



## **Besluit van ..... op grond van artikel 1.7a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek met het oog op het gedeeltelijk verzorgen van een Associate-degreeprogramma op de locatie van een bve-instelling (Tijdelijk besluit gedeeltelijk verzorgen Ad-programma op locatie bve-instelling) [ONTWERPTEKST ZOALS AANGEBODEN AAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE]**

### **Ontwerpbesluit**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 20 januari 2012, nr. WJZ/371472 (4881), 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, 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 examenregeling 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.

#### **Artikel 7. Werkingsduur van het experiment**

De goedkeuring, bedoeld in artikel 2, wordt niet langer verleend dan tot en met 31 juli 2015.

#### **Artikel 8. Inwerkingtreding en vervaldatum**

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt ten aanzien van de Ad-programma's die starten in studiejaar 2011–2012 terug tot en met 1 september 2011.
2. Dit besluit vervalt met ingang van 1 augustus 2015 met dien verstande dat dit besluit van toepassing blijft voor die studenten die zich in de afrondende fase van het Ad-programma bevinden.

#### **Artikel 9. Citeertitel**

Dit besluit wordt aangehaald als: Tijdelijk besluit gedeeltelijk verzorgen Ad-programma op locatie bve-instelling.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,*

*De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,*



## 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 bacheloropleiding aantrekkelijker is.

Politiek en maatschappelijk breed gedragen is het streven om meer mbo-4 studenten en werkenden 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 beroepsonderwijs. 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 Associate-degreeprogramma 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 ontlenuen. 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 vervalt 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,*



## Advies Raad van State

No. W05.12.0021/1

's-Gravenhage, 9 maart 2012

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 25 januari 2012, no. 12.000120, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit op grond van artikel 1.7a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek met het oog op het gedeeltelijk verzorgen van een Associate-degreeprogramma op de locatie van een bve-instelling (Tijdelijk besluit gedeeltelijk verzorgen Ad-programma op locatie bve-instelling), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat regels waardoor hbo-instellingen tot 1 augustus 2015 de mogelijkheid krijgen bij om bij wijze van experiment de eerste helft van een Associate-degreeprogramma (kortweg: Ad-programma) in te richten en te verzorgen op de locatie van de instelling voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (hierna: bve-instelling). Omdat het experiment met ingang van het schooljaar 2011–2012 is gestart, wordt aan het ontwerpbesluit terugwerkende kracht verleend.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het ontwerpbesluit opmerkingen over het doel van het experiment, de wijze van evaluatie, de voorhangprocedure en de terugwerkende kracht. Zij is van oordeel dat in verband daarmee het ontwerpbesluit nader dient te worden overwogen.

### 1. Doel experiment

Bij algemene maatregel van bestuur kan worden afgeweken van een aantal bepalingen van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) bij wijze van experiment met het oog op verbetering van kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van onderwijs.<sup>1</sup> In die algemene maatregel van bestuur moeten in ieder geval worden opgenomen het doel van het experiment (a), de duur van het experiment (c) en op welke wijze en aan de hand van welke criteria de met het experiment beoogde effecten worden geëvalueerd (d).<sup>2</sup>

Artikel 2 van het ontwerpbesluit noemt als doel van het experiment 'het studiesucces van een student die vanuit een bve-instelling doorstroomt naar een Ad-programma'. Studiesucces heeft in deze context betrekking op het streven om de doorstroming naar het hoger onderwijs te verbeteren, aldus dat de aantrekkingskracht van de Associate degree wordt vergroot en de overgang naar het hoger beroepsonderwijs (hbo) wordt versoepeld.<sup>3</sup>

Om dit doel te bereiken wordt het toegestaan de ontwikkeling en uitvoering van een Ad-programma voor de helft te laten verzorgen door bve-docenten, in plaats van door hbo-docenten.<sup>4</sup> Onduidelijk is wat dit betekent voor de kwaliteit van het hoger onderwijs. De kwaliteit van de docent is essentieel voor de kwaliteit van het onderwijs. Dat, zoals de toelichting stelt, de hbo-instelling verantwoordelijkheid draagt voor de inhoud en uitvoering van het Ad-programma, laat onverlet dat bve-docenten als regel niet zullen voldoen aan de kwaliteit die van een docent in het hoger onderwijs mag worden verwacht. In dit verband wijst de Afdeling op het streven van het kabinet dat in 2020 nagenoeg alle docenten in het hbo minimaal op hbo-master of PhD-niveau zijn opgeleid.<sup>5</sup> Daartoe is in het hoofdlijnenakkoord met de HBO-Raad afgesproken dat in 2016 80% van de docenten aan deze norm voldoen. Voor bve-docenten geldt geen vergelijkbare norm. Het inschakelen van bve-docenten kan derhalve gevolgen hebben voor de kwaliteit van het hoger onderwijs en tot vragen leiden over de waarde van de Associate degree.

Omdat de Associate degree rechtstreeks toegang geeft tot de vervolgfase van de bachelor, roept de keuze voor inhoud en uitvoering van de helft van het Ad-programma door bve-docenten ook vanuit het perspectief van het vervolgonderwijs vragen op. De Afdeling wijst erop dat uit de eindevaluatie van de Ad-programma's naar voren is gekomen dat het curriculum van de Ad onvoldoende aansluit op de eerste twee jaren van bachelor, waardoor het niveau van de hbo-bachelor onder druk kan

<sup>1</sup> Ingevolge artikel 1.7a, eerste lid, van de WHW.

<sup>2</sup> Ingevolge artikel 1.7a, tweede lid, aanhef en onder a, c en d, van de WHW.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 288, nr. 70.

<sup>4</sup> In de Nota van toelichting wordt gesteld dat de experimenten zich kenmerken door een intensieve samenwerking tussen hogeschool en bve-instelling vanuit een zo gelijkwaardig mogelijke rol. Deze rol betreft het detecteren van de werkveldbehoefte, curriculumontwikkeling, het verzorgen van het onderwijs en de begeleiding van studenten.

<sup>5</sup> Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap 'Kwaliteit in verscheidenheid', juli 2011 (Bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 31 288, nr. 194).





komen te staan. Om die reden heeft het kabinet aangekondigd het doorstroomrecht te vervangen door een stelsel van toelaatbaarheid.

Tegen deze achtergrond dient de toelichting gemotiveerd aan te geven waarom een experiment met Ad-programma's die gedeeltelijk worden uitgevoerd op een bve-locatie verenigbaar is met de eisen die aan de kwaliteit van het hbo-onderwijs worden gesteld. De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit nader te bezien, mede gelet op de uitwisselbaarheid van hbo-diploma's in internationaal perspectief.

## 2. Evaluatie

Drie maanden voor het vervallen van dit ontwerpbesluit moet inzicht worden geboden over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk.<sup>6</sup> Volgens de toelichting bij het ontwerpbesluit moet het experiment uitsluitsel geven over de vraag of de mogelijkheid om Ad's gedeeltelijk op locatie van een bve-instelling te verzorgen positieve effecten heeft op het studiesucces van mbo'ers en meer flexibiliteit brengt in hun studiemogelijkheden.

De Afdeling merkt op dat het ontwerpbesluit geen evaluatiecriteria bevat. De in de toelichting genoemde criteria zijn vaag – de termen 'studiesucces' en 'studiemogelijkheden' worden niet gespecificeerd – en onvolledig, omdat geen rekening wordt gehouden met effecten van het experiment voor de kwaliteit van het hoger onderwijs. Evenmin biedt de toelichting informatie over de vraag wanneer het experiment uit een oogpunt van kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid als geslaagd moet worden beschouwd en gesproken kan worden van 'positieve effecten' en 'meer mogelijkheden.' Ook laat de toelichting zich niet uit over het aantal Ad-programma's, locaties of leerlingen dat nodig is om verantwoorde conclusies te trekken.

De Afdeling adviseert in het ontwerpbesluit duidelijke, controleerbare evaluatiecriteria op te nemen en in de toelichting uiteen te zetten wanneer het experiment volgens de regering aan de verwachtingen heeft beantwoord.

## 3. Voorhangprocedure

Het ontwerpbesluit is op 8 november 2011 voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal.<sup>7</sup> Bij brief van 21 december 2011 heeft de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gereageerd op de vragen van de leden van de vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De toelichting maakt van deze parlementaire betrokkenheid geen melding en vermeldt evenmin de aard van die vragen en of zij hebben geleid tot aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

## 4. Reikwijdte

Artikel 1.7a, eerste lid, van de WHW is van overeenkomstige toepassing op een samenwerkingsverband tussen een instelling voor hoger onderwijs en een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel b, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB).<sup>8</sup> Uit artikel 1, aanhef en onder e, van het ontwerpbesluit blijkt echter dat het ontwerpbesluit niet alleen van toepassing is op een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel b, van de WEB, maar ook op een andere instelling voor beroepsonderwijs als bedoeld in artikel 1.4.1 van de WEB.

De Afdeling adviseert het toepassingsgebied van het ontwerpbesluit in overeenstemming te brengen met artikel 1.7a, zesde lid, van de WHW.<sup>9</sup>

## 5. Terugwerkende kracht

Omdat de experimenten vooruitlopend op de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit zijn gestart, wordt aan het besluit terugwerkende kracht verleend tot september 2011.

De Afdeling merkt op dat de Staatssecretaris bij brief van 15 februari 2011 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer heeft laten weten dat per 2011–2012 genoemde experimenten zullen worden gestart.<sup>10</sup> Niet duidelijk is waarom het vervolgens nog bijna een jaar heeft geduurd voordat dit voornemen is omgezet in een ontwerpregeling. Als gevolg hiervan zijn de experimenten, waarvoor afwijking van de WHW nodig is, zonder wettelijke grondslag gestart. Deze handelwijze is naar het oordeel van de

<sup>6</sup> Ingevolge artikel 1.7a, vijfde lid, van de WHW.

<sup>7</sup> Ingevolge artikel 1.7a, tweede lid, van de WHW.

<sup>8</sup> Ingevolge artikel 1.7a, zesde lid, van de WHW.

<sup>9</sup> Om gelijke reden dient artikel 3, achtste lid, laatste volzin, en artikel 4, onderdeel b, laatste volzin, van het ontwerpbesluit te vervallen.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2010/11, 31 288, nr. 152.



---

Afdeling uit een oogpunt van behoorlijk wetgeving onwenselijk. De Afdeling adviseert in de toelichting hierop nader in te gaan en maatregelen te nemen ter voorkoming van herhaling.

**6. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.**

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen geen besluit te nemen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,  
J.P.H. Donner.*



---

**Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W05.12.0021/I met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft**

- In artikel 1, onder e, 'onder 1°, 3° en 4°' vervangen door: onder 1° en 3°.
- Het opschrift van artikel 3 aanpassen of het artikel splitsen, nu dit naast voorwaarden voor goedkeuring, voornamelijk uitzonderingen op de WHW bevat (leden 5, 6, 7 8 en 9).
- In artikel 4, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van het ontwerpbesluit ', bedoeld in artikel 3, eerste lid,' laten vervallen.
- In artikel 5, tweede lid, van het ontwerpbesluit 'tussen het instellingsbestuur en het bevoegd gezag van de bve-instelling' laten vervallen.
- In artikel 6 van het ontwerpbesluit 'de gemeente waarin de opleiding waarvan het Ad-programma deel uitmaakt' vervangen door: waar die opleiding. Voorts de zinsnede ', voor zover dat deel niet meer omvat dan de helft van de studielast van het Ad-programma' laten vervallen.
- In artikel 7 ', bedoeld in artikel 2,' laten vervallen.



## Nader Rapport

Den Haag, 3 juli 2012  
Nr. WJZ/392154(04881)  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koningin

### **Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 1.7a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek met het oog op het gedeeltelijk verzorgen van een Associate-degreeprogramma op de locatie van een bve-instelling (Tijdelijk besluit gedeeltelijk verzorgen Ad-programma op locatie bve-instelling)**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 januari 2012, nr. 12.000120, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 9 maart 2012, nr. W05.12.0021/l, bied ik U hierbij aan.

In dit nader rapport wordt de indeling van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State gevolgd.

1. Het advies van de Afdeling is overgenomen. In de nota van toelichting zijn in de eerste paragraaf extra passages opgenomen die betrekking hebben op het door de Afdeling gesignaleerde punt van voldoende gekwalificeerde docenten. Daarnaast is in het besluit zelf een expliciterende scheiding aangebracht voor wat betreft het personeel dat het onderwijs verzorgt. Hier gaat het om de docent normaliter verbonden aan de hogeschool en de docent verbonden aan de bve-instelling die wordt aangestuurd door het bestuur van de hogeschool. Dit om duidelijker aan te geven dat het instellingsbestuur de volledige verantwoordelijkheid, dus ook op dit punt, draagt.
2. Aan het advies van de Afdeling om een volledige en gespecificeerde set evaluatiecriteria in het ontwerpbesluit op te nemen is geen gevolg gegeven, omdat hierin zal worden voorzien door middel van de afzonderlijke Monitor Ad (deelronde 4B). Bij de inrichting van deze monitor wordt voorzien in eenduidige evaluatiecriteria om in 2015 te kunnen beoordelen of de beoogde positieve effecten van de experimenten zijn gerealiseerd.
3. Aan dit advies van de Afdeling is gevolg gegeven door een extra paragraaf aan de nota van toelichting toe te voegen die ingaat op de parlementaire betrokkenheid bij onderhavig besluit.
4. De Regering is van mening dat deze constatering van de Afdeling terecht is, maar heeft bij nota van wijziging op het wetsvoorstel wijziging van enkele onderwijswetten om te voorzien in een brede en duurzame grondslag voor innovatie experimenten (Innovatieve experimenteerruimte onderwijs) (Kamerstukken I, 2011/2012, 33 116, A) alsnog voorzien in een (met terugwerkende kracht) aangebrachte basis voor experimenten waar niet-bekostigde instellingen zijn betrokken.
5. Gedurende de voorbereidingen voor de experimenten zijn diverse punten duidelijk geworden, waarvan de Regering van oordeel is dat deze een plek een in de AMvB moeten krijgen. Dit proces loopt niet gelijk met het opstellen van de AMvB waardoor deze vertraagd werd. Desondanks deelt de Regering in principe het standpunt van de Afdeling en zij zal ervoor zorgdragen dat een dergelijke situatie zich in het vervolg niet meer kan voordoen. Dit laat echter onverlet dat de reeds aangevangen experimenten alsnog een wettelijke basis behoeven.

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is gevolg gegeven.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt nog enkele ambtshalve wijzigingen aan te brengen. Deze zijn van redactionele aard.

Tenslotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de toezegging (TK 2011/12, nr. 2112) het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 te wijzigen, gestand te doen. Het uitvoeringsbesluit is gewijzigd zodat studenten die zich in de maand september in- en uitschrijven en zich gedurende het resterende studiejaar niet opnieuw inschrijven een extra uitloopjaar toegekend krijgen, waardoor het verhoogd wettelijk collegegeld een jaar later op deze studenten van toepassing is.

Ik moge U hierbij, mede namens de Minister van Economische zaken, Landbouw en Innovatie, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
H. Zijlstra.*