



Zwaktes in het systeem van stage en examinering: een verborgen route achter diplomafraude



Onderzoek naar diplomafraude in
de zorg- en welzijnssector (deel 2)

Voorwoord

Diplomafraude gaat verder dan het vervalsen van diploma's. Het gaat ook om echte mbo-diploma's die op onterechte gronden zijn afgegeven. Eén van de routes om op onterechte gronden een echt mbo-diploma te halen, is via fraude met de stage of de examens van de opleiding. Deze route onderzochten we in ons onderzoek 'Zwaktes in het systeem van stage en examinering: een verborgen route achter diplomafraude'.

Omdat diplomafraude een complex en systematisch probleem is met verschillende risicovolle elementen, geven we meerdere publicaties uit over dit onderwerp. In april publiceerden we ons onderzoek over diplomafraude via een EVC-traject (Erkenning van Verworven Competenties). Er verschijnt ook nog een derde onderzoek over de kwaliteit van EVC-certificaten.

Deze 3 onderzoeken zijn een vervolg op het in juni 2024 verschenen rapport 'Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector' van de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Hieruit bleek dat criminelen misbruik maken van ons zorgstelsel via het onderwijs. Deze criminelen zijn goed georganiseerd en zijn vaak in de keten van zorg en onderwijs geïnfiltreerd. Dit misbruik ondermijnt in eerste instantie het maatschappelijk vertrouwen in de vakbekwaamheid van zorg-medewerkers. Daarnaast ondermijnt het ook de kwalificatie-functie van het onderwijs en de waarde van het mbo-diploma. Het misbruik gebeurt in ieder geval in de sector zorg en welzijn. In deze sector hebben we daarom vervolgonderzoek gedaan.

Voor dit onderzoek naar diplomafraude via stages en examens spraken we met praktijkexperts over de fraudeproblematiek rondom stage en examinering, over risico's en de oplossingen die zij zien.

Een van de risico's is de onderlinge afhankelijkheid tussen onderwijsinstellingen, leerbedrijven en examenleveranciers voor de kwaliteit van uitvoering van examens in de praktijk-situatie. Deze examens worden veelal bij het leerbedrijf afgenomen en beoordeeld door de praktijkopleider. De kwaliteit van de uitvoering van deze examens is onvoldoende in beeld bij de onderwijsinstellingen. En leerbedrijven zijn weer afhankelijk van onderwijsinstellingen en examenleveranciers voor informatie en instructies over deze examens.

Een ander risico is dat er veel personeelwisselingen en -tekorten zijn in de zorg. Hierdoor komen de continuïteit en kwaliteit van afname en beoordelen van examens onder druk te staan. Het afnemen van examens vraagt specifieke deskundigheid, zowel in de uitvoering als in de inhoud.

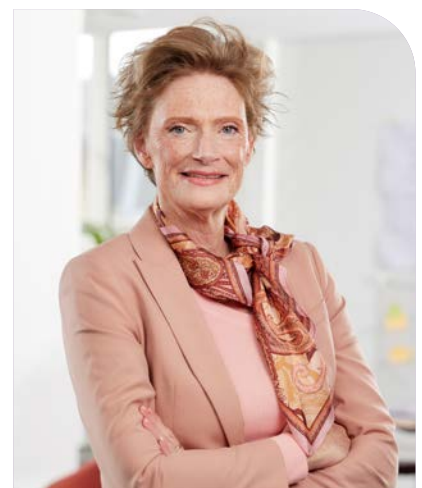
Dat de capaciteit voor stagebegeleiding vanuit de onderwijs-instelling vaak beperkt is, vormt eveneens een risico. Onderwijsinstellingen hebben moeite met stageplekken bij bijvoorbeeld een thuiszorgorganisatie, buurthuis en dergelijke, omdat de aanspreekpunten daar niet altijd duidelijk zijn en het leerbedrijf niet bezocht kan worden. De stagebegeleiders voeren dan niet alle verplichte checks uit.

Dit onderzoek heeft niet alleen meerdere zwaktes blootgelegd, maar ook dat actoren in de gehele keten deze zwaktes kunnen verminderen. Onze aanbevelingen richten zich hierop. Zo pleiten wij voor meer bevoegdheden voor SBB (Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven) om de kwaliteit van leerbedrijven te borgen, malafide bedrijven te weren en eventueel erkenningen in te trekken bij onvoldoende kwaliteit of (vermoedens van) malafide intenties.

Ook pleiten wij bij onderwijsinstellingen voor meer bewust-wording van de verschillende routes naar diplomafraude. Zowel individuele medewerkers als de onderwijsinstelling als geheel weten niet altijd hoe te handelen om diplomafraude te signaleren, te bestrijden en hoe om te gaan met de gevolgen. Er moet binnen instellingen beleid komen om fraude te signaleren en daarop te handelen. Ook handelingsperspectief moet geboden worden aan de medewerkers.

Hierbij wil ik de kracht van samenwerken benadrukken, net als in de vorige publicatie over diplomafraude via EVC-trajecten. Door diplomafraude gaan er mensen in de zorg aan het werk die niet over de juiste vaardigheden beschikken. Daarmee kan de veiligheid van mensen in gevaar komen. Daarom werken we hierin samen met onder meer de politie, het Openbaar Ministerie, de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Samenwerkingsorganisatie Beroeps-onderwijs Bedrijfsleven. Door gebruik te maken van elkaars kennis en bevoegdheden bereiken we meer dan ieder apart.

Alida Oppers
*Inspecteur-generaal
van het Onderwijs*



Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting	4
1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Centrale doelstelling en onderzoeksvraag	5
1.3 Afbakening: onderzoek in 3 delen en reikwijdte onderzoek deel 2	5
1.4 Onderzoeksopzet	6
1.5 Leeswijzer	7
2. Stages en examinering in het mbo	8
2.1 Stages in het mbo	8
2.1.1 <i>Inrichting stage</i>	8
2.1.2 <i>Urennorm stage</i>	8
2.1.3 <i>Praktijkovereenkomst en begeleiding stage</i>	9
2.1.4 <i>Eisen leerbedrijf</i>	9
2.1.5 <i>Rol en taken SBB</i>	9
2.2 Examinering in het mbo	10
2.2.1 <i>Beroepskwalificaties: basis van het mbo</i>	10
2.2.2 <i>Validering van exameninstrumenten</i>	10
2.2.3 <i>Examenvormen</i>	11
2.2.4 <i>Beoordeling</i>	11
2.3 Diplomerings in het mbo	11
2.3.1 <i>Diplomabesluit</i>	11
2.3.2 <i>Diplomaregister DUO</i>	11
2.4 Rol Inspectie van het Onderwijs	11
3. Risico's op fraude bij stages en examinering	13
3.1 Risico's stage en examinering	13
3.2 Hoe fraude tot stand komt	14
3.2.1 <i>Niveau 1: SBB</i>	15
3.2.2 <i>Niveau 2: het leerbedrijf</i>	15
3.2.3 <i>Niveau 3: de opleiding</i>	16
4. Conclusies, aanbevelingen en rol inspectie	18
4.1 Conclusies over systeemzwaktes	18
4.2 Aanbevelingen	19
4.3 Rol Inspectie van het Onderwijs	20
Bijlage I FANO-enquête	21
Bijlage II Overzicht kwalificaties Zorg en welzijn	23
Bijlage III Bronnen	24

Samenvatting

Dit stelselonderzoek naar diplomafraude is een vervolg op de verkenning ‘Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector’ (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie van het Onderwijs, 2024). Hiermee geeft de Inspectie van het Onderwijs (IvO) een verdere invulling aan haar activiteiten zoals genoemd in de Kamerbrief *Fraudebestrijding in de zorg* (Ministerie van OCW, 2024).

De verkenning beschrijft dat criminelen misbruik maken van ons zorgstelsel via het onderwijs. Daardoor staan onbekwame personen aan het bed in zorginstellingen. Dit gebeurt via fraude met EVC (Erkenning van Verworven Competenties), stage of examinering.

Met dit onderzoek willen we bijdragen aan het waarborgen van de civiele waarde van mbo-diploma's van zorg- en welzijns-opleidingen. De centrale doelstelling van dit onderzoek is het formuleren van aangrijpingspunten voor de betrokken actoren om fraude- en ondermijningspraktijken vroegtijdig te signaleren en een halt toe te roepen. Het totale onderzoek zal bestaan uit 3 publicaties, waarvan dit de tweede is. In deze publicatie gaan we in op diplomafraude via stages en examinering. In de eerste publicatie zijn we ingegaan op diplomafraude via EVC-trajecten (Erkenning van Verworven Competenties). Het formuleren van aangrijpingspunten komt aan bod bij afronding van het totale onderzoek in de derde publicatie.

We voerden een kwalitatieve systeemanalyse uit om te achterhalen hoe diplomafraude tot stand kan komen via stages en examinering. Het consulteren van praktijkexperts en een beleidsanalyse waren de belangrijkste onderzoeksactiviteiten. Met deze systeemanalyse kijken we niet meer alleen naar losse voorbeelden (casussen), maar naar het grotere geheel. We proberen te begrijpen hoe risico's en zwaktes binnen het systeem op elkaar ingrijpen en elkaar versterken binnen verschillende onderdelen van het systeem. En hoe dit heeft kunnen leiden tot het op onterechte gronden uitreiken van diploma's.

In de route van stage en examinering naar diploma zien we de volgende systeemzwaktes, die ruimte bieden voor diplomafraude:

- In de diverse schakels van de zorgketen, is het (te) makkelijk om misbruik te maken van het systeem en van de organisaties en mensen in dat systeem om er geld aan te verdienen. De zorgsector is hiervoor financieel aantrekkelijk.
- SBB heeft onvoldoende bevoegdheden om de kwaliteit van leerbedrijven te borgen, malafide bedrijven te weren en eventueel erkenningen in te trekken bij onvoldoende kwaliteit of (vermoedens van) malafide intenties.
- Er is een onderlinge afhankelijkheid tussen onderwijsinstellingen, leerbedrijven en examenleveranciers als het gaat om de kwaliteit van uitvoering van examens in de praktijk. Zij vertrouwd(en) erop dat de onderling gemaakte afspraken over de kwaliteit van de uitvoering van de stages en examens in de praktijk voldoende zijn en dat iedereen die nakomt. De cultuur van vertrouwen met onvoldoende borging biedt ruimte voor het plegen van fraude.
- De kwaliteitsborging van stages bij onderwijsinstellingen is veelal ontoereikend om fraude van de student en/of het leerbedrijf te signaleren en aan te pakken: structurele monitoring en analyses van data ontbreken.
- De verschillende routes naar diplomafraude zijn nog een blinde vlek bij onderwijsinstellingen en over het algemeen is er geen (toereikend) beleid om fraude te signaleren en daarop te handelen.

Op basis van deze zwaktes komen wij tot de volgende aanbevelingen:

- Breid bevoegdheden SBB uit en verscherp criteria erkenningsreglement
- Verbeter het zicht op afname en beoordelen van examens in de praktijk
- Verbeter kwaliteitsborging van fraudeaanpak bij stage
- Bied handelingsperspectief aan medewerkers van onderwijsinstellingen

Onder andere uit onze eerder gepubliceerde verkenning en dit onderzoek, blijkt dat diplomafraude op stelselniveau plaatsvindt: meerdere opleidingen en meerdere onderwijsinstellingen in heel Nederland hebben er mee te maken. Het is daarom belangrijk dat wij als Inspectie van het Onderwijs deze ontwikkelingen onder de aandacht blijven brengen bij besturen en opleidingen. Vanuit onze stimulerende rol volgen wij de ontwikkelingen rond diplomafraude in de zorg- en welzijnssector, en in andere sectoren. Het is van belang dat wij risico's tijdig kunnen identificeren en misbruik kunnen voorkomen. Daarom moeten we met de betrokken partijen bepalen of onze huidige kennis, bevoegdheden, werkwijze en instrumenten hiervoor voldoende effectief zijn.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het stelselonderzoek naar diplomafraude is een onderzoek in 3 delen en is een vervolg op de verkenning 'Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector' (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie van het Onderwijs, 2024). Hiermee werkt de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) haar activiteiten zoals genoemd in de kamerbrief *Fraudebestrijding in de zorg* (Ministerie van OCW, 2024) verder uit.

De eerdere verkenning beschrijft dat criminelen misbruik kunnen maken van ons zorgstelsel via het onderwijs. Daardoor staan onbekwame personen aan het bed in zorginstellingen. Zij werken als 'professional' met jongeren in jeugdzorginstellingen of verlenen 'zorg' bij mensen thuis. Deze onbekwame personen hebben onterecht een mbo-diploma en zijn daarmee formeel bevoegd. Criminelen verdienen geld op een manier die kwetsbare mensen schaadt. Het blijft niet bij financieel gewin; zij ronselen ook kwetsbare jongeren voor bijvoorbeeld seksuele uitbuiting en drugscriminaliteit. Het gaat om goed georganiseerde netwerken die op sommige plekken doordringen in de keten van zorg en onderwijs.

Meer algemeen geldt dat sprake is van ondermijnende criminaliteit in het onderwijsstelsel, en dat dit ook de waarde van het mbo-diploma schaadt. Immers: als er in het proces van examinering en diplomering wordt gefraudeerd, bijvoorbeeld door fraude met ervaringscertificaten of stages, tast dit de waarde van het individuele diploma aan. Als dit stelselmatig gebeurt, komt de civiele waarde en de betrouwbaarheid van het mbo-diploma in het geding en dat tast het gehele onderwijsstelsel aan.

In april 2026 is deel 1 van dit stelselonderzoek gepubliceerd. Dit deel gaat in op diplomafraude via de route van de door examencommissies verleende vrijstellingen op grondslag van valse of vervalste ervaringscertificaten. In dit tweede deel gaan we nader in op diplomafraude via de route stage en examineren. Hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan een stage die niet daadwerkelijk wordt gelopen of dat er in het stageproces wordt gefraudeerd door student of leerbedrijf. Bij fraude met examinering kun je denken aan (praktijk)examens die niet daadwerkelijk worden gemaakt, identiteitsfraude of intimidatie om beoordelingen te beïnvloeden.

1.2 Centrale doelstelling en onderzoeksvraag

Als inspectie houden we toezicht op het onderwijsstelsel en op de kwaliteit van het onderwijs (Visie Inspectie van het Onderwijs, 2025). Onze taken zijn wettelijk vastgelegd in artikel 3 van de WOT. Het maatschappelijk belang van diplomawaarde is aanleiding voor dit stelselonderzoek.

De centrale doelstelling van dit onderzoek is het formuleren van aangrijpingspunten voor de betrokken actoren om fraude- en ondermijningspraktijken met mbo-diploma's vroegtijdig te signaleren en een halt toe te roepen. Concreet betekent dit het informeren van de minister en het voorlichten van onderwijsinstellingen over risico's in EVC-trajecten, stages en examinering. In deze publicatie gaan we in op fraude/misleiding met stages en examinering. Met dit onderzoek willen we bijdragen aan het verbeteren van de onderwijskwaliteit en aan het waarborgen van de civiele waarde van mbo-diploma's van zorg- en welzijnsopleidingen.

Hoofdvraag van dit op diplomafraude gerichte onderzoek is: hoe kunnen betrokken actoren binnen de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen in het mbo fraude- en ondermijningspraktijken vroegtijdig signaleren en een halt toe roepen?

Deelvragen hierbij zijn:

1. Hoe ziet de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen in het mbo eruit, kijkend naar stages en examinering?
2. Hoe kunnen fraude en ondermijning tot stand komen binnen de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen, kijkend naar stages en examinering?
3. Welke aangrijpingspunten hebben betrokken actoren (nodig) om in de toekomst misstanden in de onderwijsorganisatie vroegtijdig te signaleren en een halt toe te roepen?

1.3 Afbakening: onderzoek in 3 delen en reikwijdte onderzoek deel 2

Er zijn in de sector zorg en welzijn personen actief die werken op basis van een 'onterecht verkregen' mbo-diploma. Dit houdt in: een diploma dat is uitgereikt door een examencommissie van een onderwijsinstelling als bedoeld in de wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) en dat is geregistreerd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), waaraan valse of vervalste stukken ten grondslag liggen en/of

waarbij misleiding of fraude heeft plaatsgevonden in de route naar het diploma. Kortom: fraude in de legale route(s) naar het diploma. Dit is iets anders dan een ‘vals of vervalst diploma’: het namaken van het diploma. Op basis van de verkenning, onderzoekt de inspectie verschillende routes die criminelen gebruiken om te frauderen met diploma’s, namelijk: via stages, examens en EVC-trajecten. We publiceren de resultaten van dit totale onderzoek in 2026 in 3 aparte delen.

Het eerste deel ‘Van EVC tot diploma: een verborgen route achter diplomafraude’ gaat over de systeemzwaktes in de routes van EVC-traject naar diploma. Dit tweede deel ‘Zwaktes in het systeem van stage en examinering’ gaat over de systeemzwaktes bij het lopen van stages en het maken van examens tijdens de mbo-opleiding. De beantwoording van de hoofdvraag komt aan bod bij afronding van het totale onderzoek in het derde deel.

1.4 Onderzoekopzet

Om te onderzoeken hoe fraude met stages en examinering kan ontstaan, voerden we een kwalitatieve systeemanalyse uit. Deze systeemanalyse is voor een groot deel gebaseerd op de onderzoeksapproach van de National Risk Assessments (NRA) van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC) (Van Der Veen & Heuts, 2024). Het raamwerk voor de NRA is de ISO 31000-standaard voor risicomanagement. De methode die centraal staat in de aanpak van het WODC is de consultatie van deskundigen (praktijkexperts).

Voor dit onderzoek was het raadplegen van praktijkexperts de belangrijkste onderzoeksactiviteit.

Dit hebben we in samenwerking met adviesbureau Spilter uitgevoerd. Zo kregen we antwoord op de vraag hoe de fraude tot stand komt. De consultatie van praktijkexperts bestond grofweg uit 4 fasen:

- Een omgevingsanalyse, inclusief gesprekken met collega-toezichhouders;
- Een zogeheten FANO-survey¹ breed uitgezet onder praktijkexperts (zie bijlage I);
- 4 expertmeetings (zogenoemde Versnellingskamers) met praktijkexperts. Deze expertmeetings hebben we aangevuld met een interview met een van de deelnemende organisaties;
- Een online enquête, uitgezet onder deelnemende praktijkexperts.

Uiteindelijk hebben in totaal 33 personen deelgenomen aan dit deel van het onderzoek. De deelnemers vertegenwoordigen 24 organisaties uit het onderwijsstelsel, het werkveld en organisaties gerelateerd aan stages en examinering. Van bepaalde organisaties deden meerdere deelnemers mee per fase. Aanvullend op de consultatie van praktijkexperts hebben we documenten geanalyseerd, zoals over wetgeving en beleid.

Met deze kwalitatieve systeemanalyse kregen we een beter beeld van de zwakke plekken in het systeem. Dat deden we samen met praktijkexperts uit het onderwijsveld en de beroepspraktijk. Zo werd duidelijk hoe die zwaktes kunnen leiden tot het onterecht uitreiken van diploma’s. Met de analyse gingen we van casusniveau naar een gedragen beeld van hoe beleid en het onderwijsstelsel op elkaar ingrijpen. Het raadplegen van praktijkexperts uit het onderwijsveld en de beroepspraktijk gaf inzicht in de werking van het stelsel. Zo kregen we beter zicht op de manier waarop het onderwijsstelsel beïnvloed wordt.

1. Een FANO-survey biedt inzicht in de (on)bekendheid van expertorganisaties met feiten en cases van fraudedreigingen.

De Inspectie van het Onderwijs ontvangt diverse meldingen over fraude met stages en examinering in de praktijk. We zien veel overeenkomsten in deze meldingen. Hieronder 2 voorbeelden.

Praktijkvoorbeeld 1: de spook-praktijkopleider

Een student moet zelf een leerbedrijf zoeken. De student meldt het gevonden leerbedrijf bij zijn stagebegeleider van school, die een praktijkovereenkomst opstelt. De student, de stagebegeleider van school en de praktijkopleider van het leerbedrijf ondertekenen deze overeenkomst. Het contact tussen de praktijkopleider en de stagebegeleider verloopt prettig. Wel vallen een aantal zaken op. De afspraken via Teams verlopen probleemloos, maar wanneer de stagebegeleider langs wil komen bij het leerbedrijf, is het moeilijk om een afspraak gepland te krijgen. Een aangeboden alternatief is om op een 'neutrale' plek, zoals een wegrestaurant, af te spreken omdat dat beter uit komt. In een andere casus wordt de stagebegeleider uitgenodigd op een kantoor buiten de zorginstelling. Opvallend is dan dat net die dag de wifi stuk is en de verbinding van de burens gebruikt moet worden. In een andere casus wordt de stagebegeleider wel bij de zorginstelling uitgenodigd, maar komen ze niet verder dan het reguliere restaurant van de zorginstelling. In alle gevallen ziet de stagebegeleider geen cliënten en ook geen interactie van de student met cliënten.

Wanneer een stagebegeleider naar aanleiding van een onderbuikgevoel toch beter gaat kijken, blijkt het e-mailadres van de praktijkopleider net iets te verschillen van de gebruikelijke e-mailadressen van het betreffende leerbedrijf. Als er contact wordt gezocht met de centrale contactpersoon van het leerbedrijf, blijkt deze de praktijkopleider helemaal niet te kennen. Sterker: de hele groep studenten blijkt helemaal niet bekend bij het leerbedrijf. De praktijkopleider heeft zich in deze gevallen uitgegeven voor een medewerker van het leerbedrijf terwijl diegene dat niet is. In deze voorbeelden ontvangt de student een stagebeoordeling, maar heeft helemaal geen stage gelopen.

Praktijkvoorbeeld 2: dezelfde praktijkopleider, verschillende handtekeningen en handschriften

In een onderzoek naar stagefraude bekijkt de inspectie de volledige studentdossiers, waaronder de onderwijsovereenkomst, de praktijkovereenkomst, het stageverslag en de gemaakte examens. Bij het bekijken van het dossier van een individuele student, valt niets op. Pas wanneer de dossiers van studenten van verschillende onderwijsinstellingen, die stage hebben gelopen bij hetzelfde leerbedrijf, met elkaar vergeleken worden, vallen onregelmatigheden op, zoals:

- Dezelfde praktijkopleider heeft verschillende handtekeningen en handschriften.
- Uitwerkingen van de examens van meerdere studenten zijn gelijk en in hetzelfde handschrift geschreven.
- Afname van de examens in de praktijk vindt plaats op dezelfde datum, terwijl studenten veelal in verschillende tempo hun opleiding doorlopen.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we de context, het beleid, de regels en de rollen. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op de risico's en systeemzwaktes. In hoofdstuk 4 sluiten we af met conclusies en aanbevelingen.

2. Stages en examinering in het mbo

In dit hoofdstuk gaan we in op de deelvraag ‘hoe ziet de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen in het mbo eruit, kijkend naar stages en examinering?’.

We beschrijven beleid, wet- en regelgeving over stages en examinering binnen het mbo, hoe deze werken en welke organisaties er betrokken zijn. Omdat in het mbo stage, examinering en diplomering onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden, gaan we ook kort in op diplomering.

Stage - Beroepspraktijkvorming

In dit rapport is de keuze gemaakt om te spreken over stage(s), omdat deze term voor iedereen bekend is. De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) spreekt over beroepspraktijkvorming. Daar waar we spreken over stage, bedoelen we hetzelfde als de term beroepspraktijkvorming.

Een leerbedrijf is in de WEB gedefinieerd als het bedrijf dat of de organisatie die de beroepspraktijkvorming verzorgt.

2.1 Stages in het mbo

Het mbo biedt praktijkgericht beroepsonderwijs. In de opleidingen is veel aandacht voor praktijkervaring en stages, zodat studenten hands-on ervaring opdoen. Studenten leren beroepshouding, vaardigheden en kennis die relevant zijn voor het gekozen vakgebied. Docenten begeleiden studenten en bieden instructies aan.

Het mbo werkt voor stages met erkende leerbedrijven om studenten te laten kennismaken met de arbeidsmarkt.

Op de peildatum 15 maart 2026 zijn 241.451 leerbedrijven erkend in Nederland, waarvan 69.348 in de sector Zorg, Welzijn en Sport (Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven, 2026). Daarnaast zijn er nog eens 20.019 erkende leerbedrijven voor niveau 1 assistent dienstverlening en zorg.

2.1.1 Inrichting stage

Het beroepsonderwijs is gericht op de theoretische en praktische voorbereiding voor het uitoefenen van beroepen (artikel 1.2.1 lid 2 WEB). Een verplicht onderdeel in een mbo-opleiding is de stage (artikel 7.2.8 lid 1 WEB). Dit geldt voor alle leerwegen binnen het mbo, namelijk de beroepsopleidende leerweg (bol), de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) en de derde leerweg (ovo, wordt loopbaanbegeleidende leerweg, lbl).

Bij een bol-opleiding zit een student een groot deel van de tijd op school en wordt het geleerde in de praktijk gebracht tijdens stageperiodes. Hoe deze geprogrammeerd zijn over de leerjaren, verschilt per opleiding. Bij een bbl-opleiding werken studenten 3 of 4 dagen in een leerbedrijf, waar ze werken en leren combineren. Op de overige werkdagen volgt de student vakken op school. Ook in de derde leerweg is de stage verplicht, maar is de vorm vrij.

2.1.2 Urennorm stage

Voor de leerwegen bol en bbl is er een wettelijke verplichting van het aantal uren stage, voor de loopbaanbegeleidende leerweg niet. Voor bol is de urennorm weergegeven in onderstaande tabel. Voor bbl geldt een urennorm van minimaal 850 uren per studiejaar. Hiervan zijn minimaal 200 uur voor les op school (begeleide onderwijsuren) en ten minste 610 uren voor les in de praktijk (beroepspraktijkvorming, bpv). De resterende 40 uur kan ofwel door begeleide onderwijsuren ofwel door beroepspraktijkvorming worden ingevuld (Rijksoverheid a, z.d.).

Tabel 1: Urennorm bol (Rijksoverheid a, z.d.)

bol opleidingsniveaus	Aantal uren per niveau	Minimaal aantal begeleide onderwijsuren	Minimum aantal uren beroepspraktijkvorming
Entreeopleiding	1.000	600	geen minimum
1-jarige opleiding	1.000	700	250
2-jarige opleiding	2.000	1.250	450
3-jarige opleiding	3.000	1.800	900
4-jarige opleiding	4.000	2.400	1.200

2.1.3 Praktijkovereenkomst en begeleiding stage

In 2023 hebben de betrokken partijen het Stagepact ondertekend (Stagepact, 2023). Met dit Stagepact willen de ondertekenaars bereiken dat:

- alle studenten tijdens een stage of leerbaan beter worden begeleid;
- er geen stagediscriminatie meer is;
- er voldoende stageplaatsen zijn;
- studenten een passende vergoeding krijgen.

In het Stagepact staan alle afspraken en maatregelen uitgewerkt om deze doelen te bereiken. Het uitgangspunt voor begeleiding is dat er per stage minimaal 3 contactmomenten tussen school, student en leerbedrijf zijn, waarvan tenminste één fysiek op locatie van het leerbedrijf. Op deze manier ziet de onderwijsinstelling waar de student stage loopt.

Om stage te kunnen lopen in het mbo moet er een zogenaamde praktijkovereenkomst afgesloten worden (artikel 7.2.8 WEB). De praktijkovereenkomst is een contract tussen student, onderwijsinstelling en leerbedrijf waarin de afspraken met betrekking tot de stage zijn vastgelegd. De onderwijsinstellingen moeten de praktijkovereenkomst registreren bij DUO (Regeling register onderwijsdeelnemers, paragraaf 9, artikel 23-29, bijlage 4).

In de praktijkovereenkomst zijn onder andere de afspraken over begeleiding van de student vastgelegd. De student wordt vanuit de onderwijsinstelling begeleid door een stagebegeleider en vanuit het leerbedrijf door een praktijkopleider. De stagebegeleider werkt bij de onderwijsinstelling, begeleidt de student en bezoekt ook het leerbedrijf (Stagepact, 2023). De praktijkopleider werkt bij het leerbedrijf en begeleidt de student/stagiaire tijdens de stage.

De onderwijsinstelling houdt zicht op de ontwikkeling van de student en of de beoordeling van de stage volgens afspraken verloopt. De onderwijsinstelling is uiteindelijk verantwoordelijk voor de beoordeling of de student de stage met een positieve beoordeling heeft voltooid. Bij die beoordeling betreft de onderwijsinstelling altijd het oordeel van het leerbedrijf, met inachtneming van de regels over de stage in de onderwijs- en examenregeling van de opleiding (artikel 7.2.8 lid 3 WEB). De (examencommissie van) de onderwijsinstelling is ook verantwoordelijk voor de vaststelling of aan alle vereisten voor het verkrijgen van een diploma is voldaan (artikel 7.4.5a WEB). Ook heeft de examencommissie de verantwoordelijkheid voor het uitreiken van het diploma (artikel 7.4.6 WEB).

2.1.4 Eisen leerbedrijf

Stage lopen mag alleen bij een leerbedrijf dat erkend is door de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (hierna: SBB) (artikel 7.2.8 lid 4 WEB). Als een leerbedrijf een SBB-erkenning heeft, dan is vastgesteld dat het leerbedrijf voldoet aan de volgende kwaliteitscriteria (SBB, 2025):

- het bieden van een goede leerplaats en werkzaamheden binnen de eigen arbeidsorganisatie, die behoren tot de werkprocessen van het beroep waarvoor de student wordt opgeleid;
- het voor iedere student beschikbaar hebben van een goede leerplaats onder (sociaal) veilige omstandigheden;
- het bieden van voldoende en deskundige begeleiding gericht op de student. Om de begeleiding van de student te kunnen verzorgen, is de praktijkopleider aantoonbaar deskundig (diploma, certificaat of ervaring) en/of heeft de praktijkopleider het vakinhoudelijk niveau dat minimaal gelijkwaardig is aan de opleiding van de student. Het leerbedrijf benoemt en faciliteert een deskundige praktijkopleider. Het profiel voor praktijkopleider wordt hierbij als maatstaf genomen.

Een onderwijsinstelling mag ook aanvullende eisen stellen aan de stage. Denk bijvoorbeeld aan zorginstellingen met een specifieke visie (bijvoorbeeld antroposofie) of geloofsovertuiging. Of dat een student niet bij een leerbedrijf van familie stage mag lopen.

Een leerbedrijf kan erkend zijn voor meerdere kwalificaties: de erkenning wordt afgegeven op het niveau van de opleiding(en), waarvoor bij dat leerbedrijf stage kan worden gelopen en examens kunnen worden afgenomen. Zo kan een zorginstelling een erkenning hebben voor een zorgopleiding, maar ook voor opleidingen tot administratief of facilitair medewerker.

2.1.5 Rol en taken SBB

SBB is een zelfstandig bestuursorgaan dat een aantal wettelijke taken uitvoert, zoals het erkennen van leerbedrijven (artikel 1.5.3, WEB) voor stages. Daarnaast ontwikkelt en onderhoudt SBB de kwalificatiestructuur voor het mbo en levert zij stage- en arbeidsmarktinformatie. Tot slot is SBB de plek waar beroepsonderwijs en bedrijfsleven bij elkaar komen om afspraken te maken over de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt.

Erkend leerbedrijf

Wanneer een bedrijf of organisatie erkend leerbedrijf wil worden, moet een erkenning aangevraagd worden bij SBB. De aanvraag gebeurt online aan de hand van verschillende vragen. Een adviseur van SBB neemt contact op voor een erkenningsgesprek.

Tijdens dit gesprek staan de werkzaamheden die bij het bedrijf worden gedaan, de vakinhoudelijke begeleiding, de persoonlijke begeleiding en de (sociale) veiligheid van zowel het leer- als het werkklimaat centraal. In het erkenningsgesprek wordt ook gekeken naar de organisatie van het leerproces, de samenwerking met SBB, de waardering van de studenten en de samenwerking met de onderwijsinstelling. Wanneer deze punten in orde zijn, geeft SBB de erkenning af (SBB, 2025). De erkenningsvoorwaarden voor leerbedrijven zijn vastgelegd in 'Regeling erkenning leerbedrijven SBB'.

Praktijkopleider

De SBB-adviseur en de contactpersoon van het leerbedrijf voeren het erkenningsgesprek. Als de erkenning rond is, kunnen studenten bij het leerbedrijf stage gaan lopen. Het leerbedrijf koppelt een praktijkopleider aan iedere student. Dit hoeft niet dezelfde persoon te zijn als de contactpersoon van SBB of degene die het eerste gesprek met SBB heeft gevoerd. Zeker bij grotere bedrijven, waar meerdere studenten tegelijk stage lopen zijn er veelal meerdere praktijkopleiders actief. Een erkenning is 4 jaar geldig, waardoor ook praktijkopleiders in die periode kunnen wisselen. SBB registreert per leerbedrijf 1 praktijkopleider (SBB, 2025).

2.2 Examinering in het mbo

Voor het behalen van een mbo-diploma moet een student naast een stage ook verschillende examens afleggen. De wet- en regelgeving biedt veel ruimte aan onderwijsinstellingen om zelf keuzes te maken over examinering in de beroepspraktijk. De kaders hiervoor zijn vastgelegd in de WEB, het Examen- en kwalificatiebesluit WEB en de Regeling standaarden examenkwaliteit WEB. Deze kaders gaan onder andere over de kwaliteit van examens, de (borgings)processen hiervan, de taken en bevoegdheden van de onderwijsinstelling en van de examencommissies.

Het examen omvat een onderzoek naar de kennis, het inzicht en de vaardigheden. Soms wordt ook gekeken naar de beroepshouding die de student zich aan het eind van de opleiding eigen moet hebben gemaakt. De uitkomsten van dit onderzoek worden beoordeeld aan de hand van de kwalificatie-eisen in het kwalificatiedossier (artikel 7.4.2 lid 1 WEB). Dit betekent, zo legt het Expertisecentrum beroeps- onderwijs (ECBO) dit uit, dat het bij examineren gaat om kwalificerende vormen van beoordelen. Dat wil zeggen: beoordelen of een student voldoet aan de kwalificatie-eisen en dus competent is om als beginnend beroepsbeoefenaar de arbeidsmarkt te kunnen betreden of door te stromen naar een vervolgopleiding (ECBO, z.d.).

Mbo-examens kunnen in de praktijk worden afgenomen omdat het beroepsonderwijs is. Examinering in de beroepspraktijk kenmerkt het mbo en doet het meest recht aan de authentieke beroepssituatie. Studenten bewijzen dan dat ze de benodigde vaardigheden, beroepshouding en kennis beheersen in een realistische context.

2.2.1 Beroepskwalificaties: basis van het mbo

Voor de meeste beroepen zijn bijzondere kennis en vaardigheden nodig. Daarom zijn voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) beroepsgerichte kwalificaties opgesteld. 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. Deze bekwaamheden zijn in een kwalificatiedossier vastgelegd (artikel 7.1.3 WEB).

Het onderwijs en bedrijfsleven bepalen samen de inhoud van deze kwalificaties, onder regie van SBB. Kenmerken van de kwalificatiestructuur zijn (Rijksoverheid b, z.d.):

- Een kwalificatiedossier bestaat uit één of meer kwalificaties;
- Kwalificaties omschrijven de kennis, houding en vaardigheden die nodig zijn om te starten in een beroep. Kwalificaties bestaan uit een basisdeel en een profieldeel. De profieldelen zijn voor een beroep(s)kwalificatie. Het basisdeel (de brede basis) is verplicht voor alle mbo-opleidingen en bestaat uit:
 - algemene beroepskennis van een bepaald beroep;
 - Nederlands (en bij mbo niveau 4 ook Engels);
 - rekenen;
 - burgerschap.
- In aanvulling op kwalificaties zijn er keuzedelen. Keuzedelen zijn een verrijking die bovenop de kwalificatie komt. Keuzedelen zijn verplicht om een mbo-diploma te halen. Een student heeft veel vrijheid in het kiezen van keuzedelen.

Voor de sector Zorg en welzijn zijn er diverse kwalificaties beschreven. In bijlage II is een overzicht opgenomen van deze kwalificaties.

2.2.2 Validering van exameninstrumenten

Sinds 2018 werkt het mbo op basis van de sectorale afspraken valide exameninstrumenten. Die zijn uitgewerkt in een routekaart. Onderwijsinstellingen kunnen via 3 routes tot een valide exameninstrument komen (Stichting Validering Examens mbo, z.d.):

- Route 1 is inkopen bij een gecertificeerde examenleverancier;
- Route 2 is het zelf construeren binnen collectieve afspraken (niet voor alle kwalificaties);
- Route 3 is het extern laten valideren van zelf geconstrueerde examens door een daarvoor certificerende autoriteit.

Met de invoering van deze routes hebben onderwijsinstellingen steeds vaker gekozen voor route 1, vanwege de collectieve afspraak 'inkoop tenzij'. In het gehele mbo zijn examenleveranciers actief die deze exameninstrumenten ontwikkelen. Voor de sector Zorg en welzijn is dit een beperkt aantal examenleveranciers. Dit heeft tot gevolg dat onderwijsinstellingen door het hele land slechts enkele verschillende examens voor dezelfde opleiding afnemen.

Naast deze routekaart hebben onderwijsinstellingen de verplichting om aan alle wettelijke eisen te voldoen die gelden voor het exameninstrument, het examenproces en de examenorganisatie bij ontwikkeling van instellingsexamens. Dit is vastgelegd in WEB artikel 7.4. en het Examen- en kwalificatiebesluit WEB.

2.2.3 Examenvormen

De vereisten voor kennis, vaardigheden en beroepshouding staan beschreven in kwalificatiedossiers. Opleidingen gebruiken deze dossiers als basis voor hun examens. De invulling daarvan kan per onderwijsinstelling en opleiding verschillen.

Opleidingen combineren vaak verschillende examenvormen, zoals proeven van bekwaamheid, theorie- en vaardigheidsexamens die bij de opleiding passen (mbo-raad z.d.). Bij de examenvorm proeve van bekwaamheid moeten studenten laten zien dat ze het beroep kunnen uitoefenen waarvoor ze hebben geleerd. Dit examen kan plaatsvinden op de onderwijsinstelling (simulatie) of bij het leerbedrijf. De opleiding legt de examenform en de plaats van afname vast in het examenplan. Meestal kiest de opleiding voor een mix van examenvormen (Rijksoverheid c, z.d.).

2.2.4 Beoordeling

Vertrouwen in de kwaliteit van de examinering, inclusief de beoordeling, is essentieel. Onderwijsinstellingen hebben de wettelijke ruimte om er voor te kiezen een deel van de examinering in de praktijk te laten plaatsvinden en/of de beoordeling van de examens deels over te laten aan iemand vanuit de beroepspraktijk. In de praktijk blijkt dat veel onderwijsinstellingen hiervoor kiezen.

De onderwijsinstelling en haar examencommissies blijven verantwoordelijk voor de borging van de kwaliteit van de gehele examinering, inclusief de beoordeling. De examencommissie is daarbij niet alleen verantwoordelijk voor de deskundigheid van de beoordelaars van de onderwijsinstelling, maar ook voor de beoordelingsdeskundigheid van de praktijkopleiders. Bij de beoordeling van de stages is het wettelijk verplicht om het bedrijfsleven bij de beoordeling te betrekken (artikel 7.2.8 WEB). Onderwijsinstellingen bepalen zelf hoe zij dit doen.

2.3 Diplomerings in het mbo

In het mbo zijn stage, examinering en diplomering onlosmakelijk met elkaar verbonden. Stage is de praktijkcomponent voor het opdoen van kennis en ervaring, die vervolgens worden geëxamineerd. Positieve beoordelingen van stage en examens leiden tot de benodigde resultaten voor diplomering.

2.3.1 Diplomabesluit

Binnen de onderwijsinstelling beslist de examencommissie of een student een diploma krijgt. Zij baseert dit diplomabesluit op basis van een examendossier met bewijzen. Hierin neemt zij de beoordelingen door het leerbedrijf mee. De bewijzen laten in samenhang een passende balans zien tussen vereiste kennis

en vaardigheden. Onderdelen van de examinering kunnen bij leerbedrijven plaatsvinden.

De examencommissie stelt niet alleen vast of de student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een mbo-diploma. Als de student niet in aanmerking komt voor een diploma, kan de examencommissie de student een mbo-certificaat uitreiken (indien van toepassing) en/of een mbo-verklaring met behaalde resultaten. Als bewijs dat een opleiding met goed gevolg is afgesloten, reikt de examencommissie een diploma uit. Bij ministeriële regeling zijn modellen en technische veiligheidseisen voor het diploma en de resultatenlijst vastgesteld (artikel 7.4.6 WEB).

2.3.2 Diplomaregister DUO

Sinds 2007 registreert DUO alle uitgereikte mbo-diploma's vastgelegd in het diplomaregister. Via 'Mijn diploma's' kan de diplomahouder de echtheid van het diploma aantonen. Werkgevers kunnen dit diploma inzien, met toestemming van de diplomahouder.

DUO heeft verschillende mechanismen ingebouwd om de kwaliteit van dit systeem te waarborgen. Een voorbeeld hiervan is dat alleen een door de overheid erkende onderwijsinstelling een diploma bij DUO kan registreren. DUO ontdekt steeds vaker valse diploma's, waarvan een groot deel uit de zorg komt. In deze gevallen doet DUO aangifte (DUO, 2025).

2.4 Rol Inspectie van het Onderwijs

De inspectie houdt toezicht op besturen en hun scholen en opleidingen. Zij beoordeelt de kwaliteit van het onderwijs en controleert of scholen en opleidingen voldoen aan de wetten en regelgeving. Bij bekostigde onderwijsinstellingen kijkt de inspectie ook of ze hun financiën op orde hebben. De taken en bevoegdheden zijn beschreven in hoofdstuk 2 van de Wet op het Onderwijstoezicht (hierna: WOT). Daarnaast houdt de inspectie toezicht op SBB. De inspectie heeft geen opsporingsbevoegdheid.

Voor het toezicht op de kwaliteit van de besturen, scholen en opleidingen gebruikt de inspectie een onderzoekskader. Hierin heeft de minister de werkwijze voor deze onderzoeken vastgelegd. Dit onderzoekskader is een wetsinterpreterende beleidsregel. Het bevat een waarderingskader om de kwaliteit van opleidingen te beoordelen waar stages en examinering onderdeel van uitmaken.

Toeicht op kwaliteit stages

Voor de beoordeling van de kwaliteit van de stages onderzoekt de inspectie onder meer of de voorbereiding, uitvoering en begeleiding doeltreffend zijn. Daarbij kijkt de inspectie of de opleiding afspraken maakt met de student over welke leeractiviteiten de student ontplooit in het kader van de

beroepspraktijkvorming en hoe deze bijdragen aan de ontwikkeling van de benodigde competenties en vaardigheden. Ook kijkt zij naar overige wettelijke vereisten zoals de praktijkovereenkomst.

Toezicht op kwaliteit examinering

Het onderzoekskader gebruikt niet de term examinering, maar spreekt over 'Borging diplomering' (BA1) en 'Afsluiting' (BA2). De inspectie onderzoekt hiervoor onder meer of de examencommissie een deugdelijke diplomering borgt. Ook kijkt zij of de opleiding onderbouwt dat de student voldoet aan de voorwaarden voor een diploma, certificaat of mbo-verklaring.

Toezicht op SBB

De inspectie houdt toezicht op de kwaliteit van de uitvoering van de wettelijke taken van SBB (artikel 3 WOT). Zij richt zich daarbij vooral op de resultaten van deze taken. Het toezicht is risicogericht en gebaseerd op signalen vanuit de vmbo en mbo-sector enerzijds en de verantwoording van SBB. Hiervoor gebruikt de inspectie het 'Beleidsregel onderzoekskader SBB' (2024).

3. Risico's op fraude bij stages en examinering

In dit hoofdstuk gaan we in op de deelvraag 'hoe kunnen fraude en ondermijning tot stand komen in de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen, kijkend naar stages en examinering?'

We beschrijven de bevindingen van de systeemanalyse naar de risico's op fraude met stage en examinering. Deze analyse is gebaseerd op de kennis en ervaringen van praktijkexperts.

Samenhang stage en examinering

Zoals in hoofdstuk 2 is vermeld, lopen studenten in het mbo stage tijdens hun opleiding. Een stage moet voldoen aan een urennorm en wordt afgetekend met een positieve beoordeling. De betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de beoordeling van de stage is wettelijk verplicht. De beoordeling van de stage staat juridisch los van de beroepsgerichte examens. Bij een groot deel van de opleidingen ontstaat echter een vervlechting tussen stage en examinering. Tijdens het stagelopen worden namelijk ook beroepsgerichte examens afgenomen en beoordeeld door de praktijkopleider. Vanwege deze vervlechting beschrijven we in dit hoofdstuk de risico's bij stage en examinering in samenhang.

Ter illustratie: een student loopt stage in een zorginstelling. Zodra blijkt dat de student een verpleegtechnische handeling beheerst, kan dit examenonderdeel worden afgenomen en beoordeeld. Daarna gaat de student door met de stage en volgende examenonderdelen. Een andere situatie kan zijn dat een student pas aan het eind van de stageperiode alle examens doet.

3.1 Risico's stage en examinering

Op basis van de FANO-enquête hebben praktijkexperts voorbeelden en ervaringen gedeeld. Daarna selecteerden zij de risico's die in hun ogen de grootste impact vertegenwoordigen. Daarbij woog de impact van de risico's zwaarder dan de scores uit de FANO-enquête. De door de praktijkexperts geselecteerde risico's zijn:

Risico's tijdens de stage en examinering

- Studenten lopen geen stage, maar krijgen toch uren en beoordelingen toegekend (bijvoorbeeld door aftekenen van stage-uren zonder grond, vervalsing van een praktijkovereenkomst, een vervalste beoordeling van examens in de praktijk of misbruik van de erkenning van het leerbedrijf).
- Leerbedrijven die zzp'ers als praktijkopleiders inhuren.
- Malafide leerbedrijven (signalen hiervoor zijn bijvoorbeeld slechte bereikbaarheid, niet aanwezig zijn van medewerkers, geen cliënten, het aftekenen van stage-uren zonder grond en het vervalsen van de examenbeoordeling).

Risico's in de borging van het proces

- Omkoping, afpersing of intimidatie van leden van de examencommissie, onderwijsmedewerkers en praktijkopleiders.

- Kwetsbaarheden in de informatiebeveiliging (cybersecurity) bij onder andere onderwijsinstellingen, leerbedrijven en SBB (bijvoorbeeld een hack of een datalek).
- Frauduleus handelen door leden van de examencommissie en/of onderwijsmedewerkers (bijvoorbeeld docenten en administratief personeel) door bijvoorbeeld het aanpassen van cijfers of het registreren van diploma's.
- Malafide aanvragen voor erkenning van leerbedrijven bij SBB.

Risico's bij diploma's

- Vals verkregen diploma's om toegang te krijgen tot werk of vrijstelling voor (delen van) een opleiding bij een (andere) onderwijsinstelling.
- Vervalsing van diploma's om toegang te krijgen tot werk of vrijstelling voor (delen van) een opleiding bij een (andere) onderwijsinstelling.
- Namaak van de website mijndiplomas.nl (DUO), waar het diplomaregister kan worden geraadpleegd.
- Onterecht registreren van diploma's bij DUO (via een hack).

Volgens praktijkexperts ontstaat fraude vooral op 2 manieren:

- Studenten lopen stage en examineren bij malafide erkende leerbedrijven, die bewust meewerken aan fraude.

- Studenten lopen stage en examineren bij (bonafide) erkende leerbedrijven, waar een praktijkopleider (als individuele fraudeur) in de organisatie fraude pleegt.

In het eerste geval zijn de leerbedrijven, aldus de praktijk-experts, bewust onderdeel van de fraude, terwijl in het tweede geval de leerbedrijven juist onbewust onderdeel zijn en misbruikt worden door de individuele fraudeur. In beide gevallen spelen tekortkomingen in kwaliteitsborging een rol. Het gaat bij beide gevallen ook om studenten die een diploma willen behalen, maar daar niet de noodzakelijke inspanning voor willen leveren. Deze studenten benutten, aldus de praktijk-experts, bewust de zwakke plekken in het systeem om zo een positieve beoordeling voor hun stage en examinering te krijgen.

Beide manieren leiden tot dezelfde risico's (fraude met stagebeoordelingen), maar de actoren zijn verschillend. Omdat er sprake is van dezelfde risico's, maken we in de verdere uitwerking van dit onderzoek hierin geen onderscheid meer. Het maakt daarbij dus niet uit of het leerbedrijf willens en wetens betrokken is bij de fraude of niet.

3.2 Hoe fraude tot stand komt

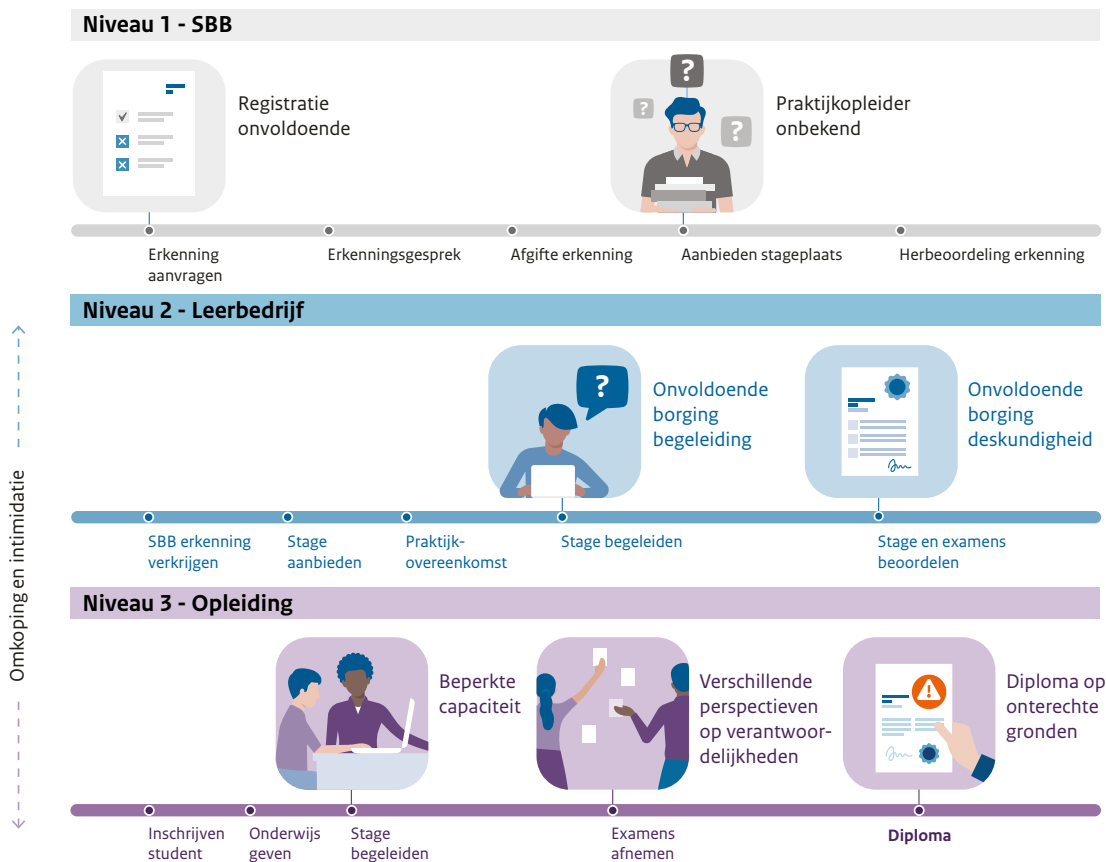
De praktijkexperts hebben vervolgens in kaart gebracht door welke structurele en organisatorische factoren de genoemde risico's ontstaan. Op basis van hun inzichten en een analyse daarvan hebben we de belangrijkste factoren vastgesteld.

We hebben de input van de praktijkexperts geanalyseerd en met elkaar in verband gebracht. Op basis daarvan onderscheiden we 3 niveaus. Hierdoor wordt duidelijk wat volgens de praktijkexperts de meest geziene risico's zijn, wat de fraude mogelijk maakt en hoe dit doorwerkt. De 3 niveaus zijn:

- Niveau 1: SBB
- Niveau 2: het leerbedrijf
- Niveau 3: de opleiding

Dit illustreren we in onderstaand figuur.

Figuur 1: de risico's in de route van stages en examinering naar diploma op 3 niveaus



Onderstaand volgt per niveau een toelichting.

3.2.1 Niveau 1: SBB

Fraude ontstaat door:

- Beperkte bevoegdheden van SBB om de kwaliteit van alle leerbedrijven voldoende te borgen.
- Onbekendheid van de daadwerkelijke praktijkopleider vaak bij SBB en/of onderwijsinstelling.
- Onvoldoende borging van de registratie van student en leerbedrijf.

Beperkte bevoegdheden SBB

De erkenningsregeling van SBB is leidend voor het toekennen en intrekken van erkenningen bij leerbedrijven. De bevoegdheden die hierin zijn vastgelegd blijken te beperkt om de kwaliteit van leerbedrijven te borgen. Een voorbeeld hiervan is dat meldingen over drugshandel, aftekenstages of schietpartijen bij het leerbedrijf volgens het erkenningsreglement onvoldoende grond zijn om de erkenning te weigeren of (direct) in te trekken. Tijdelijke schorsing is soms mogelijk. Ook kent het erkenningsreglement geen criteria voor een check op de integriteit van de aanvrager, zoals bijvoorbeeld een Verklaring Omtrent Gedrag.

De taakstelling van SBB is vooral gericht op het verlenen en verlengen van de erkenning. De SBB-adviseur heeft beperkte tijd om zich een beeld te vormen over de verschillende criteria uit het reglement. Door het grote aantal leerbedrijven blijft de kwaliteitscontrole beperkt.

Onbekendheid wie de praktijkopleider is

Zowel SBB als de onderwijsinstellingen hebben onvoldoende zicht op wie de student daadwerkelijk begeleidt. Binnen een leerbedrijf zijn er veel personeelsmutaties. Het registreren van de verantwoordelijke praktijkopleider(s) in 'mijn SBB', is de verantwoordelijkheid van het leerbedrijf. Maar het nalaten hiervan heeft geen consequenties. De geregistreerde contactpersoon is niet altijd de praktijkopleider. Daardoor ontbreekt het zicht op wie beoordeelt en begeleidt.

Borging registratie student en leerbedrijf

Onderwijsinstellingen moeten praktijkovereenkomsten registreren bij DUO. Deze registratie geeft SBB inzicht in het aantal studenten en de spreiding over leerbedrijven. De registratie helpt ook om te beoordelen of het studentenaantal past bij de omvang van het leerbedrijf. In de praktijk is deze registratie vaak onvolledig. Daardoor mist SBB het overzicht en blijven mogelijke signalen van onregelmatigheden buiten beeld.

Ook de registratie van leerbedrijven bij SBB moet volledig zijn. In de praktijk ontbreken soms gegevens zoals adressen, contactpersonen en praktijkopleiders. Daardoor kunnen

onderwijsinstellingen deze informatie moeilijk controleren. SBB vraagt leerbedrijven daarom om via 'mijn SBB' te controleren of het aantal geregistreerde studenten klopt.

3.2.2 Niveau 2: het leerbedrijf

Fraude ontstaat door:

- Onvoldoende kwaliteitsborging van de begeleiding binnen een leerbedrijf.
- Onvoldoende borging van de deskundigheid op het gebied van afname en beoordeling van examens in de praktijk.
- De financiële prikkel voor een leerbedrijf om malafide te opereren.

Borging begeleiding leerbedrijf

De medewerkers van het leerbedrijf begeleiden de student en beoordelen de examens in de praktijk. Onderwijsinstellingen zijn hierbij vaak niet aanwezig. De praktijkexperts geven aan dat het gebeurt dat beoordelingen worden vervalst, zonder dat de onderwijsinstelling dit door heeft. Een voorbeeld is de opzettelijke vervalsing van de aftekening van stage-uren en de beoordelingen. Een ander voorbeeld dat praktijkexperts noemden, is dat inloggegevens van een medewerker van het leerbedrijf zijn bemachtigd om zo onjuiste informatie te registreren.

Zorginstellingen, en dus ook zorginstellingen die leerbedrijf zijn, werken veel met zzp'ers. De zorginstelling weet dan niet altijd wie en welke kwaliteit zij binnen halen in hun organisatie, aldus de praktijkexperts. Wanneer zzp'ers worden ingezet voor de begeleiding van studenten of zich voordoen als begeleider van de student, is de kwaliteit van de begeleiding in sommige gevallen in het geding.

Borging kwaliteit afname en beoordelen examens

Bij leerbedrijven in de zorg zijn er veel personeelsswisselingen en -tekorten. Daardoor komen de continuïteit en kwaliteit van afname en beoordelen van examens onder druk te staan. Het afnemen van examens vraagt specifieke deskundigheid, zowel in de uitvoering als in de inhoud.

Financiële prikkel

In Nederland is er sprake van zorgfraude op grote schaal. Volgens verschillende media gaat het jaarlijks om miljarden euro's (NPO, 2025; Binnenlands Bestuur, 2024; EenVandaag, 2025). De praktijkexperts geven aan dat de zorgsector financieel aantrekkelijk is voor bedrijven vanwege de grote personeelstekorten, subsidies, de hoge te declareren bedragen en de mogelijkheden om geld wit te wassen. Leerbedrijven in de zorgsector kunnen bijvoorbeeld aanspraak maken op subsidies voor stagiaires. Deze financiële prikkel trekt ook malafide leerbedrijven aan. Zij vormen een netwerk met als

doel te frauderen met zorggelden, waaronder stagesubsidies. Ook zijn er diverse signalen dat leerbedrijven studenten contant betalen, wat kan wijzen op witwaspraktijken.

3.2.3 Niveau 3: de opleiding

Fraude ontstaat door:

- Onvoldoende kwaliteitsborging van de stages en examens in de praktijk om fraude te signaleren en aan te pakken.
- Beperkte capaciteit voor stagebegeleiding.
- Omkoping, afpersing en intimidatie van medewerkers van de onderwijsinstelling
- Verschillende perspectieven over verantwoordelijkheden in de kwaliteitsborging examens in de praktijk
- Beperkte mogelijkheden om de echtheid van mbo-certificaten en mbo-verklaringen te controleren.

Borging kwaliteit stages en examens in de praktijk

De praktijkexperts constateren dat de huidige kwaliteitsborging van stages (begeleiding, zicht op leerbedrijf, contactmomenten, beoordeling, et cetera) door (examencommissies van) onderwijsinstellingen niet toereikend is om fraude te signaleren en aan te pakken. Ondanks de borgingsmechanismen weten studenten of (zogenaamde) medewerkers van een leerbedrijf onderwijsinstellingen te misleiden. Voorbeelden van misleiding hierbij zijn vervalsing van handtekeningen in de praktijkovereenkomst of dat een onbekend persoon zich voordoeft als praktijkopleider van het leerbedrijf. Daarbij komt dat de onderwijsinstellingen de praktijkovereenkomsten niet altijd zorgvuldig controleren op bijvoorbeeld de juistheid van emailadressen en of de genoemde begeleider ook daadwerkelijk bij het betreffende leerbedrijf werkt. Bovendien monitoren en analyseren onderwijsinstellingen dit soort onregelmatigheden, die op fraude kunnen duiden, onvoldoende.

Ook stellen de praktijkexperts dat de onderwijsinstelling sterk afhankelijk is van de informatie die de student over haar of zijn begeleiding verstrekt. De onderwijsinstellingen hebben onvoldoende middelen om op een andere manier aan informatie te komen.

Uit bovenstaande blijkt dat de onderwijsinstelling niet altijd voldoende in beeld heeft waar de student stage loopt en examens aflegt, wie de begeleider is, of de stage daadwerkelijk wordt gelopen en wie de examens beoordeelt.

Borging stagebegeleiding en beperkte capaciteit

De stagebegeleider van de onderwijsinstelling is een belangrijke schakel voor de kwaliteitsborging van de stages, vinden de praktijkexperts. Tegelijkertijd constateren zij dat niet altijd alle borgingsactiviteiten worden uitgevoerd, zoals

een kennismaking met het leerbedrijf of een werkplekbezoek. Daardoor ontstaan risico's voor de kwaliteitsborging.

Praktijkexperts zien dat stagebegeleiders vanuit onderwijsinstellingen vaak weinig tijd hebben, omdat ze meerdere rollen combineren. Daardoor schieten fysieke bezoeken er geregeld bij in. Vooral bij stages in bijvoorbeeld de thuiszorg of buurthuizen is begeleiding lastig, omdat aanspreekpunten ontbreken en locaties moeilijk te bezoeken zijn. Dat vergroot het risico op misbruik en maakt dat niet alle verplichte checks worden uitgevoerd. Tegelijkertijd bieden die checks op zichzelf geen garantie tegen fraude.

Omkoping, afpersing en intimidatie

Praktijkexperts signaleren risico's op omkoping van onderwijsmedewerkers, zoals stagebegeleiders, docenten en administratief medewerkers. Tegen betaling helpen zij soms bij het vervalsen van de stages of het aanpassen van cijfers in de studentadministratie.

Ook leden van examencommissies zijn doelwit van omkoping, afpersing en intimidatie, omdat zij het diplomabesluit kunnen beïnvloeden. Daarnaast zijn er vermoedens dat medewerkers van onderwijsinstellingen, al dan niet onder druk, diploma's ten onrechte registreren bij DUO.

Volgens de praktijkexperts zijn omkoping, afpersing en intimidatie nog te veel een blinde vlek bij onderwijsinstellingen en schieten de huidige borgingsmechanismen vaak te kort om hiervan een goed beeld te schetsen.

Verschillende perspectieven over verantwoordelijkheden over de kwaliteitsborging

Onderwijsinstellingen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van stages en examinering. Zij hebben borgingsprocessen ingericht om hierop zicht te hebben.

De praktijkexperts geven aan dat het moeilijk is om echt zicht te houden op de begeleiding, omdat de onderwijsinstellingen veelal op afstand staan. Zij gaan ervan uit dat leerbedrijven een professionele en betrouwbare begeleiding bieden, terwijl leerbedrijven verwachten dat de kwaliteitsborging bij de onderwijsinstelling ligt.

Bij de afname en beoordeling van examens in de praktijk speelt iets vergelijkbaars. Uit de gesprekken blijkt dat ook de perspectieven van examenleveranciers, leerbedrijven en onderwijsinstellingen over de afname en beoordeling van deze examens verschillen: examenleveranciers geven aan dat de onderwijsinstellingen de afname en het beoordelen moet borgen en onderwijsinstellingen geven aan dat zij hiervoor in grote mate afhankelijk zijn van de examenleveranciers en de leerbedrijven. Leerbedrijven geven aan dat zij voor de wijze van afname en beoordelen afhankelijk zijn van informatie/instructie van de onderwijsinstelling en examenleverancier, maar dat het makkelijk is om hier vrij mee om te gaan.

Daardoor is er beperkt zicht op de uitvoering van afname en beoordeling en blijft de omvang van de examenfraude onduidelijk.

Ook over de uitwisselbaarheid van de examens lopen de perspectieven uiteen. Zo zijn examenleveranciers ervan overtuigd dat de context van het leerbedrijf ervoor zorgt dat iedere uitwerking van een praktijkexamen uniek is. Dit maakt volgens de leveranciers dat de uitwisseling van uitwerkingen zichtbaar wordt voor de onderwijsinstellingen. De onderwijsinstellingen zien in de uitvoering dat de context van het leerbedrijf niet voldoende borging biedt voor de authenticiteit van de uitwerking van de examens in de praktijk. Daarmee ontstaat onduidelijkheid over werking van de kwaliteitsborging van deze examens.

Deze verschillen in perspectieven maken duidelijk hoe afhankelijk partijen van elkaar zijn bij de kwaliteit van stage en met name de examinering.

Echtheid mbo-verklaringen moeilijk te controleren.

Praktijkexperts benadrukken dat naast mbo-diploma's, ook mbo-certificaten (artikel 7.2.3 WEB) of mbo-verklaringen (artikel 7.4.6a WEB) gevoelig zijn voor vervalsing.

Voorals mbo-verklaringen brengen risico's met zich mee omdat ze niet bij DUO worden geregistreerd en daardoor moeilijker te controleren zijn. DUO-uittreksels van het mbo-diploma en mbo-certificaat hebben een blauwe balk met het DUO-echtheidskenmerk. Onderwijsinstellingen hebben daarom moeite met het controleren van elkaars mbo-verklaringen.

4. Conclusies, aanbevelingen en rol inspectie

In dit onderzoek 'Zwaktes in het systeem van stage en examinering: een verborgen route achter diplomafraude' hebben we gekeken naar de systeemzwaktes in de routes van stages en examinering naar diploma. In hoofdstuk 2 en 3 zijn we ingegaan op de eerste twee deelvragen, te weten:

1. Hoe ziet de onderwijsorganisatie van zorgopleidingen in het mbo eruit, kijkend naar stages en examinering?
2. Hoe kunnen fraude en ondermijning tot stand komen in de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen, kijkend naar stages en examinering?

In dit hoofdstuk beschrijven we de conclusies en doen we aanbevelingen. Ook besteden we aandacht aan onze eigen rol als inspectie bij diplomafraude.

4.1 Conclusies over systeemzwaktes

In hoofdstuk 3 beschreven we de risico's op het niveau van SBB, het leerbedrijf en de opleiding, de risico's en hoe de fraude ontstaat. Hier vertalen we die naar zwaktes op systeemniveau. Volgens de praktijkexperts bieden juist die zwakke plekken ruimte voor diplomafraude via stage en examinering. In de praktijk versterken de risico's en systeemzwaktes elkaar. De risico's en systeemzwaktes zijn weergegeven in figuur 2.

In de route van stage en examinering naar diploma zien wij de volgende systeemzwaktes, die ruimte bieden voor diplomafraude:

- *Onvoldoende bevoegdheden SBB*
SBB heeft onvoldoende bevoegdheden om de kwaliteit van leerbedrijven te borgen, malafide bedrijven te weren en eventueel erkenningen in te trekken bij onvoldoende kwaliteit of (vermoedens van) malafide intenties.
- *Financiële prikkel leerbedrijf om malafide te opereren*
De zorgsector is financieel aantrekkelijk. In de diverse schakels van de zorgketen, is het (te) makkelijk om misbruik te maken van het systeem en van de organisaties en mensen in dat systeem om er geld aan te verdienen.
- *Onderlinge afhankelijkheid voor afname en beoordelen examens in de praktijk*
Er is een onderlinge afhankelijkheid tussen onderwijsinstellingen, leerbedrijven en examenleveranciers voor

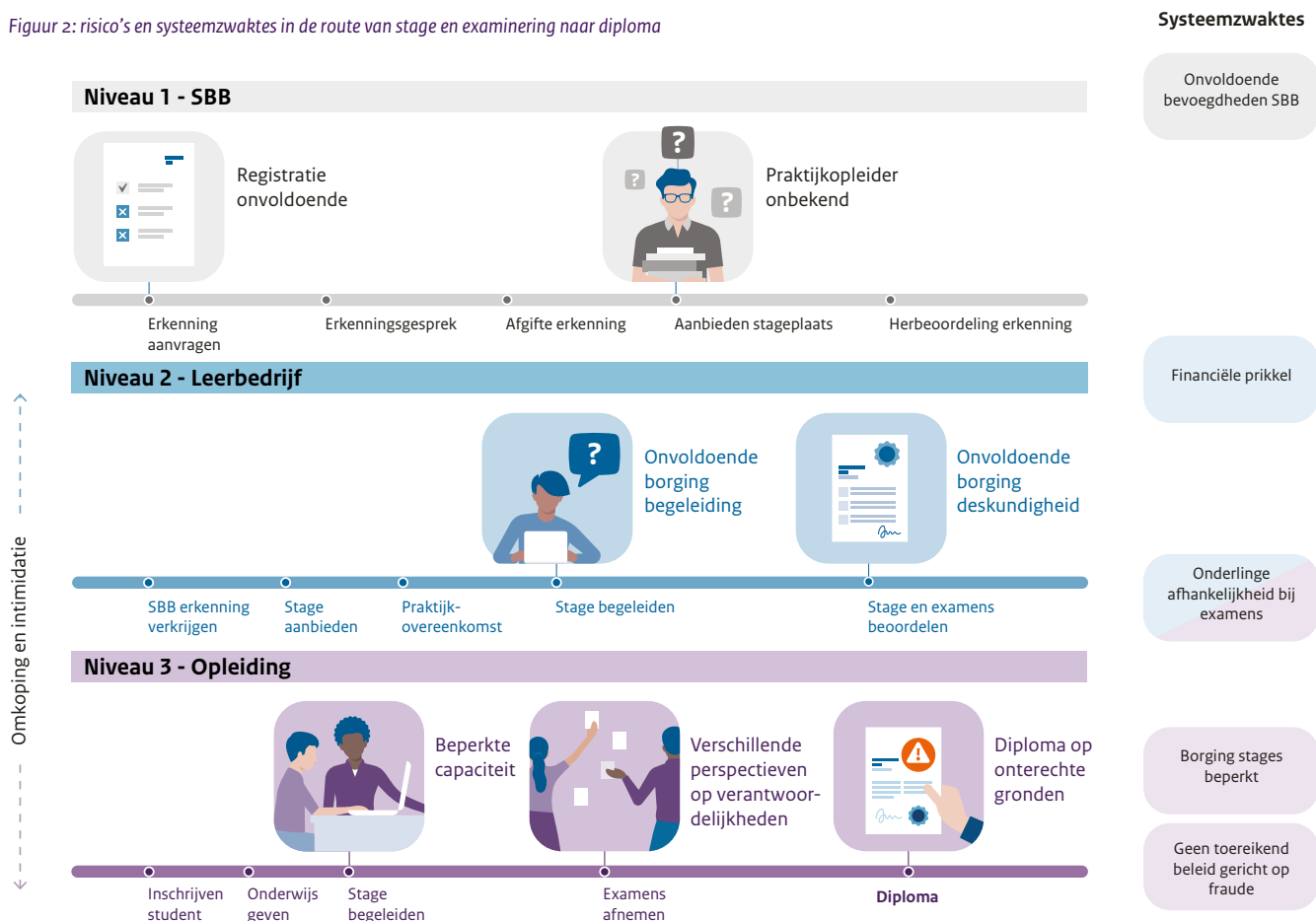
de kwaliteit van uitvoering van examens in de praktijk. De kwaliteit van de uitvoering van deze examens is onvoldoende in beeld bij de onderwijsinstellingen, omdat de examens veelal bij het leerbedrijf worden afgenomen en beoordeeld worden door de praktijkopleider. En leerbedrijven zijn weer afhankelijk van onderwijsinstellingen en examenleveranciers voor informatie en instructies over deze examens.

De onderlinge afhankelijkheid draagt ertoe bij dat onderwijsinstellingen nog weinig zicht hebben op fraude met examens in de praktijk en dat de context van het leerbedrijf onvoldoende borging biedt voor de authenticiteit van de uitwerking van deze examens.

Onderwijsinstellingen en examencommissies hebben wettelijke taken en verantwoordelijkheden en de inspectie houdt toezicht op de uitvoering van deze taken en verantwoordelijkheden. Binnen deze wettelijke verantwoordelijkheden werken zij samen met leerbedrijven en examenleveranciers. Zij vertrouwd(en) erop dat de onderling gemaakte afspraken over de kwaliteit van de uitvoering van de stages en examens in de praktijk voldoende zijn en dat iedereen die nakomt. De cultuur van vertrouwen met onvoldoende borging biedt ruimte voor het plagen van fraude.

- *Kwaliteitsborging fraudeaanpak bij stages is beperkt*
De kwaliteitsborging van stages bij onderwijsinstellingen is veelal ontoereikend om fraude van de student en/of leerbedrijf te signaleren en aan te pakken: structurele monitoring en data-analyses ontbreken. Tegelijk is de stagebegeleider hierin een cruciale schakel, maar door beperkte capaciteit blijven belangrijke activiteiten, zoals een kennismaking met het leerbedrijf en werkplekbezoeken, geregeld liggen. Dit maakt de taakuitoefening van de stagebegeleider kwetsbaar.
- *Ontoereikend stage- en examineringsbeleid gericht op fraude*
De verschillende routes naar diplomafraude zijn nog een blinde vlek bij (de examencommissies van) onderwijsinstellingen. Over het algemeen schiet het beleid om fraude te signaleren en daarop te handelen te kort.

Figuur 2: risico's en systeemzwaktes in de route van stage en examinering naar diploma



4.2 Aanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen richten we in eerste instantie aan de verantwoordelijke organisatie(s). We realiseren ons dat de aanbevelingen ook andere actoren raken.

Aanbevelingen voor Ministerie van OCW en SBB

- Breid bevoegdheden SBB uit en verscherp criteria erkennings-reglement

We constateren dat de bevoegdheden van SBB te beperkt zijn om de kwaliteit van alle leerbedrijven voldoende te borgen. De taakstelling van SBB is meer adviserend dan toezichthoudend en het erkenningsreglement biedt te weinig handvatten voor effectief toezicht op fraude. SBB heeft nu onvoldoende bevoegdheden om de kwaliteit van leerbedrijven te borgen, malafide bedrijven te weren en eventueel erkenningen in te trekken bij onvoldoende kwaliteit of (vermoedens van) malafide bedoelingen.

Aanbevelingen voor onderwijsinstellingen

- Verbeter het zicht op afname en beoordelen van examens in de praktijk
- Onderwijsinstellingen en examencommissies zijn eind-verantwoordelijk voor examinering. De onderlinge afhankelijkheid tussen (examencommissies van) onderwijsinstellingen, leerbedrijven en examenleveranciers draagt ertoe bij dat onderwijsinstellingen nog weinig zicht hebben op fraude met examens in de praktijk. Onderwijsinstellingen

en examencommissies hebben nog maar weinig activiteiten ontwikkeld en uitgevoerd om zicht te krijgen op de uitvoering van de afspraken en de samenwerking. Voor een belangrijk deel is dit nog gebaseerd op vertrouwen.

- Verbeter kwaliteitsborging van fraudeaanpak bij stage
- Onderwijsinstellingen moeten de kwaliteitsborging van de fraudeaanpak bij stages verbeteren. De borging is vaak ontoereikend om fraude te signaleren en aan te pakken. Onderwijsinstellingen moeten hiervoor beter data monitoren en analyseren. Denk hierbij aan data over stageregistratie, controle van namen, email- en vestigingsadressen. Ook geven de praktijkexperts aan dat een onderwijsinstelling aanvullende eisen (bovenop die van SBB) aan een stageplaats kan stellen en de eigen kwaliteitseisen beter kan nastreven.

Onderdeel van deze kwaliteitsborging is ook dat onderwijsinstellingen voldoende tijd reserveren voor het begeleiden van stages en de taakuitoefening van de stagebegeleider monitoren.

- Bied handelingsperspectief aan medewerkers van onderwijsinstellingen

Het onderwijs is relatief onbekend met praktijken als ondermijning, omkooping, afpersing, intimidatie et cetera. Verschillende lagen (zoals bestuur, middenmanagement en onderwijsteam) en medewerkers binnen de onderwijsinstelling (zoals examinatoren, stagebegeleiders

en administratief personeel) kunnen doelwit zijn. Zowel individuele medewerkers als de onderwijsinstelling als geheel weten niet altijd hoe ze diplomafraude kunnen signaleren of bestrijden en hoe ze met de gevolgen moeten omgaan.

4.3 Rol Inspectie van het Onderwijs

Dit onderzoek richtte zich op de risico's met de meeste impact. De praktijkexperts benoemde de rol van de inspectie niet als risico of zwakte met grote impact. Toch willen we reflecteren op de rol van de inspectie bij de aanpak van diplomafraude.

Als inspectie houden we toezicht op het onderwijsstelsel, op besturen en op opleidingen, waarbij besturen verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs op hun opleidingen. Wij hebben binnen het stelseltoezicht ook een stimulerende en agenderende rol.

Diplomafraude vindt op stelselniveau plaats: meerdere opleidingen en onderwijsinstellingen in Nederland hebben ermee te maken. Dat blijkt uit onder andere uit onze eerder gepubliceerde verkenning, dit onderzoek en uit overige meldingen. Het is daarom belangrijk dat wij - vanuit onze stimulerende en agenderende rol - de ontwikkelingen rondom diplomafraude in de zorg- en welzijnssector, en eventuele andere sectoren, onder de aandacht blijven brengen bij besturen en opleidingen. Voor ons als inspectie is het van belang dat wij risico's tijdig kunnen identificeren en hierop kunnen anticiperen. Daarom moeten we met de betrokken partijen bepalen of onze huidige kennis, bevoegdheden, werkwijze en instrumenten hiervoor voldoende effectief zijn.

Bijlage I FANO-enquête

In de FANO-enquête zijn voor het deel over stage en examinering de onderstaande fraudedreigingen voorgelegd aan de deelnemers.

FANO staat voor:

- **F = Feitelijk:** De deelnemer heeft het zelf meegemaakt of direct waargenomen.
- **A = Aannemelijk:** De deelnemer heeft het gehoord van collega's of betrouwbare bronnen binnen de organisatie.
- **N = Niet aannemelijk:** De deelnemer heeft hierover niets gehoord of waargenomen.
- **O = Onbekend:** De deelnemer heeft geen informatie of kennis van dit onderwerp.

De resultaten van de FANO:

Ingevoerde bijdragen	F	A	N	O
Fraudedreiging door vervalsing van diploma's (slechte kopie)	15 - 26,3%	24 - 42,1%	14 - 24,6%	4 - 7,0%
Fraudedreiging door stage alleen op papier uit te voeren	13 - 22,8%	17 - 29,8%	16 - 28,1%	11 - 19,3%
Fraudedreiging door malafide stagebedrijven	13 - 22,8%	18 - 31,6%	13 - 22,8%	13 - 22,8%
Fraudedreiging door stage bij niet bestaand stagebedrijf (spookleerbedrijven)	13 - 22,8%	13 - 22,8%	16 - 28,1%	15 - 26,3%
Fraudedreiging door misleiding van de onderwijsinstelling door iemand die zich voordoeft als stagebegeleider van het stagebedrijf	12 - 21,1%	12 - 21,1%	14 - 24,6%	19 - 33,3%
Fraudedreiging door stagebedrijven die geen begeleiding geven maar wel de stage aftekenen	9 - 15,8%	24 - 42,1%	13 - 22,8%	11 - 19,3%
Fraudedreiging door betaalde aftekenstages	9 - 15,8%	15 - 26,3%	16 - 28,1%	17 - 29,8%
Fraudedreiging door onvoldoende borging van de beoordeling van examens in de praktijk (bij stagebedrijven)	9 - 15,8%	22 - 38,6%	16 - 28,1%	10 - 17,5%
Fraudedreiging door inschrijven als stagebedrijf bij SBB zonder volledige gegevens	8 - 14,0%	5 - 8,8%	14 - 24,6%	30 - 52,6%
Fraudedreiging door stagebegeleider die door stagebedrijven als zzp'ers wordt ingehuurd	8 - 14,0%	16 - 28,1%	10 - 17,5%	23 - 40,4%
Fraudedreiging door identiteitsfraude tijdens examens	7 - 12,3%	14 - 24,6%	24 - 42,1%	12 - 21,1%
Fraudedreiging door verkoop van uitwerkingen van beroepsgerichte examens (bijv. via Stucia.nl te koop)	7 - 12,3%	20 - 35,1%	16 - 28,1%	14 - 24,6%
Fraudedreiging door namaak website van mijn diplomas.nl (DUO) waar het diplomaregister kan worden geraadpleegd	6 - 10,5%	14 - 24,6%	14 - 24,6%	23 - 40,4%
Fraudedreiging door omkoping, afpersing en intimidatie van leden van examencommissie	5 - 8,8%	4 - 7,0%	31 - 54,4%	17 - 29,8%
Fraudedreiging door subsidie mogelijkheden voor stages (subsidie praktijkleren en stagefonds)	5 - 8,8%	13 - 22,8%	15 - 26,3%	24 - 42,1%
Fraudedreiging door identiteitsfraude tijdens stage	3 - 5,3%	9 - 15,8%	20 - 35,1%	25 - 43,9%
Fraudedreiging door hack in computersystemen van de onderwijsinstelling	3 - 5,3%	9 - 15,8%	22 - 38,6%	23 - 40,4%
Fraudedreiging door malafide leden examencommissie (bijv. cijfers aanpassen of diploma's registreren)	3 - 5,3%	3 - 5,3%	33 - 57,9%	18 - 31,6%
Fraudedreiging door inschrijving als spookstudent (identiteitsfraude)	3 - 5,3%	9 - 15,8%	24 - 42,1%	21 - 36,8%
Fraudedreiging door het onterecht registreren van diploma's bij DUO (hack)	2 - 3,5%	13 - 22,8%	18 - 31,6%	24 - 42,1%
Fraudedreiging door malafide onderwijsmedewerkers (bijv. cijfers aanpassen of diploma's registreren)	2 - 3,5%	6 - 10,5%	28 - 49,1%	21 - 36,8%
Fraudedreiging door omkoping, afpersing en intimidatie van onderwijsmedewerkers	2 - 3,5%	8 - 14,0%	25 - 43,9%	22 - 38,6%

Ingevoerde bijdragen	F	A	N	O
Fraudedreiging door identiteitsfraude tijdens examens	7 – 12,3%	14 – 24,6%	24 – 42,1%	12 – 21,1%
Fraudedreiging door verkoop van uitwerkingen van beroepsgerichte examens (bijv. via Stucia.nl te koop)	7 – 12,3%	20 – 35,1%	16 – 28,1%	14 – 24,6%
Fraudedreiging door namaak website van mijn diplomas.nl (DUO) waar het diplomaregister kan worden geraadpleegd	6 – 10,5%	14 – 24,6%	14 – 24,6%	23 – 40,4%
Fraudedreiging door omkoping, afpersing en intimidatie van leden van examencommissie	5 – 8,8%	4 – 7,0%	31 – 54,4%	17 – 29,8%
Fraudedreiging door subsidie mogelijkheden voor stages (subsidie praktijkleren en stagefonds)	5 – 8,8%	13 – 22,8%	15 – 26,3%	24 – 42,1%
Fraudedreiging door identiteitsfraude tijdens stage	3 – 5,3%	9 – 15,8%	20 – 35,1%	25 – 43,9%
Fraudedreiging door hack in computersystemen van de onderwijsinstelling	3 – 5,3%	9 – 15,8%	22 – 38,6%	23 – 40,4%
Fraudedreiging door malafide leden examencommissie (bijv. cijfers aanpassen of diploma's registreren)	3 – 5,3%	3 – 5,3%	33 – 57,9%	18 – 31,6%
Fraudedreiging door inschrijving als spookstudent (identiteitsfraude)	3 – 5,3%	9 – 15,8%	24 – 42,1%	21 – 36,8%
Fraudedreiging door het onterecht registreren van diploma's bij DUO (hack)	2 – 3,5%	13 – 22,8%	18 – 31,6%	24 – 42,1%
Fraudedreiging door malafide onderwijsmedewerkers (bijv. cijfers aanpassen of diploma's registreren)	2 – 3,5%	6 – 10,5%	28 – 49,1%	21 – 36,8%
Fraudedreiging door omkoping, afpersing en intimidatie van onderwijsmedewerkers	2 – 3,5%	8 – 14,0%	25 – 43,9%	22 – 38,6%

Bijlage II Overzicht kwalificaties Zorg en welzijn

Overzicht van de kwalificaties en bijbehorende kwalificatiedossiers binnen het opleidingsdomein Zorg en welzijn (79140).

Bron: SBB [MijnSBB - Kwalificatieregister](#)

- Per 1 augustus 2026 zijn er binnen het domein Zorg en welzijn 10 verschillende kwalificaties en 16 verschillende kwalificatiedossiers.
- Per 1 augustus 2025 zijn er binnen het domein Zorg en welzijn 12 verschillende kwalificaties en 20 verschillende kwalificatiedossiers.

Kwalificatie		Kwalificatiedossier		Niveau	Actief tot
23450	Apothekersassistent	27141	Apothekersassistent	4	
23265	Apothekersassistent	25650	Apothekersassistent	4	1-8-2025
23266	Artiesten	25651	Acteur	4	1-8-2025
	Artiesten	25652	Danser	4	1-8-2025
	Artiesten	25653	Musicalperformer	4	1-8-2025
	Artiesten	25654	Muzikant	4	1-8-2025
23385	Dienstverlening	25959	Medewerker facilitaire dienstverlening	2	
	Dienstverlening	25960	Helpende Zorg en Welzijn	2	
	Dienstverlening	25961	Medewerker sport en recreatie	2	
23189	Dienstverlening	25498	Helpende Zorg en Welzijn	2	1-8-2024
	Dienstverlening	25499	Medewerker facilitaire dienstverlening	2	
	Dienstverlening	25500	Medewerker sport en recreatie	2	
23451	Doktersassistent	27142	Doktersassistent	4	
23284	Doktersassistent	25695	Doktersassistent	4	1-8-2025
23312	Maatschappelijke Zorg	25780	Begeleider maatschappelijke zorg	3	
	Maatschappelijke Zorg	25779	Persoonlijk begeleider maatschappelijke zorg	4	
23181	Maatschappelijke Zorg	25474	Agogisch medewerker GGZ	4	1-8-2022
	Maatschappelijke Zorg	25477	Persoonlijk begeleider gehandicaptenzorg	4	1-8-2022
	Maatschappelijke Zorg	25478	Persoonlijk begeleider specifieke doelgroepen	4	1-8-2022
	Maatschappelijke Zorg	25479	Thuisbegeleider	4	1-8-2022
	Maatschappelijke Zorg	25475	Begeleider gehandicaptenzorg	3	1-8-2022
	Maatschappelijke Zorg	25476	Begeleider specifieke doelgroepen	3	1-8-2022
23285	Pedagogisch Werk	25696	Pedagogisch medewerker kinderopvang	3	
	Pedagogisch Werk	25697	Gespecialiseerd pedagogisch medewerker	4	
	Pedagogisch Werk	25698	Onderwijsassistent	4	
23320	Praktijkopleider	25801	Praktijkopleider	4	
23184	Praktijkopleider	25487	Praktijkopleider	4	
23384	Sociaal werk	25958	Sociaal werker	4	
23251	Sociaal werk	25615	Sociaal werker	4	1-8-2024
23452	Tandartsassistent	27143	Tandartsassistent	4	
23286	Tandartsassistent	25699	Tandartsassistent	4	1-8-2025
23453	Verzorging en verpleging	27144	Verzorgende IG	3	
	Verzorging en verpleging	27145	Mbo-Verpleegkundige	4	
23267	Mbo-Verpleegkundige	25655	Mbo-Verpleegkundige	4	1-8-2025
23268	Verzorgende IG	25656	Verzorgende IG	3	1-8-2025
23232	Instructeur mbo	25575	Instructeur mbo	4	

Bijlage III Bronnen

Beleidsregel onderzoekskader SBB 2024 (1 oktober 2024) [wetten.nl - Regeling - Beleidsregel onderzoekskader SBB 2024 - BWBR0050242](#)

Binnenlands bestuur (2024) [OM: zorgfraude 10 miljard per jaar](#)

DUO, 2025, [DUO lanceert online tool voor eenvoudige diplomacontrole - Organisatie - DUO Particulier, geraadpleegd op 24 februari 2026](#)

EenVandaag (2025) [Waarom zorgfraude bijna niet aan te pakken is | EenVandaag\[1457031168\]](#)

ECBO, z.d. [Examineren in het mbo - ECBO](#) geraadpleegd op 13 januari 2026

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie van het Onderwijs. (2024). *Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector.*

Inspectie van het Onderwijs. (2025). *Beleidstheorie van het onderwijstoezicht.* Utrecht

Inspectie van het Onderwijs, *Onderzoekskader 2021 voor het toezicht op het middelbaar beroepsonderwijs*, versie 1 augustus 2025

Ligtvoet, F., & Damen, F. (2025, januari 31). *Zorgmedewerkers zonder ervaring: sector controleert halsoverkop diploma's*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025 van <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2554008-zorgmedewerkers-zonder-ervaring-sector-controleert-halsoverkop-diploma-s>

Mbo-raad z.d. [Onderwijstijd & examineren | MBO Raad](#) geraadpleegd op 13 januari 2026

Ministerie van OCW (2024) *Kamerbrief Fraudebestrijding in de zorg*

NPO (2025) [Fraude in de zorg: 'Miljarden euro's vallen in de verkeerde handen' | NPO Radio 1\[1457031168\]](#)

Regeling register onderwijsdeelnemers (2025), paragraaf 9, artikel 23-29, bijlage 4. [wetten.nl - Regeling - Regeling register onderwijsdeelnemers - BWBR0043632](#)

Rijksoverheid a, z.d. [Overzicht aantal uren onderwijstijd | Schooltijden en onderwijstijd | Rijksoverheid.nl, geraadpleegd op 13 januari 2026](#)

Rijksoverheid b, z.d. [Beroepskwalificaties: basis van het mbo | Middelbaar beroepsonderwijs \(mbo\) | Rijksoverheid.nl, geraadpleegd op 13 januari 2026](#)

Rijksoverheid c, z.d. [Mbo-examens | Middelbaar beroepsonderwijs \(mbo\) | Rijksoverheid.nl](#) geraadpleegd op 13 januari 2026

SBB (2025) *Regeling erkenning leerbedrijven SBB, augustus 2025*

Stagepact (2023) [Stagepact MBO 2023 - 2027](#)

Stichting Validering Examens mbo, z.d. [De routekaart - Stichting Validering Examens mbo](#) Stichting Validering Examens mbo geraadpleegd op 13 januari 2026

Stichting Validering Examens (ondertekend door MBO-Raad, NRTO, ExSamen, Ministerie OCW) 2024, [Microsoft Word - Afspraken valide exameninstrumenten mbo - geaccordeerde versie 2024](#)

Van Montfort, C., Honingh, M., & van Genugten, M. (2022). *Group model building om de doorwerking van het vernieuwde toezicht in het onderwijs in beeld te brengen*. Tijdschrift voor Toezicht, 2022(1), 21-28. <https://doi.org/10.5553/TvT/187987052022013001004>

Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2024). National Risk Assessment Witwassen 2023. Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum. [pdf](https://open.overheid.nl/documenten/dpc-57df77dcc8eb70a11d5f2e8faedf623a4fd153f/pdf)
<https://open.overheid.nl/documenten/dpc-57df77dcc8eb70a11d5f2e8faedf623a4fd153f/pdf>

Wetten

Wet educatie en beroepsonderwijs, [wetten.nl - Regeling - Wet educatie en beroepsonderwijs - BWBR0007625](#)

Artikelen 1.2.1, lid 2; 1.5.3; 7.1.3; 7.2.3; 7.2.8; 7.4.2; 7.4.5; 7.4.5a; 7.4.6; 7.4.6a

Wet onderwijstoezicht, [wetten.nl - Regeling - Wet op het onderwijstoezicht - BWBR0013800](#)

Artikel 3

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Meldpunt vertrouwensinspecteurs bereikbaar op werkdagen van
8.00 – 17.00 uur gedurende het gehele jaar exclusief de wettelijke
feestdagen: 0900-1113111

Deze publicatie is te downloaden via de website van de Inspectie
van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl

© Inspectie van het Onderwijs | juni 2026