

aan

<Aan>

kopie

<Kopie>

onderwerp

Reactie consultatie Wijziging SLIM-regeling

datum

20 december 2024

van

ROC van Twente

doorkiesnummer

(088) 178 43 24

kenmerk

<Kenmerk>

pagina

1 van 6

Reactie ROC van Twente op de Consultatie Wijziging van de SLIM regeling i.v.m. de toevoeging van de subsidiëring van scholingstrajecten.

Recent is er een nieuwe internetconsultatie gepubliceerd: [Consultatie Wijziging van de SLIM regeling i.v.m. de toevoeging van de subsidiëring van scholingstrajecten](#). Deze consultatie heeft betrekking op de subsidiëring van scholingstrajecten. De wijziging heeft o.a. betrekking op de erkenning van zgn. sectorale Ontwikkelpaden en subsidiëring van non-formele opleidingen.

In de reactie van ROC van Twente is ook sprake van verwijzingen naar de wet NLQF die met ingang van 1 januari 2025 inwerking treedt en het NCP NLQF. De reden hiervoor is de samenloop van de wijziging van de SLIM-regeling met de inwerkingtreding van de Wet NLQF en het functioneren van het NCP NLQF als ZBO.

Onderstaande reactie gaat in op een aantal elementen uit de conceptregeling die, mede door de eerder aangehaalde samenloop, naar onze mening een heroverweging vereisen.

Sectorale ontwikkelpaden als samenhangend geheel

Een ontwikkelpad is een overzicht van opeenvolgende functies en eventuele daarbij behorende specialisaties met de opleidingen of onderdelen daarvan die voor deze functies en specialisaties benodigd zijn (conceptregeling, p. 6 van 45). Een ontwikkelpad verwijst naar dan wel omvat opleidingen/scholing, i.c. naam, type en de opleidingscodes of verwijzing naar branchewaardering (zie art. 3.6 lid 1 d van de conceptregeling).

Een ontwikkelpad komt tot stand *'in co-creatie met sectoren'*, *'beschrijft de onderlinge samenhang van functies in een sector'* en *'kan zowel formele (delen van) opleidingen als non-formele scholing bevatten.'* (Kamerbrief). Het eigenaarschap qua inhoud, totstandkoming en beheert ligt bij de minister van SZW.

Hoewel in de kamerbrief wordt gesproken over co-creatie waarbij ook OC&W is betrokken, blijkt in de [Memorie van Toelichting](#), verwijzend naar art. 3.6 van de conceptregeling, dat de regie over het proces volledig ligt bij de minister van SZW: "De eerste eis is dat het ontwikkelpad tot stand moet zijn gekomen met medewerking van de minister. Dit houdt in dat hij een rol moet hebben gehad bij de totstandkoming van het ontwikkelpad." Daar er klaarblijkelijk geen sprake is van 'nauwe samenwerking met de ministeries van SZW en OCW' dient zich de vraag aan of de belangen van het bekostigd onderwijs voldoende worden behartigd bij de ontwikkeling van sectorale ontwikkelpaden. Daarbij gaat het vooral over de waarde van kwalificerend beroepsonderwijs, het civiel effect van bewijsstukken en de opdracht die samenhangt met

onderwerp Reactie consultatie Wijziging SLIM-regeling
datum 20 december 2024

pagina
2 / 6

kansrijk opleiden (i.c. de bestaanszekerheid van studenten) en de transitie van school naar duurzaam werk (i.c. de duurzame economische zelfstandigheid van studenten).

Opleidingen zijn subsidiabel wanneer ‘de scholing qua inhoud en niveau past bij de functies en specialisaties in het ontwikkelpad, praktijkgericht is en te combineren is met werken in een betaalde baan, overeenkomstig het door de minister vastgestelde model.’ Dit zijn eisen die via de regeling worden gesteld aan opleiders maar die niet één op één samenvallen met de eisen die van toepassing zijn bij de inschaling in het NLQF. Toch wordt in de regeling verondersteld dat NLQF-inschaling afdoende is en daarmee schijnbaar wel aan deze eisen voldoet.

De kamerbrief van de minister lijkt te suggereren dat een Ontwikkelpad kan bestaan uit meerdere opleidingen die worden aangeboden door meerdere opleiders. “Met publicatie op [Leeroverzicht.nl](https://leeroverzicht.nl) wordt vervolgens inzichtelijk welke opleider een opleiding uit het Ontwikkelpad aanbiedt en of een opleiding subsidiabel is in het kader van de scholingssubsidie.” In het kader van publicatie wordt gesproken over sectorale ontwikkelpaden én over een scholingspakket waarbij sprake is van opleidingen die voldoen aan de criteria van de regeling (zie art. 3.5 lid 4 van de regeling en pag. 32 en 45). Over de totstandkoming en het onderhoud en beheer van zgn. scholingspakketten ontbreekt verdere informatie.

Onderscheid formele en non-formele opleidingen.

In het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het wetsvoorstel NLQF is aandacht gevraagd voor het belang van het onderscheid tussen formele en non-formele opleidingen, om te voorkomen dat hierover misverstanden ontstaan. Deze zorg heeft de Afdeling advisering eerder m.b.t. het Besluit NLQF uitgesproken. Opnieuw wordt opgemerkt dat ten onrechte de suggestie kunnen worden gewekt dat het NLQF een kwalitatieve beoordeling van non-formele opleidingen bevat en dat deze opleidingen daarmee gelijkstaan aan formele opleidingen.

In reactie daarop heeft de regering gesteld dat in nadere regelgeving wel regels worden gesteld voor een juiste affichering van non-formele opleidingen ten opzichte van formele opleidingen. De regels zullen als strekking hebben dat er geen onduidelijkheid mag bestaan over het verschil in waarde tussen formele opleidingen en ingeschaalde non-formele opleidingen, bijvoorbeeld qua doorstroomrechten binnen het onderwijs.

Gelijkwaardigheid formele en non-formele opleidingen

Bij wettelijke verankering van het NLQF zullen – naar verwachting – meer private aanbieders hun opleiding willen inschalen. Daarmee zal ook de transparantie van het private opleidingsaanbod toenemen. Transparantie van het formele en non-formele opleidingsaanbod draagt bij aan het versterken van een brede leer- en scholingscultuur in Nederland.

In het [Communicatieprotocol NLQF](#) wordt nadrukkelijk aangegeven dat private opleiders die NLQF-ingeschaalde opleidingen aanbieden niet expliciet mogen refereren aan een formeel diploma of titels en graden. De wet NLQF zorgt er echter voor dat ‘bewijsstukken’ van niet-bekostigde instellingen (NBI’s) het opschrift ‘NLQF mbo niveau 3’ mogen kennen. Door de minister erkende diploma’s en certificaten van mbo-instellingen als ook mbo-verklaringen moeten

onderwerp Reactie consultatie Wijziging SLIM-regeling
datum 20 december 2024

pagina
3 / 6

als gevolg van deze wet eenzelfde opschrift krijgen. De 'wettelijke regeling maakt het voor aanbieders aantrekkelijker om hun opleiding te laten inschalen, omdat daarmee de maatschappelijke betekenis van een opleiding versterkt kan worden.' Ook wordt in de wet NLQF onder *waardedocument* een diverse verzameling bewijsstukken bij elkaar geschraapt: "diploma, diplomasupplement, getuigschrift, certificaat of ander document waarin wordt vermeld dat een opleiding met succes is afgerond." De suggestie van gelijkwaardigheid wordt door dit alles aanmerkelijk vergroot.

Overdraagbaarheid vervolgonderwijs

Hoewel een ontwikkelpad is bedoeld ter stimulering van de doorstroom en dit bij herhaling wordt benadrukt (art. 3.1 van de conceptregeling; kamerbrief pag. 2 van 7) wordt in verschillende stukken, waaronder het [Nader voorlopig verslag](#) van de vaste commissie van OC&W, uitdrukkelijk vermeld dat aan de NLQF-kwalificatie geen doorstroomrechten kunnen worden onttrokken. Tegelijk stelt de regering dat de NLQF-kwalificatie het mogelijk maakt om opleidingen met elkaar te vergelijken en dat dit helpt bij het kiezen van een passende vervolgonderwijs. Het hele concept ontwikkelpaden en het herhaaldelijk gebruik van het begrip doorstroom zal ongetwijfeld tot misverstanden leiden. De wetenschap dat bijvoorbeeld praktijkverklaringen (als onderdeel van mbo-verklaringen) examencommissies voor grote problemen plaatsen wordt hiermee miskend.

Gebruik begrip kwalificatie

Het NCP NLQF hanteert consequent het begrip kwalificatie in al haar uitingen. Daarmee doelt het NCP NLQF op de omschrijving zoals die met de Wet NLQF is vastgelegd. Het gaat volgens de wet NLQF bij het begrip kwalificatie om 'beoogde leeruitkomsten, zijnde wat men kent en kan doen na de voltooiing van een opleiding.'

Het formele onderwijs, i.c. het middelbaar beroepsonderwijs kent een andere, ook landelijk ingeburgerde omschrijving van het begrip kwalificatie zoals vastgelegd in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs.

Een kwalificatie is het geheel van bekwaamheden die een afgestudeerde van een beroepsopleiding kwalificeren voor het functioneren in een beroep of een groep van samenhangende beroepen, in het vervolgonderwijs en als burger en dat is beschreven binnen een kwalificatiedossier.

Door het gebruik van het begrip kwalificatie in verband met het NLQF kan een misverstand ontstaan. Dit misverstand wordt versterkt door het NLQF aan te duiden als een kwalificatieraamwerk. Het NLQF omvat echter helemaal geen kwalificaties, zoals het CREBO en CROHO, maar omvat niveau-aanduidingen.

Proces van inschaling

De beoogde leeruitkomsten van non-formele opleidingen met NLQF-inschaling

In haar advies m.b.t. het wetsvoorstel ([pdf](#)) wordt door de Raad van State gewezen op het feit dat er bij de aanvraag voor inschaling in het NLQF genoeg wordt genomen met de 'op papier' beoogde leeruitkomsten en dat inschaling zich niet richt op de bereikte resultaten. Dit laatste vormt een groot verschil met de wijze waarop de kwaliteit én doelmatigheid van het formele

onderwerp Reactie consultatie Wijziging SLIM-regeling
datum 20 december 2024

pagina
4 / 6

onderwijs aan toezicht en beoordeling onderhevig zijn. Zie daarvoor o.a. de [beleidsregel doelmatigheid beroepsonderwijs](#).

Een zweem van kwaliteit lijkt te worden geïntroduceerd met het fenomeen 'substantiële kwalificatie'. Dit criterium 'substantieel' kan bij de aanvraag voor inschaling dienen als alternatief voor opleidingen waarvan de arbeidsmarktrelevantie niet kan worden aangetoond. Bij substantiële kwalificatie gaat het echter uitsluitend om het aantal geprogrammeerde uren (minimaal 400) dat aan een opleiding is verbonden. Dat wil zeggen dat opleidingen ofwel arbeidsmarktrelevant zijn ofwel meer dan 400 uur omvatten. "Er worden geen aanvullende eisen gesteld aan de input, bijvoorbeeld het curriculum, lessen, kwaliteit docenten enzovoort. (nlqf.nl)"

Arbeidsmarktrelevantie

Ten aanzien van NLQF-inschaling wordt arbeidsmarktrelevantie anders uitgelegd.

Bij NLQF-inschaling is sprake van arbeidsmarktrelevantie als:

- De kwalificatie duidelijk maakt op welke functies en/of beroepen de kwalificatie zich richt. (...)
- De kwalificatie wordt gedragen door het betreffende werkveld (bijvoorbeeld door de beroeps- of brancheorganisatie of een representatieve groep van bedrijven of organisaties). (...)

In het geval van het mbo is door middel van kwalificatiedossiers eenvoudig aan bovenstaande twee criteria voldaan. Voor het mbo gelden echter met de *zorgplicht arbeidsmarkt perspectief* (beleidsregel macrodoelmatigheid) aanvullende en aanmerkelijk verzwarende eisen als het gaat om arbeidsmarktrelevantie i.c. macrodoelmatigheid. Voor zover mbo-instellingen gebruikmaken van non-formele, niet-bekostigde opleidingen, zoals in de derde leerweg, vormt de doelmatigheid van het bestaande reguliere aanbod over het algemeen het vertrekpunt.

Arbeidsmarktrelevantie versus substantiële kwalificatie

De site van NLQF werkt met betrekking tot deze eisen in het kader van de aanvraag verwarring in de hand. Er wordt op meerdere plekken o.a. het volgende vermeld over substantiële kwalificatie en arbeidsmarktrelevantie:

[FAQ](#)

De inschaling in een niveau van het NLQF heeft betrekking op:

- (...)
- de omvang van de leerinspanning van minimaal 400 uur en, als de leerinspanning minder dan 400 uur bedraagt, onderbouwing van de arbeidsmarktrelevantie;

[Proces inschaling:](#)

De aanvraag bestaat uit drie onderdelen:

1. (...)
2. Onderbouwing arbeidsmarktrelevantie of aantonen van substantiële kwalificatie. Een substantiële kwalificatie houdt in dat de opleiding minimaal 400 uur tijd vraagt: deze uren zijn inclusief klassikaal onderwijs, contacturen, e-learning, stage of andere vormen van leren.

onderwerp Reactie consultatie Wijziging SLIM-regeling
datum 20 december 2024

pagina
5 / 6

[FAQ](#)

Als voorwaarde voor inschaling in het NLQF geldt dat de kwalificatie substantieel moet zijn (dat wil zeggen dat de kwalificatie een minimale leerinspanning heeft van 400 uur) of dat de arbeidsmarktrelevantie van de kwalificatie wordt aangetoond. Daarnaast dient de arbeidsmarktrelevantie alleen onderbouwd te worden als de leerinspanning minder dan 400 uur bedraagt.

Bij de eerste formulering lijkt de urennorm het uitgangspunt te zijn. In het geval die norm niet wordt gehaald ('... en, als ...'), dient de arbeidsmarktrelevantie te worden onderbouwd. Bij de tweede formulering lijkt de arbeidsmarktrelevantie het uitgangspunt en de urennorm een vrij alternatief. De derde formulering omvat beide leeswijzen. Daarbij wordt vrije keuze gesuggereerd ('... of ...') maar aansluitend een onderbouwing van de arbeidsmarktrelevantie 'alleen' een vereiste als er geen sprake is van 400 uur.

Dit punt is van belang daar het in het geval van de 'geprogrammeerde' uren net als in het geval van de 'beoogde' leeruitkomsten (zie Advies Raad van State) in de praktijk neerkomt op een papieren verklaring dat een kwalificatie minimaal 400 uur in beslag neemt. En met zó'n papieren verklaring lijkt een onderbouwing van de arbeidsmarktrelevantie niet meer nodig. De [kamerbrief](#) van de minister benadrukt juist dat er bij NLQF-inschaling altijd sprake is van arbeidsmarktrelevantie: "Die NLQF-inschaling houdt o.a. een onafhankelijke toets in of valide onderbouwd is dat de scholing op inhoud en niveau aansluit bij een functie/beroep waarvoor de scholing bedoeld is." In het geval van een 'substantiële kwalificatie' lijkt daarvan echter principieel geen sprake te zijn.

Het tijdpad van vaststelling – erkenning – aanvraag

E.e.a. is extreem ambitieus als we kijken naar de tijdpaden. De aanvraag tot erkenning van ontwikkelpaden is voorzien in januari 2025 (periode 1 tot 15 januari 2025). Erkenning door de minister vindt plaats in februari 2025 in dezelfde maand gevolgd door publicatie van de ontwikkelpaden en van de SLIM-regeling. De aanvraag staat open per maart 2025 (zie [Ontwikkelpaden – een update](#) van Samenvoordeklant). Vervolgens kunnen opleiders kenbaar maken dat ze de scholing binnen die ontwikkelpaden kunnen aanbieden conform de voorschriften. Ook maakt de minister via [leeroverzicht.nl](#) een scholingspakket bekend waarin opgenomen de scholing die beantwoord aan de criteria opgenomen in artikel 3.5 Subsidiabele kosten (lid 2). Hoe die twee processen samenhangen is niet duidelijk. Over het beheer van de ontwikkelpaden is nog geen verdere duidelijkheid qua classificatie, codering, communicatie en registratie anders dan dat publicatie plaatsvindt via [leeroverzicht.nl](#). Hoe partijen tussentijds bijvoorbeeld omgaan met wijzigingen in codes van formele opleidingen en onderdelen van formele opleidingen is evenmin duidelijk.

Aanloofase aanvraag NLQF-inschaling

Het tijdpad is daarnaast ook dwingend. De doorlooptijd van een NLQF-inschaling is afhankelijk van de aanvragende partij, maar bedraagt volgens de regeling formeel 13 weken. Wanneer een organisatie nog niet is gevalideerd door het NCP NLQF, gaat een dergelijke validiteitstoets aan inschaling vooraf. Een validiteitstoets van een organisatie duurt volgens het NCP NLQF ongeveer een half jaar.

onderwerp Reactie consultatie Wijziging SLIM-regeling
datum 20 december 2024

pagina
6 / 6

“Concreet willen we alleen scholing subsidiëren die ingeschaald is in het Nederlandse Kwalificatieraamwerk. (Kamerbrief, p. 5 van 7) Gezien de meerwaarde van non-formele opleidingen voor in- en doorstroom in de sectoren wordt via de conceptregeling echter een aanloopfase ingesteld. Deze aanloopfase loopt tot 1 mei 2026 en wijkt tijdelijk af van het vereiste van een afgeronde NLQF-inschaling. Dit laatste wil zeggen dat trajecten die voor inschaling in behandeling kunnen worden genomen subsidiabel zijn (zie de [Memorie van Toelichting](#), pag. 19 van 45). Ook hier lijkt een aanvraag die op papier volledig is, net als bij de ‘beoogde’ leeruitkomsten en de ‘geprogrammeerde’ uren, afdoende te zijn voor het subsidiëren van activiteiten van private aanbieders.

Dit brengt in onze ogen de nodige risico’s met zich mee en vergroot de mogelijkheden tot misbruik zoals we die ook zagen bij de STAP-subsidies.

Namens het bestuur,
Paulo Moekotte
Dienst Onderwijs en Kwaliteitszorg