, een en ander conform de artikelen 5.1 en 5.2 van de *Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs* van 17 juni 2009. De beoordeling van het voornemen tot vestiging in een andere gemeente geschiedt parallel aan de besluitvorming over de aanvraag voor de pilot.
- d. Tevens worden bij de beoordeling van de aanvraag voor een pilot betrokken de voornemens van bekostigde hogescholen om een met de aanvraag vergelijkbaar en reeds in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs (Croho) geregistreerd Ad-programma te vestigen in één of meer andere gemeenten, indien die voornemens gelijktijdig voorliggen met de aanvraag voor de pilot.
- e. De hogeschool respectievelijk de rechtspersoon voor hoger onderwijs en de samenwerkende bve-instelling moeten bereid zijn om, zonder daarvoor kosten in rekening te brengen, een bijdrage te leveren aan en gegevens te leveren voor het evaluatietraject dat wordt beschreven in artikel 1.7a, vijfde lid, van de WHW.

Bij de beoordeling wordt verder het uitgangspunt gehanteerd dat er sprake moet zijn van een redelijke spreiding van de pilots over de onderwijssectoren (onderdelen in het Croho). Daarbij wordt rekening gehouden met de diversiteit in opleidingen in de sector, de omvang van de sector en het aantal ingediende aanvragen per sector.

Van belang is nog dat een aanvraag niet zal worden gehonoreerd als de betrokken bve-instelling een opleiding op niveau mbo-4 verzorgt die onder geïntensiveerd toezicht van de Inspectie van het Onderwijs staat (vanwege kwaliteitstekort of tekortkomingen in de examens) en die opleiding inhoudelijk vergelijkbaar moet worden geacht met het gevraagde Ad-programma.

De Commissie Associate degree, ingesteld bij besluit van de minister van OCW van 17 november 2009, kenmerk HO&S/BL/165742, beoordeelt de ingediende pilots en adviseert de staatssecretaris van OCW, respectievelijk de minister van ELI daarover.

Ten slotte zij nog vermeld dat deelname aan deze pilot ook openstaat ook voor Ad-programma's die al in eerdere pilotrondes (1 tot en met 4A) zijn toegekend en die blijkens het Centraal register opleidingen hoger onderwijs nog steeds operationeel zijn. Tot deze mogelijkheid is besloten om voldoende deelnemende instellingen te krijgen om aan de pilots leereffecten te kunnen ontlenen. Bij brief van 7 juli 2011 met kenmerk 309150 is de procedure voor de verbreding van deelronde 4B

bekendgemaakt. Voorafgaand aan de omvorming van bestaande Ad-programma's naar de configuratie die bij deze algemene maatregel van bestuur is voorzien, is een aanvullende beoordeling door de NVAO noodzakelijk aan de hand van het 'Protocol toetsing Associate-degreeprogramma BVE-instelling – hogeschool' wat betreft de inrichting van de samenwerking tussen hogeschool en bve-instelling met inbegrip van de kwaliteit van de voorzieningen en een marginale toets door de Commissie Associate degree. Bestaande Ad-programma's die aan het experiment worden toegevoegd behouden de oorspronkelijke status. Dit betekent dat betreffende Ad-programma's bij de definitieve invoering van de Ad in het kader van de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap niet langer de pilotstatus hebben maar een definitief karakter krijgen. Alleen voor de aanpassingen in het onderwijsaanbod uit hoofde van dit experiment is sprake van een tijdelijk karakter.

5. Administratieve lasten voor de instellingen

De berekening en onderbouwing van de administratieve lasten zijn door OCW aan DUO verstrekt bij de uitvoeringstoets. Hierin zijn alle administratieve lasten die de regeling kent opgenomen. De regeling brengt nauwelijks uitvoeringslasten met zich mee. Er is eenmalig sprake van opstelling van een aanvraag voor deelname aan de pilots waarvan de samenwerkingsovereenkomst tussen hogeschool en bve-instelling onderdeel is en voorts zijn de instellingen gehouden periodiek gegevens te leveren voor het evaluatietraject (Monitor Associate degree).

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In de begripsbepaling is nadrukkelijk vastgelegd dat ook niet-bekostigde bve-instellingen kunnen deelnemen aan het experiment.

Artikel 2

Zie het algemene deel van deze nota van toelichting.

Artikel 3

Om te kunnen deelnemen aan het experiment moet bij het verzoek om goedkeuring *een ontwerp van een samenwerkingsovereenkomst* worden overlegd.

In dit ontwerp van de samenwerkingsovereenkomst geven het instellingsbestuur van de hogeschool en het bevoegd gezag van de bve-instelling duidelijkheid over de wijze waarop het experiment wordt vormgegeven. De eisen aan de samenwerkingsovereenkomst komen aan de orde in artikel 4.

Het tweede lid stelt verder eisen aan de omvang van het Ad-programma dat door de bve-instelling mag worden verzorgd: minimaal de helft waaronder de afstudeerfase en het afsluitend examen vallen expliciet onder de verantwoordelijkheid van de hogeschool. *Dit leidt ertoe dat in praktische zin slechts de eerste helft van het programma door de bve-instelling verzorgd kan worden.*

Het vierde lid regelt dat de rijksbijdrage gedeeltelijk kan worden overgedragen aan de bve-instelling voor zover het gaat over het bekostigde onderwijs. Het vijfde lid regelt dat het betrokken personeel van de bve-instelling middels de deelraad medezeggenschap kan uitoefenen. Het zevende lid bepaalt dat in afwijking van het normale regime in de WEB dat ook diegene die een Ad-programma volgt, toegang heeft tot alle onderwijsvoorzieningen die van belang zijn voor het Ad-programma.

Artikel 4

Dit artikel somt de eisen op waar een samenwerkingsovereenkomst minimaal aan moet voldoen. Er moeten afspraken zijn gemaakt over de overdracht van bekostiging en over verrekening van eventuele kosten. Verder moeten tenminste afspraken zijn vastgelegd over de vertegenwoordiging van het personeel van de bve-instelling in de medezeggenschapsorganen van de hogeschool voor zover dat relevant is voor het Ad-programma.

Tenslotte moet de samenwerkingsovereenkomst afspraken bevatten over wijze van sturing door de hogeschool aan het personeel van de bve-instelling die is belast met de uitvoering van het programma. Dit omdat het geheel valt onder de verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur. Het is immers hoger onderwijs.

Artikel 5

Dit artikel regelt de situatie wanneer een samenwerking niet tot stand komt of dat de samenwerkingsovereenkomst wordt ontbonden. In dat geval moet de Minister worden geïnformeerd. De

goedkeuring ontvalt dan tevens. De studenten moet de mogelijkheid geboden worden het Ad-programma te voltooien. Dit is een verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur.

Artikel 7

In het onderdeel “aanleiding” van deze nota van toelichting wordt melding gemaakt van een beperkte looptijd. Dit artikel geeft hier uitvoering aan.

Artikel 8

Om ervoor te zorgen dat de experimenten die onder dit besluit vallen ook legitiem zijn vanaf het eerste moment is voorzien in terugwerkende kracht. Deze ziet principieel op het studiejaar 2011-2012. Omdat het hier een experiment betreft zijn er geen zwaarwegende redenen om aan te nemen dat hierdoor nadeel ondervonden kan worden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Halbe Zijlstra

Bijlage B

Het is een omvangrijke beschouwing geworden, zo alles bij elkaar, in de verschillende delen ervan ook vaak uit diverse invalshoeken gezien – dus met allerlei overlappingsen, nodig om afzonderlijke stukken ook leesbaarder te maken. We zien er vanaf om een volledig overzicht van alle omissies, nodige aanpassingen en andere teksten op te stellen. Dat zou eigenlijk niet anders zijn dan alles nog een keer in het kort te gaan herhalen.

In deze bijlage hebben we daarom simpelweg een aantal interessante en relevante passages uit dit document op een rijtje gezet. Het is daarbij goed om erop te wijzen dat voorstellen voor het aanpassen van teksten en het wijzen op verkeerde formuleringen verspreid over alle delen zijn te vinden.

2.11 Verzorgen, aanbieden en uitvoeren

We komen al lezende en kijkende naar de wet- en regelgeving drie verschillende begrippen tegen: 'verzorgen', 'aanbieden' en 'uitvoeren', in eenzelfde context.

2.14 Maximaal de helft... waarvan... en de dynamiek binnen een programma...

De beleidsregel spreekt over het bepalen van een deel van het Ad-programma. Maar dan duikt meteen de vraag op: een deel van wat? Er wordt gesproken over een Ad van 120 studiepunten en dan wordt er een grens getrokken bij 60. Maar de Ad mag meer omvang kennen en dan is het ook de helft (50%...) daarvan, al is niet duidelijk wat er gebeurt als je dan uitkomt op een breuk... Maar stel dat er sprake is van minoren, keuzevakken, afstudeerrichtingen en andere opties om het de student mogelijk te maken flexibel te zijn. Of als er met leeruitkomsten en grote eenheden wordt gewerkt, hoe om te gaan met vrijstellingen, eigen leerwegen en toetsen over allerlei mogelijke soorten eenheden? Het is dan lastig vast te stellen van wat bijvoorbeeld de helft van 'de' opleiding is of kan zijn. Misschien gaat het dan alleen om de eenheden die 'vast' in het programma zijn opgenomen...

2.16 Consequentie constructie voor de studenten – met een duidelijke vraag aan OCV

In de beleidsregel staat dus dat de Ad (ook) op de mbo-locatie voor een deel wordt 'verzorgd' maar zodanig dat je ook best zou kunnen zeggen: aangeboden. Maar dat heeft mede te maken met specifieke randvoorwaarden en hoe je een en ander interpreteert. Het kan dus best zijn dat de betreffende Ad-opleiding op een gegeven moment alleen te volgen is door een deel (of een afgebakend geheel) ervan te doen op een mbo-locatie.

Maar wat betekent dit voor degenen die niet in de buurt van de mbo-locatie wonen of juist in de gemeente van de hogeschool, met een bepaald doel of omdat ze eerst de bacheloropleiding hebben geprobeerd, of alles op de mbo-campus moeten doen of op bepaalde momenten heen en weer dienen te reizen. Als de opzet zodanig is dat de Ad-opleiding in de praktijk alleen maar bij het mbo is te doen, met een nadrukkelijke inbreng vanuit het mbo, is dit dan wel te verkopen?

2.18 Reden: wel correct?

Het is naar onze mening evenwel zo dat de CDHO door een bekostigde hogeschool moet worden overtuigd van de noodzaak om een nieuwe vestigingsplaats te hebben. Daarvoor moeten allerlei redenen worden aangedragen, en daarover valt ook de instroom bij de opleiding en vooral de behoefte aan afgestudeerden. In dit geval kan worden gevraagd of Ad'ers worden geprefereerd boven mbo'ers met een opleiding op niveau 4 en of de regio – waar de mbo-instelling mogelijk heel goede contacten heeft – ook voldoende afgestudeerde Ad'ers kan 'afnemen'. Maar zo zijn er nog wel meer argumenten aan te voeren, om de doelmatigheid te onderbouwen.

2.19 Samenwerkingsovereenkomst afbouwen

Bij dit alles hoort ook de mogelijkheid om met de samenwerking te stoppen, met afspraken over de afbouw van de constructie en hoe vervolgens de studenten die de Ad-opleiding volgen, de studie kunnen afmaken als bijvoorbeeld de mbo-locatie niet meer beschikbaar is. Punt van aandacht.

3.1 Opmaak artikel

De regeling kent in artikel 2, Reikwijdte beleidsregel, slechts één lid. Het ligt dus niet voor de hand om er een nummering aan te koppelen.

3.2 Letter weggevallen

In artikel 4, lid 1, onderdeel b. ontbreekt aan het eind een 't'.

3.3 Woord weggevallen

In artikel 4 – lid 2, onderdeel b, ontbreekt aan het eind het woord 'lid' (weggevallen ten opzichte van een eerdere versie).

3.4 Foute en onduidelijke begrippen

In dit stuk gaan we puntsgewijs een aantal begrippen onder de loep nemen die of onjuist worden ingezet of gewoon niet worden gedefinieerd dan wel omschreven. Het is hier maar een selectie. Bij het volledig doorlopen van het voorstel in de volgende delen duiken meer zaken op die vragen een aanpassing.

3.4.4 *Verskil in formulering deel opleiding – en een foute formulering in de beleidsregel*

Verderop gaan we in op het begrip '*helpt van de associate degree-opleiding*' en de wijze waarop het begrip wordt omschreven. Maar eerst even aangeven dat de WHW en deze regeling als het ware spiegelbeelden zijn. Kijk mee.

De situatie lijkt dus al snel lezend dezelfde maar... er zou dan in de beleidsregel moeten staan: minimaal de helpt, als spiegelbeeld van minder dan de helpt – en dan wel in beide gevallen 'met uitzondering van'. De beleidsregel dient hier te worden aangepast – zoals we ook bij de behandeling van het voorstel zullen aangeven. Maar het blijft in ieder geval opzienbarend om als wetgever twee insteken te kiezen.

3.4.5 *Onduidelijkheden bij 'deel van een opleiding'*

Het is goed om aan de hand van het meest cruciale begrip dat in de regeling is opgenomen, te bezien waar allerlei zaken zodanig 'wringen' dat er stevig moet worden aangedrongen op allerlei aanpassingen – los van de vraag die eerder is gesteld en beantwoord nl. of deze regeling niet gewoon van tafel moet en kan worden vervangen door een veel simpeler kader.

3.4.5.a *Afstudeerfase en afsluitend examen: geen definitie*

Maar laten we eerst toch maar gewoon weer stilstaan bij een zeer cruciale omissie in de gehele wet- en regelgeving en ook hier eveneens aan te treffen nl. dat nergens in de wetgeving is terug te vinden wat formeel onder '*de afstudeerfase*' en '*het afsluitend examen*' dient te worden verstaan als het gaat om het aantal studiepunten daarvan. We lopen beide begrippen langs.

3.4.5.b *Meenemen van de uitzondering*

In het kader van deze regeling kunnen er twee interpretaties van de situatie met deze twee 'uitzonderingen' zijn:

- Het gaat om de *uitvoering* van deze twee zaken, dus dat ze niet behoren tot het aantal studiepunten, maar in alle gevallen vallen onder de formele verantwoordelijkheid van de hogeschool. Maar dat zou op zich een vreemde gang van zaken zijn omdat alle onderwijseenheden van de opleiding al simpelweg tot de verantwoordelijkheid van de hbo-opleiding worden gerekend.
- Het gaat om het aantal studiepunten die bij deze twee zaken behoren. Maar dan lopen we tegen de aangekaarte muren op nl. geen definitie voor de afstudeerfase en dus ook geen aantal studiepunten dat daarvoor vastligt en geen concrete eenheid voor het afsluitend examen (en we nemen dan maar aan dat de afstudeerfase behoort bij het afsluitend examen, en dan de gehele opleiding zou kunnen betreffen...).

3.4.6 *Wat is 50% van het curriculum... niet anders dan meten in studiepunten? Voorstel.*

Mogen we evenwel dan toch een voorstel doen voor een aangepaste definitie?

helpt van de associate degree-opleiding: helpt van het aantal studiepunten van de opleiding, waarbij in voorkomend geval bij het gebruik in deze regeling van maximaal en minimaal het aantal studiepunten als uitkomst van de bepaling van de helpt naar beneden respectievelijk naar boven op gehelen wordt afgerond, en waarbij in die helpt geen onderwijseenheden van de afstudeerfase en het afsluitend examen worden opgenomen.

Deel 4 Alternatief

We bevelen dus nadrukkelijk de overheid aan om dit artikel uit de WHW te halen dan wel volledig aan te passen, en daarmee de hier voorgestelde beleidsregel te laten vervallen resp. niet door te

voeren. Het gaat om het overblijfsel van de pilots en experimenten van ruim tien jaren geleden. Het doel was om het mbo meer bij de ontwikkeling, vormgeving en verzorging van Ad-opleidingen te betrekken, gezien de wens vanuit die sector om ook iets te kunnen doen met niveau 5. De oproep in 2017 vanuit de politiek om daarvoor een regeling op te nemen in de wet, zoals die er nu is verwoord, is eveneens achterhaald door de snelle ontwikkelingen rond de Ad-opleidingen. De instroom stijgt spectaculair, hogescholen duiken de regio's in met 'Professional Associate Colleges' en zoeken samen met mbo-instellingen en regionale bedrijven naar allerlei mogelijkheden voor de Ad's, met alle varianten.

Kortom, het is tijd om te kijken naar de toekomst en daarop een nieuwe aanpak voor de samenwerking rond de Ad-opleiding te baseren. Om die reden geven we hier een aantal voorzetten voor een aanpassing van het artikel. We begrijpen dat een dergelijke wetswijziging enige tijd vraagt, maar uiteraard zijn er voldoende experts in ons netwerk om allerlei steentjes hieraan bij te dragen.

Op een rijtje de ingrediënten voor het alternatief, hier wat gedetailleerd maar er is zonder meer een compacte regeling van te maken.

a. *Landelijk format als uitgangspunt voor samenwerkingsovereenkomst*

Er wordt in samenspraak met de NVAO door een in te stellen expertgroep en in overleg met instellingen die ervaring met deze vorm van samenwerking hebben opgedaan, *een landelijk format* opgesteld voor een samenwerkingsovereenkomst, te gebruiken bij een formeel gebruik van de samenwerking tussen een hogeschool en een mbo-instelling. Het doel is om een overeenkomst te hanteren waarbij de verzorging van de betrokken eenheden van de Ad-opleiding voldoet aan de hbo-standaarden zoals deze bij een accreditatie ervan onder de loep worden genomen en de wijze waarop die aanpak zorgt voor de borging ervan.

b. *Gebruiken bij accreditatie en her-accreditatie*

Het betreft een format dat door de NVAO (en dus in het verlengde daarvan OCW aangezien de NVAO adviseert en OCW besluit) wordt gebruikt bij *de accreditatie en her-accreditatie* van een Ad-opleiding als de hogeschool heeft aangegeven daarvoor (minimaal) een mbo-instelling als partner in te zetten. Het oordeel van de NVAO wordt in het advies voor de goedkeuring, dus de accreditatie, meegewogen.

c. *Kern van dit alles: De kosten worden door de hogeschool formeel vergoed aan de mbo-instelling*

Deze overeenkomst wordt door hogescholen en mbo-instellingen gebruikt in het geval er sprake is van een samenwerking waarbij de hogeschool in formele zin en op structurele basis *geld overmaakt aan de mbo-instelling* voor diensten die in de overeenkomst staan vermeld. Het betreft derhalve het betalen ervoor vanuit het hogeschoolbudget.

d. *Samenwerkingsovereenkomst op vrijwillige basis inzetten – mogelijk met een specifiek format hiervoor*

Indien er geen sprake is van een vorm van betaling kan het format voor *de overeenkomst op vrijwillige basis worden gebruikt*, voor de zaken die men als instellingen graag in de formele zin wil regelen. Het voorstel is om nader te onderzoeken of hiervoor een eigen en specifiek format kan worden ontwikkeld, als blijkt dat een dergelijke niet-formele samenwerkingsovereenkomst kan bijdragen aan het vormgeven van de samenwerking en het extern verantwoorden van de onderdelen ervan.

e. *Mee te nemen in een formele samenwerkingsovereenkomst*

Er wordt gebruik gemaakt van de formele samenwerkingsovereenkomst met het formeel betalen voor de diensten van de mbo-instelling *in ieder geval de volgende situaties*:

- Een deel van een Ad-opleiding wordt op een mbo-locatie in dezelfde gemeente verzorgd en de hogeschool maakt daarbij gebruik van de diensten van de mbo-instelling;
- Idem, maar dan met een mbo-locatie elders, dus in een andere gemeente dan de hbo-locatie;
- De gehele Ad-opleiding wordt op een mbo-locatie elders verzorgd;

f. *In voorkomend geval per variant*

De overeenkomst wordt in voorkomend geval *opgesteld per variant* van de Ad-opleiding.

g. *Betrokkenheid NVAO – eventueel leidend tot een aanvullende audit*

Indien bij een toets nieuwe opleiding of een heraccreditatie (in welke vorm dan ook, denkend aan het hebben van instellingsaccreditatie) blijkt dat naar de mening van de NVAO de samen-

werkingsovereenkomst aanpassingen nodig heeft, worden daarvoor aanbevelingen gedaan, om door te moeten voeren alvorens de NVAO een positief advies kan afgeven. Mocht er een positief advies met minder dwingende aanbevelingen worden verstrekt, *wordt besloten dat twee jaren na de start met deze Ad en de onderliggende constructie een aanvullende audit door de NVAO plaatsvindt*, om te bezien op welke wijze de samenwerkingsovereenkomst op basis van het overleg tussen de hogeschool en mbo-instelling is aangepast. Hierbij wordt de inbreng vanuit de mbo-instelling nadrukkelijk meegewogen, met als mogelijke aanbeveling om tot een andere constructie te komen, onder meer gelet op de expertise vanuit de mbo-instelling.

h. *Rol examencommissie*

In de samenwerkingsovereenkomst dient de *rol van de hbo-Ad-examencommissie* nadrukkelijk worden geschetst, gelet op de formele positie ervan en de wijze waarop de contacten met de mbo-instelling worden vormgegeven.

i. *Aanpassen van de overeenkomst*

Indien op een gegeven moment de samenwerkingsovereenkomst wordt aangepast, behoeft dit niet aan de NVAO te worden gemeld. Bij de heraccreditatie van de Ad-opleiding wordt altijd de meest recente samenwerkingsovereenkomst overlegd.

j. *Beëindiging van de samenwerking*

Indien de samenwerking eindigt en daarmee ook de overeenkomst komt te vervallen, wordt de NVAO hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld, zonder verdere opgave van redenen. Wel kan bij de heraccreditatie worden gevraagd op welke wijze nu wordt gewerkt met betrekking tot de onderwijseenheden die eerder onder de samenwerkingsovereenkomst vielen.

Het komt erop neer dat het aan de hogeschool is om een keuze te maken uit:

- Alle diensten (docenten, materiaal, ruimtes en andere voorzieningen) inhuren op basis van zelfstandige contracten (arbeidsovereenkomst, huurcontract, gebruik van materiaal e.d.). Daarbij wordt met de betrokkenen steeds een eigen, individuele afspraak gemaakt. Op die wijze worden docenten, begeleiders, ruimtes, materialen en dergelijk in formele zin als 'vallende onder de hogeschool' gezien.
- Alles wordt collectief geregeld in samenspraak met het bestuur (bevoegd gezag, CvB) van de mbo-instelling. Hetgeen door de hogeschool is gewenst, wordt door de mbo-instelling geleverd, op basis van een 'lijst met eisen en criteria'. Vervolgens neemt de hogeschool dit allemaal over, onder de regie en verantwoordelijkheid die ten aanzien van die diensten gelden binnen het hbo.

Het lijkt alles bij elkaar nog steeds behoorlijk formeel. Het biedt echter de kans om in goed overleg te bezien als hogeschool en mbo-instelling wat het beste past bij de scenario's die voorhanden zijn. Bij een beperkt deel van de onderwijseenheden zal niet alles overhoop moeten worden gehaald, maar als het gaat om een substantieel deel van de Ad-opleiding is de noodzaak om hardere afspraken te maken voor de hand liggend.

Nog even een aanvullend punt nl. hoe om te gaan met studenten die via een dergelijke constructie speciaal op die mbo-locatie moeten studeren, voor een deel. Dat kunnen mbo'ers van andere instellingen zijn, maar ook havisten en werkenden. Er is dus in zo'n geval geen mogelijkheid om de gehele Ad-opleiding op de hbo-locatie te volgen. Deze situatie zal uiteraard moeten worden meegenomen bij de afweging om met de Ad-opleiding in een andere gemeente te gaan zitten.

5.2.1 Het artikel uit de wet nog even doorgenomen

In dit document wordt herhaaldelijk verwezen naar de WHW en dan naar artikel 7.8a omdat daarin is opgenomen waarom het bij deze nieuwe beleidsregel draait. We geven daarom hier de tekst ervan met een aantal kanttekeningen.

Artikel 7.8a. Associate degree-opleidingen

4. Onze Minister kan op aanvraag van een instellingsbestuur goedkeuren dat een deel van een associate degree-opleiding wordt uitgevoerd door een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs dan wel een andere instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van die wet.

De kop van het artikel is wat onduidelijk want het gaat om een specifieke constructie met betrekking tot de Ad-opleidingen. Beter zou zijn zoets als: *Associate degree-opleidingen en bve-instellingen*.

5. Indien Onze Minister goedkeuring als bedoeld in het eerste lid verleent, wordt ten minste de helft van de associate degree-opleiding, waaronder in ieder geval de afstudeerfase en het afsluitend examen, verzorgd door de instelling voor hoger onderwijs. Op verzoek van het instellingsbestuur kan Onze Minister in bijzondere gevallen toestaan dat minder dan de helft van een dergelijke opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door de instelling voor hoger onderwijs wordt verzorgd.

Het is wat kromme verwoording van wat er eigenlijk speelt. Als er goedkeuring wordt verleend, is bij de aanvraag al duidelijk gemaakt om welk deel van de Ad-opleiding gaat, en voldoet aan de eisen die formeel worden gesteld. Dus het gebruik van 'indien... wordt' is vreemd, als het gaat om 'oorzaak en gevolg'. Het gaat erom dat de Minister pas goedkeuring kan verlenen als de hogeschool zich aan het wettelijk kader houdt.

Cruciaal is toch ook wel om te melden dat een afsluitend examen niet wordt 'verzorgd', maar 'afgenomen'. Dat gebeurt door de examencommissie.

De tweede zin rammelt ook als zodanig. Er is dan sprake van een 'verzoek' en niet van een 'aanvraag'. Het gaat simpelweg over een formele actie van een hogeschool, eindigend in een oordeel van de Minister, en een daarop gebaseerd besluit.

Het zou dus meer voor de hand liggen dat beide gevallen worden samengevoegd. Er wordt over 'een deel' gesproken, en dan kan het geheel worden beperkt tot een aanvraag bij de Minister en dat het aan de onderbouwing ligt hoe groot het deel is. Het gebruiken van een grens van 'de helft' is ook maar een keuze, mede omdat deze is gebaseerd op het aantal studiepunten en niet op de constructie met onderwijseenheden, delen ervan en eindtermen dan wel leeruitkomsten.

In de beleidsregel is het dus ineens allemaal omgedraaid nl. te bezien vanuit het ROC. Dan kan als spiegelbeeld ervan worden gekeken naar de hogeschool. Zo zou je dus kunnen zeggen dat wat niet in samenspraak met de mbo-instelling wordt gedaan, het deel van de opleiding is met inbegrip van de afstudeerfase en het afsluitend examen.

Kortom, het zou handig zijn om ook deze wettekst te gaan aanpassen.

Tenslotte is niet helder wat de rol van de Inspectie voor het mbo is, en in voorkomend geval van de SBB. Zij zijn betrokken bij het mbo, en kunnen ook bijvoorbeeld ingrijpen in bepaalde scenario's als het gaat om het onderwijs, de vormgeving van de bbl-routes, de kwaliteit van de werkplekken en de beroepspraktijkvorming en zo zijn er meerdere zaken te noemen. En dan nog even conform het OCW-stijlboek: aan het eind van f. hoort na de ; een 'en'.

- h. instellingsbestuur: instellingsbestuur als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de wet;*
i. instelling voor hoger onderwijs: instelling als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel g, van de wet;
j. Minister: Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; en
k. NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie.

Artikel 2. Reikwijdte beleidsregel

2. De in deze regeling opgenomen beleidsregels hebben betrekking op de wijze waarop de Minister gebruik maakt van de volgende bevoegdheden:
- c. de bevoegdheid tot het verlenen van goedkeuring van het verzoek van een instellingsbestuur om een deel van een associate degree-opleiding te laten uitvoeren door een bve-instelling, bedoeld in artikel 7.8a, van de wet;
- d. de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming in bijzondere gevallen, bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet.

Nogmaals, het gaat in deze beleidsregel om de juiste interpretatie van het 'laten uitvoeren'. Dat betekent altijd onder de verantwoordelijkheid van de hogeschool. Verderop in de beleidsregel staat er ook 'verzorgd' maar dat is wel wat anders...

De tekst is wel wat warrig, naar onze mening. Het kan beter en een stuk compacter. Bij a. wordt namelijk verwezen naar artikel 7.8a in z'n geheel en dan in b. naar weer een deel ervan. Het inte-

ressante is dat bij a. wordt gesproken van 'goedkeuring' ('verlenen van goedkeuring'... een vreemde formulering – het is gewoon 'goedkeuren') van een verzoek en bij b. van het 'toestemming', maar zonder te melden dat er in dat geval ook een verzoek moet worden ingediend.

Kijken we naar dat artikel 7.8a van de WHW dan staat daar in lid a dat er sprake is van een 'aanvraag' door een hogeschool en in lid b van een 'verzoek' en dat slaat vervolgens op die bijzondere gevallen. Dat zal binnen de WHW moeten worden aangepast, en in deze beleidsregel kan worden volstaan met het gebruik van het begrip 'aanvraag'.

Vervolgens staat in de kop van dit artikel 2: Reikwijdte beleidsregel, enkelvoud dus. Maar in de tekst staat het meervoud: 'beleidsregels' en 'in deze regeling', maar dat is dubbelop. Fout dus. Mogelijk heeft de opsteller van het voorstel gedacht aan meerdere scenario's...

Kortom, er wordt van alles door elkaar gehaald, zonder een duidelijke consistentie bij de formulering. Mocht de overheid dit voorstel willen handhaven dan moet er een duidelijke slag worden gemaakt om het kloppend te krijgen.

Hierbij een poging, als een handreiking, om het gewoon maar heel simpel te houden..

Artikel 2. Reikwijdte beleidsregel

De beleidsregel heeft betrekking op de wijze waarop de Minister gebruik maakt van de bevoegdheid tot het op aanvraag van een instellingsbestuur goedkeuren om een deel van een associate degree-opleiding te laten uitvoeren door een bve-instelling, zoals bedoeld in artikel 7.8a, van de wet.

Paragraaf 2. Aanvraagprocedure

Artikel 3. Aanvraagprocedure

2. Het instellingsbestuur dient een aanvraag per post in voor het uitvoeren van een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling bij de Minister middels het aanvraagformulier in de bij deze regeling behorende bijlage.

Zoals reeds gemeld staan in de WHW voor beide mogelijkheden verschillende begrippen. Maximaal de helft willen laten uitvoeren betekent het doen van een 'aanvraag'. Bij meer dan de helft gaat het om het komen met een 'verzoek'. Het lijkt ons verstandig om het nu maar gewoon te houden bij een aanvraag en bij een volgende gelegenheid de WHW aan te passen en alleen maar te spreken over een aanvraag.

Ook hier is de tekst aan het rammelen zou je kunnen zeggen, als je kijkt naar de woordvolgorde. Het is dus geen regeling maar een beleidsregel. We doen graag het volgende voorstel voor een aanpassing:

Artikel 3. Aanvraagprocedure

3. *Het instellingsbestuur dient per post een aanvraag in bij de Minister voor het laten uitvoeren van een deel van een associate degree-opleiding door een bve-instelling, met gebruikmaking van het aanvraagformulier in de bij deze beleidsregel behorende bijlage.*

Nog even tekstueel, op basis van het stijlboek van OCW: bij onderdeel hoort aan het eind na de ; een 'en'.

Een aangepaste tekst is hier ook op z'n plaats:

- c. overzicht van de onderwijsenheden van de associate degree-opleiding die (mede) door de bve-instelling worden verzorgd; en*
- d. een beschrijving van de wijze waarop de bve-instelling betrokken is bij de borging van de kwaliteit van de onderwijsenheden zoals bedoeld in lid a.*

3. Indien de aanvraag het uitvoeren van meer dan de helft van de associate degree-opleiding, met uitzondering van de afstudeerfase en het afsluitend examen, door een bve-instelling betreft bevat de aanvraag:

Uiteraard dient hier 'meer dan de helft' te worden vervangen door 'de helft of meer'.

Ook hierbij kan dus het zinsdeel over de uitzondering worden weggelaten en mag de tekst wel wat helderder worden:

3. Indien de aanvraag betrekking heeft op het uitvoeren van de helft of meer van de associate degree-opleiding door een bve-instelling bevat de aanvraag:

- d. informatie over welke programmaonderdelen van de associate degree opleiding door de bve-instelling worden verzorgd;
- e. het advies van de NVAO als bedoeld in artikel 3, tweede; en
- f. de samenwerkingsovereenkomst tussen de instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling.

Dezelfde aanpassingen als bij die andere situatie dienen te worden doorgevoerd.

Bij onderdeel b. ontbreekt dus aan eind het woordje 'lid': '...', tweede lid; en'.

In onderdeel c. is sprake van 'de samenwerkingsovereenkomst die er is voor de samenwerking tussen de hogeschool en de mbo-instelling. In lid 1 gaat het om een beschrijving van hoe die samenwerking in elkaar is gestoken, en zoals eerder beschreven in dit LeiDocument kunnen we ons niet voorstellen dat het gaat om mondelinge afspraken en het geloof in elkaars vertrouwen. Ook daarbij zal een overeenkomst aan te pas moeten komen. Vreemd dat de overheid dit niet in de beleidsregel heeft opgenomen.

Ons voorstel is om hierover in lid 1 ook een onderdeel voor op te nemen, dus als volgt:

- d. overzicht van de onderwijseenheden van de associate degree-opleiding die (mede) door de bve-instelling worden verzorgd;*
- e. een beschrijving van de wijze waarop de bve-instelling betrokken is bij de borging van de kwaliteit van de onderwijseenheden zoals bedoeld in lid a; en*
- f. de samenwerkingsovereenkomst die is opgesteld door de instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling waarin wordt vastgelegd welke zaken over en weer nodig zijn om de aanvraag verder op een transparante wijze te onderbouwen.*

Dat wil zeggen dat lid 2 met de onderliggende onderdelen de volgende tekst kan krijgen:

- d. overzicht van de onderwijseenheden van de associate degree opleiding (mede) door de bve-instelling worden verzorgd;*
- e. het advies van de NVAO als bedoeld in artikel 3, tweede lid; en*
- f. de samenwerkingsovereenkomst die is opgesteld door de instelling voor hoger onderwijs en de bve-instelling waarin wordt vastgelegd welke zaken over en weer nodig zijn om de aanvraag verder op een transparante wijze te onderbouwen.*

We geven de tekst, met de aanpassing voor het begrip 'de helft'. Maar dan passen we ook maar meteen de kop aan, aangezien het gaat om het goedkeuren van een aanvraag. Bovendien kan de minister wel een voornemen goedkeuren... maar dat zegt niet zoveel... het gaat om een aanvraag die kan worden beoordeeld en goed wordt bevonden...

Paragraaf 3. Goedkeuren aanvraag

Artikel 5. Criteria uitvoeren minder dan de helft van de associate-degree opleiding door bve-instelling

- 3. De Minister keurt een aanvraag voor het uitvoeren door een bve-instelling van minder dan de helft van de associate degree-opleiding, als bedoeld in artikel 7.8a, eerste lid, van de wet, goed indien het instellingsbestuur heeft aangetoond dat de kwaliteit van de opleiding binnen de beoogde samenwerking geborgd is.*

We stellen voor om de tekst op basis van dit alles aan te passen:

Artikel 6. Criteria uitvoeren van de helft of meer van de associate degree-opleiding door bve-instelling

- 3. De Minister keurt een aanvraag voor het uitvoeren van de helft of meer van een associate degree-opleiding door een bve-instelling, als bedoeld in artikel 7.8a, tweede lid, van de wet, goed indien het instellingsbestuur heeft aangetoond dat hiermee een onmisbare bijdrage aan het verzorgen ervan door de instelling voor hoger onderwijs wordt geleverd.*

3. *Om aan te tonen dat de betreffende bve-instelling deze bijdrage kan leveren, worden in de aanvraag als bedoeld in artikel 4, tweede lid, in ieder geval de volgende zaken opgenomen:*
- de redenen voor het gezamenlijk uitvoeren van dit deel van de opleiding met de bve-instelling;*
 - onderbouwing van de vormgeving en invulling van onderwijseenheden van de opleiding waarbij nadrukkelijk sprake is van een inbreng van de bve-instelling; en*
 - de wijze waarop de onderwijskwaliteit geborgd wordt.*

- Er wordt gewezen op een protocol dat de NVAO heeft, maar dat nu nog niet bestaat op basis van deze beleidsregel. Bij de pilots was zo'n aanpak er wel (zie de bijlage) maar het is er nu niet meer, met de vraag aan de hogeschool hoe men de mbo-instelling onder de eigen vlag inschakelt. Er zal dus een protocol moeten worden opgesteld.
- In verband daarmee moet ook worden gezien wat de 'marginale toetsing' door de NVAO inhoudt. Is het dan een korte, lichte en meer beschouwende beoordeling? Of gewoon letterlijk 'aanvullend' op de reguliere accreditatie?
- Het is allemaal best logisch dat - als het gaat om een nieuwe Ad-opleiding - dit allemaal wordt meegenomen in de toets nieuwe opleiding die de NVAO uitvoert. Dat zal dan een apart document betreffen om in te vullen door de betrokken hogeschool. Het levert in principe niet veel extra werk op maar er zal, net als bij de pilots, specifieke expertise nodig zijn – en het kost mogelijk wat extra tijd.

Er wordt gesproken over bekostigde en private aanbieders van Ad-opleidingen, maar hoe zit het dan met de status van de mbo-instelling? Mag die ook bekostigd of privaat zijn. Onderling is het geen probleem als zodanig maar wat te doen met een 'kruisbestuiving'?

Als een bekostigde hogeschool samenwerkt met een private mbo-instelling, vloeit er publiek geld naar de private sector. Is dan helder hoe het zit met de kosten die daarmee gepaard gaan, denkend aan tarieven die in een commerciële setting worden doorberekend? Wat zijn de salarissen die worden betaald? Moet dit allemaal in een samenwerkingsovereenkomst staan en zo ja, dient de NVAO en dus de Minister hierover een mening hebben – en laten meewegen?

Omgekeerd kan een private hogeschool de samenwerking met een bekostigde mbo-instelling gebruiken om een bepaalde doelgroep aan te boren. De vraag is dan in hoeverre publieke gelden in voorkomend geval worden besteed aan private activiteiten, passend binnen de vormgeving van de Ad-opleiding? Ook hier spelen verder de kosten en doorberekeningen een rol. En vallen die zaken onder 'privaat-publieke-samenwerking'?

Maar helemaal aan het eind van dit stuk komt eigenlijk de 'aap uit de mouw', met die laatste zin in bovenstaand stuk. We maken die 'aap' even vet:

*Een associate degree-opleiding betreft hoger onderwijs en de graad wordt door de hogeschool verleend. **De verantwoordelijkheid** over de inhoud en de uitvoering van de associate degree-opleiding **blijft bij de instelling voor hoger onderwijs** die de graad verleent.*

Het gaat dus zowel over de inhoud, maar dat is niet meer dan logisch, als ook over de uitvoering. Onder dat begrip valt alles, dus de vormgeving, de borging van de kwaliteit, de inzet van docenten en ander personeel, noem maar op. In de beleidsregel wordt namelijk gesproken over 'uitvoeren' terwijl in de WHW sprake is van 'verzorgen'. Het hebben van de eindverantwoordelijkheid kan alleen maar worden waargemaakt als de afspraken met een andere partij, in dit geval de mbo-instelling, zodanig zijn vastgelegd dat er bijvoorbeeld kan worden ingegrepen, veranderingen zijn door te voeren en vernieuwingen snel zijn aan te brengen. Het indirect handelen is daarbij geen optie, ook al is het gebruiken van een samenwerkingsovereenkomst het uitgangspunt.

Kortom, het betekent dat de overheid met deze beleidsregel een aanpak wil gaan gebruiken die bij de pilots al niet echt bleek te werken (en die soepel was ingericht) en nu ook de in de praktijk geen handen op elkaar krijgt bij de hogescholen. Ook mbo-instellingen zien dat een dergelijke positie binnen het aanbieden van Ad-opleidingen totaal geen ideale betrokkenheid oplevert.

En nog even: de pilots waarbij hogescholen samen konden werken aan de Ad's, kenden het uitgangspunt dat het eerste leerjaar op de mbo-locatie werd geprogrammeerd, zonder dat er een beoordeling van de doelmatigheid aan te pas kwam. Het doel was mbo'ers kennis te laten maken met de Ad, om vervolgens op de hbo-locatie door te gaan studeren voor het tweede jaar. Zie dus wat we nu hebben...