



onderwijs dat werkt

In 2010

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding en opdracht	3
1.2	Aanpak	5
1.3	Verloop van de gesprekken	5
1.4	Leeswijzer	5
2	De procesdoelstellingen	6
2.1	Referentiekader	6
2.2	<i>Procesdoelstelling 1:</i> Alle eerstejaars leerlingen een nieuwe opleiding per 1 augustus 2010	7
2.3	<i>Procesdoelstelling 2:</i> Inhoudelijke kwaliteit van het onderwijs voldoende robuust	7
2.4	<i>Procesdoelstelling 3:</i> Bedrijfsvoering van de scholen heeft een kwalitatief stevige basis	9
3	Op weg naar 2015	14
3.1	De agenda voor de scholen	14
3.2	De agenda voor de overheid	15
3.3	De context	17
3.4	De bredere mbo-agenda	18
4	Samenvatting en aanbevelingen	19
	Bijlage 1 Aanbevelingen rapportage 2009	23
	Bijlage 2 Indicatief programma van eisen voor het vervolgtraject	25



onderwijs dat werkt

1

Inleiding

1.1 Aanleiding en opdracht

In de zomer van 2007 heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart, de ROC's, AOC's en Vakscholen verzocht een invoeringsplan in te dienen voor de implementatie van de nieuwe, in competenties geformuleerde kwalificatiedossiers en de daarmee samenhangende modernisering van het mbo. Ook heeft ze de scholen verzocht in de jaren 2008 en 2009 een voortgangsrapportage in te dienen.

Vervolgens heeft ze de onafhankelijk procesmanager van MBO 2010, Hans van Nieuwkerk, de opdracht gegeven een interviewteam te formeren bestaande uit deskundige, onafhankelijke adviseurs. Dit interviewteam bestaat naast de onafhankelijk procesmanager uit Iwan Basoski (directeur voortgezet onderwijs KPC Groep, daarvoor senior managing consultant Berenschot), Leo van den Hoek (directeur Leo van den Hoek & Partners) en Coen Massier (directeur Bureau voor Onderwijsmanagement).

In de jaren 2007, 2008 en 2009 heeft de onafhankelijk procesmanager telkens met een van de externe adviseurs in de rol van *kritische vriend* gesprekken gevoerd met elk van de 65 colleges van bestuur van de mbo-scholen. In 2009 is een veertigtal gesprekken gevoerd met twee kritische vrienden. De genoemde rapportages en vanaf 2008 de gespreksverslagen vormden steeds de gespreksbasis.

Het interviewteam heeft zijn bevindingen, conclusies en aanbevelingen vastgelegd in de rapportages:

- *Op weg naar 2010met vertrouwen* (2007)
- *Op weg naar 2010, het vervolg* (2008)
- *Op weg naar 2010, de finale* (2009)

De vaste Commissie Onderwijs voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft tijdens een Algemeen Overleg op 14 april 2010 de laatstgenoemde rapportage besproken met de staatssecretaris. De drie rapportages zijn te vinden op de bijgesloten CD Rom.

Sinds 2004/2005 hebben de mbo-scholen de mogelijkheid de opleidingen die zijn geënt op nieuwe kwalificatiedossiers uit te voeren op basis van een experimenteel-artikel in de Wet Educatie Beroepsonderwijs (Web). Om de nieuwe kwalificatie-

structuur definitief in te voeren is wetswijziging noodzakelijk. De staatssecretaris heeft in februari 2010 dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend. Na de val van het kabinet heeft de Tweede Kamer dit voorstel controversieel verklaard.

Uitgaand van een wetsbehandeling in de periode mei-juni 2010 is het interviewteam eind 2009 verzocht voorafgaand daaraan nog als laatste 'check up' een extra interviewronde te houden. Deze heeft plaatsgevonden in de maanden februari en maart. Tijdens deze interviewronde is de actuele stand van zaken in kaart gebracht rond de realisatie van de drie procesdoelstellingen van het invoeringstraject:

- 1 Alle eerstejaars leerlingen starten per augustus 2010 met een opleiding geënt op een nieuw kwalificatiedossier.
- 2 De inhoudelijke kwaliteit van het competentiegericht onderwijs (dat wil zeggen: de programmering, inrichting en examinering) is voldoende robuust.
- 3 De bedrijfsvoering van de scholen (inclusief de professionalisering van docenten, management en bestuur) heeft een kwalitatief stevige basis.

Conform afspraak heeft het interviewteam ook in deze voorjaarsronde met de besturen gesproken over de betrokkenheid van onderwijsgevend en leerlingen bij het proces van modernisering. Daarnaast heeft het interviewteam in kaart gebracht welke thema's in de periode 2011–2015 zeker op de agenda van scholen en overheid moeten staan om het moderniseringsproces succesvol af te ronden.

Ten slotte vormde evenals in 2009 de basiskwaliteit van de opleidingen een belangrijk onderwerp tijdens de gesprekken. Onder de basiskwaliteit van de opleidingen verstaan wij de kwaliteit van:

- de onderwijsprogrammering
- de roostering
- de examinering
- de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming (programmering, organisatie, informatievoorziening aan leerlingen en bedrijven, begeleiding van leerlingen)
- de organisatie en faciliteiten
- de communicatie met leerlingen en ouders (inclusief klachtenafhandeling)
- de communicatie met docenten

De voorliggende rapportage bevat de resultaten van de gesprekken zoals we die in de voorjaarsronde met de 65 besturen hebben gevoerd.

De staatssecretaris heeft het interviewteam gevraagd in deze ronde ook, los van de oorspronkelijke opdracht, goede voorbeelden te verzamelen van de wijze waarop scholen het voortijdig schoolverlaten aanpakken. Over dit onderwerp verzorgt MBO 2010 een aparte rapportage.

Tijdens het overleg met de Tweede Kamer is verder afgesproken, dat MBO 2010 de opvattingen van docenten over de invoering van de competentiegerichte kwalificatiestructuur in kaart brengt en dat docenten en leerlingen bij de slotrapportage betrokken worden. Naar aanleiding hiervan brengt MBO 2010 in de loop van juni twee separate rapportages uit. Zo ontstaat een drieluik waarin bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn vastgelegd op basis van informatie van bestuurders, docenten en leerlingen.

1.2 Aanpak

Omdat de interviewronde 2010 kort volgde op die van 2009 is de scholen niet gevraagd een aparte voortgangsrapportage in te dienen. De gespreksverslagen van de najaarsronde 2009 zijn als basis voor de gesprekken gebruikt. Conform de procedure zijn ook van de voortgangsgesprekken 2010 vertrouwelijke verslagen gemaakt. Net als in eerdere jaren bevat ook deze rapportage geen informatie over individuele scholen.

1.3 Verloop van de gesprekken

De afsluitende voorjaarsgesprekken zijn net als in de voorgaande rondes in een open, kritische en constructieve sfeer verlopen. De gesprekken hebben verder aan diepgang gewonnen. In nagenoeg alle gesprekken hebben we ook gesproken over de ontwikkeling van de school in bredere zin en die van de mbo-sector als geheel.

1.4 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 geven we onze bevindingen van de voorjaarsgesprekken weer en beantwoorden we de vraag of de drie procesdoelstellingen gerealiseerd zijn. In hoofdstuk 3 gaan we in op de thema's die de komende jaren cruciaal zijn wil de invoering van de kwalificatiestructuur slagen. Ook gaan we in op enkele zaken die naar ons oordeel in bredere zin van belang zijn voor het welslagen van de modernisering van het mbo. We sluiten de rapportage in hoofdstuk 4 af met conclusies en aanbevelingen.

Ede, juni 2010

Iwan Basoski, Leo van den Hoek, Coen Massier

2

De procesdoelstellingen

In de afsluitende gespreksronde hebben wij met name onderzocht in hoeverre de drie procesdoelstellingen van de invoering van de nieuwe kwalificatiestructuur naar het oordeel van het interviewteam zijn gerealiseerd. Hierna beschrijven wij per procesdoelstelling onze bevindingen. Voorafgaand gaan wij beknopt in op het referentiekader waarbinnen de huidige stand van zaken moet worden geplaatst.

2.1 Referentiekader

De stand van zaken wat betreft de implementatie van de nieuwe kwalificatiedossiers en de daarmee samenhangende modernisering van het mbo moet naar ons oordeel gebaseerd worden op een volledig en inzichtelijk referentiekader. Daarbij staan twee zaken centraal: een analyse van het lopende transitieproces en de te onderscheiden fasen in het transitieproces.

Het transitieproces in kaart

Samengevat omvat de modernisering van het mbo, waarvan de implementatie van de nieuwe kwalificatiedossiers onderdeel uitmaakt, de volgende bewegingen:

Van	Naar
Eindtermenonderwijs	Competentiegericht beroepsonderwijs
Exclusief klassikaal georganiseerd onderwijs	Onderwijs met variëteit in het weekprogramma
Beperkte inzet van informatietechnologie	Substantiële inzet van informatietechnologie om leerprocessen te versnellen, te verbeteren en attractiever te maken
Bedrijfsvoering van de lessenschool	Bedrijfsvoering van de school met variëteit
Docenten met focus op vak en klas	Teams van docenten met focus op vak, klas en loopbaan van de individuele leerling

De transitiefasen

Het hierboven genoemde transitieproces is sinds de start in schooljaar 2004-2005 verlopen in de volgende fasen:

- **Fase 1** (2004-2007) 'Laat duizend bloemen bloeien'. Een sterk ideologische fase die – achteraf gezien - in de beginfase ook schade heeft berokkend aan het proces en heeft geleid tot suboptimale prestaties. Kortom: een periode van verkenning, proefballonnen en goedbedoelde pogingen, gekenmerkt door vallen en opstaan.

- **Fase 2** (2007-2010): 'Balans zoeken en aanbrengen'. Ambities verbinden met wat men kan realiseren, toetsing op organiseerbaarheid, betaalbaarheid, uitvoerbaarheid, standaardisatie als basis voor maatwerk, verbindingen tussen wat de school biedt en leerlingen en ouders verwachten. De onderwijsgevenden in positie. En de ideologie de wereld uit. Kortom: de operationalisering van de modernisering van het mbo op een zakelijke, realistische en betrokken wijze.
- **Fase 3** (2010-2015). 'Uitwerking en consolidatie'. De fase waarin het proces zich verder uitkristalliseert en alle puzzelstukjes in elkaar vallen. En een fase die - als de scholen in staat zijn de huidige inzet vast te houden - tot een excellent resultaat kan leiden. Waar in fase 1 en 2 de inhoudelijke implementatie van de nieuwe kwalificatiestructuur centraal stond, ligt in deze fase de nadruk op de versterking van de bedrijfsvoering (inclusief de professionalisering van docenten, teams, management, staf en besturen). Teams hebben in deze fase een cruciale rol. Zij moeten de ruimte krijgen om kwalitatief goed onderwijs te geven. Het is belangrijk dat teams doelen stellen, resultaten halen en daarop ook worden aangesproken.

2.2 **Procesdoelstelling 1:** **Alle eerstejaars leerlingen een nieuwe opleiding per 1 augustus 2010**

In onze najaarsrapportage 2009 meldden wij dat, afgaande op de toen beschikbare cijfers, ruim 80% van alle eerstejaars leerlingen per 1 augustus 2010 zou starten in een opleiding die gebaseerd is op een nieuw kwalificatiedossier. Uit de aanvragen van de scholen voor het cursusjaar 2010-2011 blijkt dit percentage aanzienlijk hoger te liggen. Het totaal van aanvragen laat nu een percentage zien van 97%. We gaan uit van een daadwerkelijke start van een percentage eerstejaarsleerlingen dat tussen de 85 en 90% ligt.

Wij stellen vast dat de eerste procesdoelstelling (vrijwel) gerealiseerd is.

2.3 **Procesdoelstelling 2:** **Inhoudelijke kwaliteit van het onderwijs voldoende robuust**

Wat betreft de robuustheid van de inhoudelijke kwaliteit stellen we vast dat scholen steeds meer gericht zijn op een goede balans tussen kennis, vaardigheden en persoonlijke ontwikkeling van de leerlingen. Scholen passen daarbij een evenwichtige mix van werkvormen (lessen, projecten, individuele opdrachten, binnenschoolse praktijk, stages) toe. Een even noodzakelijke als positief te waarderen aanpak. Op deze manier kan het onderwijs optimaal aansluiten bij de ambities, wensen en capaciteiten van leerlingen. Ook een goede aansluiting op de vraag vanuit de

arbeidsmarkt en het vervolgonderwijs is zo mogelijk. Bij de verdere uitbouw van de opleidingen zal dit beleid dan ook gecontinueerd moeten worden, in combinatie met een hoog niveau van basiskwaliteit van de schoolorganisatie.

Thema's die ertoe doen

De volgende thema's vragen de komende periode extra aandacht van de scholen en de staatssecretaris:

- **Taal & Rekenen**, met als specifieke knelpunten onder meer de uitwerking, waaronder de examinering en de positie van leerlingen op de niveaus 1 en 2.
- Het brondocument **Leren, Loopbaan, Burgerschap**, met als bijzonder punt van aandacht de samenhang met het beleid op het gebied van Taal & Rekenen.
- Het aantal **kwalificatiedossiers**, de grote hoeveelheid uitstroombekwalificaties en de vele versiewisselingen. In de rapportage van december 2009 hebben wij vastgesteld dat de kwaliteit van de dossiers globaal genomen is toegenomen, maar dat in de derde en laatste fase van het transitieproces verdere verbetering noodzakelijk is. Tevens is het, zoals eerder aangegeven, noodzakelijk de kwaliteit van de dossiers te toetsen op leerweg, niveau en de doorstroom naar het hbo. Wij verwijzen kortheidshalve naar de aanbevelingen uit de genoemde rapportage (zie bijlage 1). Er blijft derhalve ook voor de kenniscentra werk aan de winkel. Scholen hebben immers recht op grondstof van topkwaliteit, waarvoor de overheid met recht en rede verantwoordelijkheid kan nemen. De vaak gehoorde stelling dat scholen *per definitie* niet in staat zijn goed onderwijs te maken op basis van de nieuwe dossiers is onhoudbaar. Dat bewijst de praktijk van alledag in de scholen.
- Veel scholen worstelen nog met het inrichten van **examens** die enerzijds goed aansluiten bij de competentiegerichte kwalificatiestructuur en anderzijds betaalbaar, organiseerbaar en uitvoerbaar zijn.
- In de **beroepspraktijkvorming** zoeken scholen nog naar een evenwicht tussen effectiviteit en efficiency. Belangrijk aandachtspunt hierbij vormt de logistieke organisatie rond stages (de afstemming met de stageorganisatie, de beoordeling van de leerlingen) en de begeleiding. Daarnaast speelt hier het vraagstuk van de rol en inbreng van bedrijven en instellingen in het competentiegerichte onderwijs.
- Veel scholen geven ook nu aan moeite te hebben met het **toezicht**. De werkwijze van de inspectie wordt veelal als detaillistisch ervaren, en brengt hoge administratieve lasten met zich mee. Ook tijdens de voorjaarsronde hebben wij hier

weer voorbeelden van gehoord. Onze aanbeveling aan de staatssecretaris om de werkwijze van de inspectie grondig tegen het licht te houden, blijft derhalve van kracht. Tegelijkertijd begrijpen wij goed dat de overheid de inspectie krachtig wil inzetten. Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs blijft nodig. Het toezicht moet echter wel zijn toegesneden op de kenmerken van het gemoderniseerde mbo. Modern toezicht richt de focus niet op details, leidt niet tot een overdaad aan administratieve lasten en respecteert de verantwoordelijkheid van de scholen voor het 'hoe'. Modern toezicht werkt met korte doorlooptijden bij controle op herstelde fouten. Meer beoordeling met 'het timmermansoog van de inspecteur' en minder op basis van de papieren werkelijkheid zou het toezicht ten goede komen. En het toezicht zou aan kracht en kwaliteit winnen als de eindgesprekken met het bestuur onderdeel vormen van de verslaglegging.

Wat betreft de tweede procesdoelstelling spelen anno voorjaar 2010 in sterke mate nog steeds de in de najaarsronde 2009 geconstateerde vraagstukken. Op al die vraagstukken zijn wij overtuigd van het urgentiebesef van de besturen. Ook zien wij steeds meer operationele aandacht voor de aanpak ervan. De inhoudelijke kwaliteit van het onderwijs wordt hiermee steeds beter. Het komt er op aan de komende jaren deze aandacht niet te laten verslappen. Wat het toezicht betreft begrijpen de meeste besturen, hoezeer zij ook last ondervinden van de werkwijze van de inspectie, dat zij als eerste aan zet zijn. Substantiële verbetering van de basiskwaliteit heeft nu de allergrootste prioriteit. Het voorgaande biedt voldoende basis om de scholen ook wat de tweede procesdoelstelling betreft het vertrouwen te geven, door te gaan naar de 'volgende ronde'.

2.4 Procesdoelstelling 3: Bedrijfsvoering van de scholen heeft een kwalitatief stevige basis

Bij deze procesdoelstelling gaat het om drie zaken:

- 1 De **basiskwaliteit** van de school, inclusief de onderwijsprogrammering, roostering, klachtenafhandeling en communicatie met leerlingen, ouders en docenten.
- 2 De **professionalisering** van onderwijsgevendend, management, ondersteunende functionarissen en bestuur.
- 3 Het gedeelte van de **bedrijfsvoering**, dat de informatie- en communicatietechnologie omvat gericht op bedrijfsprocessen en het primaire proces, huisvesting, informatievoorziening aan leerlingen, ouders, bedrijven en andere belanghebbers.

Basiskwaliteit

Het urgentiebesef dat de basiskwaliteit prioriteit moet hebben, is bij de meeste besturen toegenomen. Maar er zijn ook bestuurders die de negatieve beeldvor-

ming over het mbo vooral toeschrijven aan derden. Zij zijn van mening dat op hun scholen dergelijke misstanden niet aan de orde zijn omdat men zelf alles prima op orde heeft. Verder is ons gebleken dat besturen die te maken hebben met knelpunten in de basiskwaliteit daar doorgaans wel van doordrongen zijn. Bij doorvragen blijkt echter dat er soms onvoldoende grip is op de aanpak van die knelpunten. Bij deze besturen constateren wij wat wij in de rapportage 2009 ook hebben vermeld: men is ofwel overwegend visionair in de aansturing van de school, waardoor de concrete aanpak van problemen blijft liggen, ofwel te operationeel, waarbij sprake is van een overmaat aan interne controlinstrumenten en het overzicht ontbreekt. We benadrukken het nog eens: de sleutel tot bestuurlijk succes ligt in de combinatie van visie en hands-on management.

Rond de basiskwaliteit hebben wij nog een ander punt van zorg. Een terugkerend thema in de gesprekken van de afgelopen jaren is geweest de *flexibilisering* van het onderwijs en het aanbieden van onderwijs *op maat* voor de individuele leerlingen. De aanname van scholen is hierbij veelal dat onderwijs op maat meer tegemoet komt aan de wensen van de individuele leerlingen dan standaardprogramma's. Hierbij zijn vraagtekens te stellen. Waar het uiteindelijk om gaat, is dat leerlingen goed onderwijs krijgen waarmee zij adequaat worden toegeleid naar arbeidsmarkt of vervolgonderwijs. De kern van dat goede onderwijs bestaat uit een hoogwaardig standaardproduct. Dat moet allereerst op orde zijn. Daarna en daarnaast kan worden bezien of er ruimte is voor maatwerk. Wie voorbeelden bekijkt van excellente organisaties in andere sectoren, stelt vrijwel zonder uitzondering vast dat die organisaties voornamelijk een topkwaliteit *standaardproduct* leveren. En daartoe blijvend investeren in een topkwaliteit *standaard productieproces* oftewel de *operational excellence*. Sterker nog: in de verbetering van het standaardproduct en productieproces zit vaak de grootste *innovatiekracht*. De aandacht voor de individuele klant zit doorgaans niet zozeer in de ruimte voor maatwerk in het product, maar in topkwaliteit *service* (structuur, begeleiding, aandacht en informatievoorziening). Wat wij echter zien in de diverse gespreksrondes met de besturen, is dat het tegemoetkomen aan wensen van leerlingen vooral wordt gezocht in het aanbieden van maatwerk in het onderwijsproduct. Het organiseren van dat maatwerk blijkt vervolgens een logistiek enorm ingewikkelde opgave te zijn. In de uitvoering gaat er dan vaak van alles mis wat programmering, organisatie, roostering en informatievoorziening betreft. In de hectiek van het aanpakken van het rumoer dat hierdoor ontstaat, vergeten de scholen vervolgens vaak het belangrijkste: tijdige, transparante en adequate informatievoorziening richting de leerlingen. Toporganisaties in andere sectoren zijn niet voor niets terughoudend met 'maatwerk': het is buitengewoon ingewikkeld, zeer kostbaar en gaat al snel ten koste van de kwaliteit van het standaardproduct. Substantieel doorgevoerd is onderwijs op maat voor het mbo, gezien het reguliere niveau publieke bekostiging, onbetaalbaar. Wij vinden

het daarom van belang dat scholen in de komende periode de focus verleggen van flexibilisering en maatwerk, naar *operational excellence* in het standaardproduct en productieproces en *topservice en informatievoorziening* richting de leerlingen. Realisatie van de beschreven aanpak vereist dat de overheid (inclusief de inspectie) zijn ambities en doelstellingen hierbij laat aansluiten.

Professionalisering

Wat de professionalisering van het personeel betreft komen onze bevindingen grotendeels overeen met de uitkomsten van de najaarsronde 2009. Er zijn ook enkele nieuwe aandachtspunten:

- Scholen merken werkendeweg dat het ontwikkelen en implementeren van eigentijdse opleidingen ook van docententeams specifieke kennis en vaardigheden vraagt. Het wordt duidelijk dat onderwijs *ontwerpen* (de ontwikkeling van curricula, studieloopbaanbegeleiding en kennis van ontwikkelingen in bedrijven en op de arbeidsmarkt) een andere discipline is dan onderwijs *geven*. Het is duidelijk dat individuele docenten de sleutel tot succes bij de modernisering van het mbo in handen hebben. Het is daarom cruciaal dat scholen een gericht personeelsbeleid voeren en de noodzakelijke randvoorwaarden daarvoor scheppen in tijd en geld.
- In lijn met het bovenstaande zien we een specifieke opdracht voor de docentenopleidingen en opleidingsinstituten die programma's ten behoeve van (potentiële) docenten aanbieden. Het is naar onze overtuiging noodzakelijk dat deze instituten voor 'zittende' docenten en voor docenten in opleiding programma's in de vorm van *minors* aanbieden, waarin de voornoemde thema's aan bod komen. Dit aanbod zou voor de groep zij-instromers uitgebreid moeten worden met *minors* op het gebied van didactiek, methodiek en pedagogiek. Tevens is een programma nodig dat docenten inzicht verschaft in de leefwereld van de huidige generatie studenten.
- Tegelijkertijd stellen we vast dat de scholing van docenten en teams verder geïntensiveerd is. Daarbij is de focus op onderwerpen die relevant zijn voor de invoering van de kwalificatiestructuur (toetsing, begeleiding) toegenomen. De koppeling tussen professionalisering enerzijds en de beoordeling, beloning en carrièreperspectieven anderzijds kan echter nog beter. Belangrijk is dat docenten (a) in positie worden gebracht en vervolgens (b) op resultaten worden aangesproken en beoordeeld. Dat vereist ook een professionele attitude van de docent (zelfreflectie, continue scholing). Een dergelijke aanpak is nog onvoldoende zichtbaar binnen de scholen, terwijl er wel goede voorbeelden zijn. Een punt van zorg is dat een aantal scholen moeite heeft met de personele bezetting van taal- en

rekenonderwijs. Op dit punt zijn extra inspanningen nodig, zowel in de werving als in de professionalisering.

- De meeste bestuurders zijn zich bewust van het belang van hun eigen bijscholing. De masterclasses van MBO 2010 over verandermanagement genieten ruime belangstelling. In 2010 is daarom nog een nieuwe serie aangeboden. Wij bevelen aan het thema basiskwaliteit, inclusief de noodzakelijke focus op *operational excellence en service*, op te nemen in het aanbod. Het is verstandig hierbij experts in te zetten van buiten het onderwijs.
- Ook de aandacht voor professionalisering en deskundigheidsbevordering van opleidingsmanagers is geïntensiveerd. Tegelijkertijd is er in toenemende mate zorg over de managementkracht van deze groep. Dat heeft mogelijk iets te maken met de aard van de professionaliseringsprogramma's die aan opleidingsmanagers wordt aangeboden. Wij constateren dat hierin doorgaans zaken als 'onderwijskundig leiderschap' en de meer 'zachte' kanten van het managen sterke aandacht krijgen, terwijl de meer 'harde' kanten van de managementtaak (concrete doelen stellen en resultaten leveren op het gebied van basiskwaliteit, *operational excellence, service*, informatievoorziening en hrm-beleid) onderbelicht blijven. Vergroting van de aandacht voor deze aspecten is noodzakelijk om de managementkracht van deze belangrijke groep te versterken. In de door MBO 2010 ontwikkelde en goedbezochte masterclasses voor deze doelgroep wordt aan deze aspecten expliciet aandacht besteed.
- Steeds meer besturen beseffen dat de invoering van de nieuwe kwalificatiestructuur en de modernisering van het mbo in bredere zin, ook van de staf en ondersteunende afdelingen nieuwe kennis en vaardigheden vraagt. Veel scholen besteden hier dan ook aandacht aan door medewerkers van afdelingen onderwijs, ict en huisvesting gerichte trainingen aan te bieden, vaak vanuit de voor de school zelf opgezette 'MBO academie'. Ook het door MBO 2010 ontwikkelde aanbod voor (om te beginnen) hrm- en ict-directeuren verheugt zich in een grote belangstelling.

De initiatieven van MBO 2010 op het vlak van professionalisering vormen een fundament voor een in de sector verankerde traditie van continue professionalisering. Het is van groot belang dat deze initiatieven vanaf 2011 door andere partijen worden overgenomen.

Bedrijfsvoering, het vervolg

Ook op het punt van de bedrijfsvoering bevestigt de voorjaarsronde de beelden uit de najaarsgesprekken 2009:

- De trend van een steeds professionelere aanpak van bedrijfsvoeringsvraagstukken (ict, huisvesting) zet zich door. Zoals in de rapportage 2009 aangegeven: waar de inspanningen op ict-vlak aanvankelijk nog een ongericht karakter hadden, zien wij nu bij de meeste scholen een stevige, bedrijfseconomisch verantwoorde aanpak. Scholen zoeken waar mogelijk samenwerking, zoals in het Triple A project. Ook de uitwisseling van expertise via de *marktplaats* en initiatieven als Parell zet verder door. De experimenten met de *Netwerkschool* en de projecten van *Het Platform Beroepsonderwijs* leveren naar wij hopen bruikbare inzichten op om de *operational excellence* van de scholen te verbeteren.
- Het investeren in goede, prettige en veilige schoolgebouwen staat bij de meeste besturen nog steeds hoog op de agenda. Leerlingen hebben recht op een kwalitatief hoogwaardige en inspirerende leer- en werkomgeving. Ook bij de inrichting van schoolgebouwen moet primair worden ingezet op de kwaliteit van het standaardproduct en pas daarna op voorzieningen die tegemoet komen aan de wens om maatwerk te bieden.

Ook de derde procesdoelstelling is in voldoende mate gerealiseerd om de sector als geheel de overgang naar de volgende fase te laten maken. Wel roepen we besturen op hun aandacht voor de basiskwaliteit niet te verzwakken. Als zich knelpunten in de basiskwaliteit van scholen voordoen, dienen besturen 'hands on' sturing te geven aan de oplossing van die knelpunten.

3

Op weg naar 2015

In dit hoofdstuk gaan we allereerst in op de vraag wat scholen en overheid de komende jaren te doen staat om de implementatie van de nieuwe kwalificatiestructuur en de daarmee samenhangende modernisering van het mbo succesvol te voltooien (paragraaf 1 tot en met 3). Daarna staan we kort stil bij een aantal zaken die naar ons oordeel in meer generieke zin aandacht behoeven in het licht van een perspectiefrijke toekomst van het mbo (paragraaf 4).

3.1 De agenda voor de scholen

Centrale doelstelling voor de scholen in de komende jaren is de implementatie van de nieuwe kwalificatiestructuur en de daarmee samenhangende modernisering van het mbo gedegen af te ronden. De samenhang tussen bedrijfsvoering, onderwijs en hrm is daarbij cruciaal. Het streven naar *operational excellence* zou, ongeacht de leerweg en het niveau van de opleiding, de leidraad moeten zijn. Vanzelfsprekend moet daarbij geanticipeerd worden op de vragen vanuit de arbeidsmarkt en het hbo. De doorlooptijd zal daarbij per school variëren, afhankelijk van de situatie begin 2011. Wij bevelen alle scholen voor het vervolgtraject in ieder geval het volgende aan:

- Zorg voor geplande en projectmatig aangestuurde verdere invoering van de kwalificatiestructuur in de latere leerjaren, met focus op uitvoerbaarheid, organiseerbaarheid, betaalbaarheid en draagvlak.
- Daarbinnen: schenk extra aandacht aan specifieke onderwijsinhoudelijke issues (examen, taal & rekenen, loopbaan, leren & burgerschap, beroepspraktijkvorming).
- Zorg voor een uitgebalanceerde vormgeving van het transitieproces waarvan de invoering van de kwalificatiestructuur feitelijk onderdeel is (zie voor een schets van het transitieproces hoofdstuk 2).
De bedoelde balans wordt bepaald door de ontwikkelfase, en de verandercapaciteit van de school of scholen. Kies waar nodig en mogelijk voor een gedifferentieerde aanpak tussen verschillende organisatieonderdelen.
- Versterk de focus op de basiskwaliteit van de school (programmering, roostering, organisatie, communicatie).

- Daarbinnen: leg de nadruk op *topkwaliteit van het standaard product en productieproces* oftewel *operational excellence*. Realiseer maatwerk en flexibiliteit in een *uitmuntende service en communicatie richting leerlingen, ouders en docenten, collectief en individueel*.
- Continueer de aandacht voor de overige aspecten van bedrijfsvoering (de inzet van ict, communicatie, huisvesting etc.).
- Schenk blijvende aandacht aan professionalisering van de verschillende actoren (docenten, stafmedewerkers, managers, bestuurders), met als aandachtspunten:
 - koppeling van de doelstellingen en opbrengsten van professionalisering aan het hrm-beleid van de school (beoordeling en beloning)
 - gerichte inzet op de professionele ontwikkeling van de opleidingsteams
 - verankering van de directe en actieve betrokkenheid van onderwijsgevend en leerlingen bij de verdere realisatie van het moderniseringsproces
 - meer nadruk op de harde managerial kant van opleidingsmanagement, en dienovereenkomstige scholing van opleidingsmanagers
 - scholing van besturen ook en juist op het vlak van basiskwaliteit en operational excellence
 - voortzetting van de aandacht voor professionalisering van stafmedewerkers.

Wij bevelen de bestuurders verder aan voor dit vervolgtraject een **integraal plan van aanpak** te ontwikkelen, waarin de bovenstaande aandachtspunten een plek krijgen. Bijlage 2 bevat een voorbeeld van zo'n programma van eisen.

3.2 De agenda voor de overheid

Stabiliteit in beleid

Stabiliteit in beleid is een randvoorwaarde voor de succesvolle afronding van het transitieproces. Visies en beleidsvoornemens zijn bekend en uitgekristalliseerd. Bij de overheid is meer dan voldoende inzicht in de essenties, de randvoorwaarden voor succes en de beoogde opbrengsten van het lopende transitieproces. Natuurlijk kunnen zich nieuwe thema's manifesteren. Dat is inherent aan een dynamische samenleving en economie. Maar ingezoomd op de verdere implementatie van de nieuwe kwalificatiedossiers en de daarmee samenhangende modernisering van het mbo is primair *stabiliteit van beleid* noodzakelijk. Dat geldt evenzeer voor een succesvolle realisatie van het beleid ten aanzien van Taal & Rekenen.

Regievoering

Op basis van de ervaringen in de afgelopen drie jaar en gelet op het werkprogramma voor de periode 2011-2015 is het noodzakelijk dat de overheid de regie

behoudt. Om recht te doen aan de individuele verantwoordelijkheid van de scholen denken we aan een, in ieder geval bij de start, *lichte vorm van regievoering* op het transitieproces. Werkendeweg kan worden gezien of deze lichte vorm van regie volstaat. Om de bedoelde regierol op een adequate wijze uit te voeren is het verstandig wederom te werken met procesvoering waarbij, net als in de achterliggende periode, de direct verantwoordelijke bewindspersoon als opdrachtgever optreedt. Vraaggerichte ondersteuning op de thema's bedrijfsvoering en professionalisering, het verzorgen van gerichte informatievoorziening, het in kaart houden van de verdere voortgang van het transitieproces en het verzorgen van rapportages daarover zouden tot het activiteitenrepertoire moeten behoren. Dit aangevuld met ondersteunende activiteiten rond nieuwe thema's.

Context en randvoorwaarden

Wij gaan er, gegeven de economisch-maatschappelijke context, vanuit dat het beleid te vangen is in de trefwoorden *productiviteit, kwaliteit, effectiviteit, efficiency en excellentie*. Het is niet aan het interviewteam uitspraken te doen over het generieke niveau van bekostiging van het mbo. We gaan dan ook uit van het huidige niveau van bekostiging. Op basis daarvan achten we het volgende noodzakelijk:

- Scholen hebben niet alleen de plicht de operationalisering van het eigen onderwijsbeleid te toetsen op *uitvoerbaarheid, organiseerbaarheid en betaalbaarheid*, maar hebben daartoe *ook het recht*. Anders gezegd: ook vanuit de overheid dient acceptatie te zijn van de resultaten van deze toetsing.
- In lijn daarmee kan worden vastgesteld dat middelbaar beroepsonderwijs ten principale massaonderwijs is. Dat stelt grenzen aan wensen rond flexibilisering en individualisering. Zoals in het voorafgaande hoofdstuk is opgemerkt is het zeer wel mogelijk om producten of diensten gericht op (zeer) grote groepen op een excellent niveau te maken of te leveren. De focus op de individuele leerling dient in de serviceverlening van de school gerealiseerd te worden.
- Consistentie in beleid wat betreft het verantwoordelijkheidsschema 'wat/hoe'. De overheid is primair aanspreekbaar op de kwaliteit van de door de kenniscentra opgeleverde kwalificatiedossiers. Scholen zijn verantwoordelijk voor de inrichting, programmering en examinering van de opleidingen. Zij dienen op basis van een set van op schoolniveau (binnen de wettelijke kaders) vastgestelde standaarden daadwerkelijk ruimte te bieden aan *diversiteit*. De grote variëteit aan opleidingen, de vier niveaus en de onderscheiden leerwegen leiden noodzakelijkerwijze tot diversiteit in de uitvoering.

- Diversiteit in uitvoering die recht doet aan de ambities en capaciteiten van de heterogene populatie die het mbo eigen is. Dit sluit naadloos aan bij een bedrijfstak, waarin de onderwijsgeevenden in positie zijn gebracht en op resultaten worden aangesproken.
- Het verantwoordelijkheidsschema 'wat/hoe' heeft vanzelfsprekend ook consequenties voor de wijze waarop scholen worden beoordeeld. Immers diversiteit in uitvoering verdraagt zich niet met een *normatieve* toetsing respectievelijk met een aanpak die is geënt op een uniform didactisch referentiekader.
- Structurele verankering van de additionele middelen voor een adequate uitvoering van de programma's Nederlands, Moderne Vreemde Talen en Rekenen.

3.3 De context

Het MBO ligt in toenemende mate onder vuur. Ook nu hebben we in de gesprekken benadrukt dat de basiskwaliteit van de school gewoon op orde moet zijn. Elke modernisering is op voorhand tot mislukken gedoemd als dat niet het geval is. Elke leerling heeft recht op goed onderwijs. Investeren in basiskwaliteit is een noodzakelijke randvoorwaarde om vertrouwen te winnen. Niet ideologisch geïnspireerde onderwijskundigen bepalen wat goed is voor de leerling. Onderwijs moet per definitie aansluiten bij de ambities en capaciteiten van leerlingen. Het onderwijs moet een productieve verbinding hebben met de arbeidsmarkt, het hbo en de samenleving. Samenvattend: *scholen dienen het eigen huis op orde te hebben en te staan als een huis in regio, stad en dorp.*

Tegelijkertijd kampen scholen met een groeiend gebrek aan vertrouwen. Terwijl scholen, al dan niet onder druk van de externe omgeving, hard werken aan het op orde krijgen van de basiskwaliteit. De vergelijking doet zich voor die door Bertolt Brecht zo beeldend is beschreven in *Der Kaukasische Kreidekreis*. Het mbo staat in ons voorbeeld in de krijtkring en eenieder sjort eraan. Het gevaar bestaat, dat de sector uit elkaar wordt gerukt. De moraal van het verhaal is dat elke partij moet bewegen. De scholen zijn aan zet om de basiskwaliteit op orde te brengen, het transitieproces tot een succes te maken en te zorgen voor excellentie. En de overheid moet bewegen om ernst te maken met substantiële reductie van de administratieve lasten die de huidige systemen van controle veroorzaken. Er is grote behoefte aan een systeem van toezicht, dat recht doet aan de scholen die het goed doen, dat vrij is van normatieve beoordelingskaders, dat geënt is op de diversiteit van uitvoering en dat vooral ook durft te acteren *met het oog van de timmerman*. Wij merken nogmaals met nadruk op dat een einde gemaakt moet worden aan de negatieve spiraal waarin scholen en overheid zich gezamenlijk bevinden. Succesvolle innovaties vereisen een context van vertrouwen. Wat ons betreft zijn, zoals

gezegd, eerst de scholen aan zet. Maar als die zetten resultaat hebben dan is de overheid aan de beurt om te bewegen in het belang van de leerlingen. Immers: elke euro die besteed wordt aan control wordt niet besteed in de klas.

3.4 De bredere mbo-agenda

In deze paragraaf belichten wij een aantal zaken die strikt genomen niet tot onze opdracht behoren, maar die gebaseerd zijn op onze observaties tijdens de vier achtereenvolgende interviewronden en die wij relevant achten voor de bredere context waarin de modernisering van het mbo plaatsvindt.

De kwalificatiestructuur en doelmatigheid

In de rapportage 2009 hebben we geadviseerd de kwalificatiedossiers te toetsen op de volgende criteria:

- functionaliteit van het aantal dossiers respectievelijk uitstroomkwalificaties
- de onderlinge samenhang en de mate van detaillering
- de mate waarin kwalificatiedossiers geënt worden op de verschillen wat betreft de leerwegen en de onderscheiden niveaus

Op basis van onze analyse lijkt het ons verstandig de kwalificatiestructuur ook te toetsen op het criterium *doelmatigheid*. Veel opleidingen met eigen kwalificatiedossiers kennen een beperkt aantal leerlingen. Het gaat er ons daarbij niet om opleidingen uit de markt te halen. Waar vraag is vanuit de arbeidsmarkt is een aanbod van opleidingen noodzakelijk. Het mbo dient ook nichemarkten adequaat te bedienen. Het gaat ons om een toetsing, die kan leiden tot **integratie van kwalificatiedossiers die een brede basis kennen en uiteindelijk leiden tot een specialisatie**.

Taken en bekostiging

Additionele bekostiging voor 'zorgleerlingen' is nodig. Het aantal leerlingen met complexe problemen neemt sterk toe. We zijn ondanks alle kritiek die het mbo krijgt onder de indruk van de inspanningen die scholen zich getroosten om ook deze leerlingen een startpositie op de arbeidsmarkt en in de samenleving te bezorgen. Additionele bekostiging voor deze categorie leerlingen is daarom nodig, in de wetenschap dat dit type investeringen zich altijd terugverdient.

De problematiek van de zorgleerlingen kan niet uitsluitend op de schouders van de scholen worden gelegd. De school is een van de partijen die een bijdrage aan de oplossing van deze problemen kan leveren. Maar er is duidelijk sprake van een brede maatschappelijke verantwoordelijkheid die het niveau van de scholen overstijgt.

Diversiteit en schaalgrootte

De omvang van de mbo-scholen, meer specifiek de ROC's, staat ter discussie. In ieder geval in de boezem van de politiek en het openbaar bestuur. Kennen en gekend worden, de menselijke maat, zijn daarbij de trefwoorden. De mogelijkheid van defuseren wordt daarbij als een belangrijke oplossing gezien. In onze analyse is het echter niet verstandig de gewenste schaalverkleining te realiseren op bestuurlijk niveau. Dat leidt niet alleen tot kapitaalvernietiging en opnieuw een jarenlange focus op structuur in plaats van inhoud, maar heeft ook het risico in zich dat de voordelen van bestuurlijke schaalvergroting verdwijnen. Immers bestuurlijke schaalvergroting geeft de mogelijkheid op een betaalbare wijze een breed repertoire aan opleidingen uit te voeren op een herkenbare schaal.

Naar ons oordeel gaat het veeleer om de vraag welke maatregelen noodzakelijk zijn om de voordelen van de bestuurlijke schaalvergroting te verbinden met die van uitvoering op een herkenbare schaal, waaronder begrepen realisatie van de gewenste diversiteit in uitvoering van de opleidingen. Een concept dat als voorbeeld zou kunnen dienen is een model, waarbij sprake is van een aantal relatief autonome vakscholen onder één Raad van Toezicht en één College van Bestuur.

Samenwerkingsverbanden

Een inventarisatie in het vmbo en mbo laat diverse initiatieven zien, die naar ons oordeel vragen om wettelijk verankerde samenwerkingsverbanden. Voorbeelden daarvan zijn de Vakcolleges in het vmbo, opleidingen op niveau 1 en de zogenaamde AKA-opleidingen. Tevens zijn er initiatieven gaande op het gebied van de Associate Degree.

Een tweede feit dat naar ons oordeel vraagt om genoemde verankering is het gemeenschappelijk uitvoeren van opleidingen met een relatief lage deelname van leerlingen. Hierbij is derhalve de doelmatigheidsvraag aan de orde. Tegelijkertijd kan het opheffen van opleidingen nadelige effecten hebben op de (regionale) arbeidsmarkt. Ook leert de praktijk dat leerlingen een opleiding niet (meer) kiezen zodra die naar een andere stad verhuist.

Ten slotte wordt een aantal regio's de komende jaren geconfronteerd met bevolkingskrimp. De vraag is of verdere, gedwongen fusies daarvoor de goede oplossing bieden.

Het zou mogelijk moeten zijn dat twee of meer mbo-scholen dan wel clusters van mbo- en vmbo-scholen *joint ventures* inrichten. Samenwerkingsverbanden die echter wel een wettelijke verankering kennen, zodat sprake is van een bekostigingstitel en een diplomalicentie. Als voorbeeld kan het coöperatiemodel dienen.

4

Samenvatting en aanbevelingen

Als afronding van deze rapportage vatten we de conclusies en aanbevelingen in dit hoofdstuk samen.

De **hoofconclusie** van het interviewteam is dat de drie procesdoelstellingen van het invoeringstraject in voldoende mate gerealiseerd zijn voor wettelijke verankering van de kwalificatiestructuur en voor het vervolg van het invoeringstraject vanaf najaar 2010. Tevens achten we het voor een goed verloop van de derde fase (2010-2015) noodzakelijk dat deze wettelijke verankering ook daadwerkelijk zijn beslag krijgt. De procesdoelstellingen nog eens op een rij:

- 1 Alle eerstejaars leerlingen starten per augustus 2010 met een opleiding geënt op een nieuw kwalificatiedossier.
- 2 De inhoudelijke kwaliteit van het competentiegericht onderwijs (dat wil zeggen: de programmering, inrichting en examinering) is voldoende robuust.
- 3 De bedrijfsvoering van de scholen (inclusief de professionalisering van docenten, management en bestuur) heeft een kwalitatief stevige basis.

Conclusie van het interviewteam is verder dat de aandacht bij de besturen voor de basiskwaliteit van hun scholen sectorbreed gezien wederom is toegenomen. Wel constateert het interviewteam bij individuele scholen onvoldoende urgentiebesef of een gebrek aan grip op de aanpak van concrete knelpunten in de basiskwaliteit. Bij deze scholen dienen besturen zich naar het oordeel van het interviewteam spoedig te herpakken respectievelijk meer hands on aan de slag te gaan. Op basis van de uitkomsten van de laatste interviewronde doet het interviewteam de volgende **aanbevelingen**:

Aan de scholen

- 1 Ontwikkel en implementeer een integraal plan van aanpak voor de verdere invoering van de kwalificatiestructuur. Als voorbeeld kan dienen het programma van eisen in bijlage 2.
- 2 Focus in de verbetering van de basiskwaliteit op verbetering van de kwaliteit van het primair proces. Streef, met andere woorden, naar operational excellence.
- 3 Zorg voor topkwaliteit van standaardproducten en productieprocessen. Focus in het bedienen van de leerlingen op informatievoorziening en service over die producten en processen. Overweeg pas onderwijsinhoudelijk maatwerk richting de leerlingen te leveren, als voorgaande zaken aantoonbaar op orde zijn en de vergelijking met evidente best practices in de sector kunnen doorstaan.

- 4 Focus bij de professionalisering van opleidingsmanagers en bestuurders meer op (wat betreft opleidingsmanagers) de 'harde kant' van opleidingsmanagement, met zaken als planning, projectmanagement, kwaliteitsmanagement, hrm-beleid en (wat betreft bestuurders) de operational excellence van de scholen en daarmee samenhangende issues (programming, roostering, informatievoorziening, klachtenafhandeling).
- 5 Besteed blijvend aandacht aan de professionalisering van docenten en teams. Zorg bij de professionalisering van docenten op de eerste plaats voor gerichte onderwijsinhoudelijke training, nodig voor succesvolle verdere invoering van de kwalificatiestructuur en uitvoering van het onderwijs, en voor adequate vakinhoudelijke (bij)scholing. Zorg er daarnaast voor dat docenten zich scholen in het samenwerken in resultaatgerichte teams, die de primaire operationele verantwoordelijkheid dragen voor de basiskwaliteit van de opleiding (inclusief thema's als rendement, terugdringing van schooluitval en leerlingtevredenheid). Draag er ten slotte zorg voor dat lacunes in het functiegebouw snel en adequaat worden ingevuld.
- 6 Zorg ervoor dat doelstellingen en opbrengsten van de professionaliseringsactiviteiten expliciet gekoppeld zijn aan het hrm-beleid. Professionaliseringsactiviteiten moeten pas worden ingezet als ze bijdragen aan de doelstellingen van de medewerkers en de organisatie. De opbrengsten mogen niet vrijblijvend zijn en moeten zichtbaar worden beoordeeld. Consequenties voor beloning en carrièreperspectief horen daarbij.
- 7 Maak intern en extern meer werk van informatievoorziening over de invoering van de kwalificatiestructuur, de modernisering en kwaliteitsverbetering van het onderwijs en de aanpak van problemen in de basiskwaliteit van de scholen.

Aan de overheid

- 1 Zorg voor stabiliteit in het beleid ten aanzien van de verdere invoering van de kwalificatiestructuur en daarvoor relevante thema's zoals het beleid op het vlak van taal- en rekenonderwijs.
- 2 Voer regie op het verdere invoeringsproces. Het interviewteam beveelt in dit kader een lichte regie aan, met een activiteitenrepertoire (vraaggerichte ondersteuning, monitoring) dat vergelijkbaar is aan dat van de voorbije jaren.
- 3 Voorzie in de voor succesvolle verdere invoering van de kwalificatiestructuur en daarmee samenhangende modernisering van het mbo noodzakelijke randvoorwaarden voor adequaat opereren van de scholen, onder meer op het vlak van bekostiging en financiering. Het interviewteam pleit in dit verband voor additionele bekostiging van zorgleerlingen en structurele verankering van de additionele middelen voor een adequate uitvoering van de programma's Nederlands, Moderne Vreemde Talen en Rekenen.

- 4 Analyseer de doelmatigheid van de kwalificatiestructuur en doe op basis daarvan interventies om die doelmatigheid te bevorderen.
- 5 Bied op passende wijze het vraagstuk van de schaalgrootte van de scholen het hoofd. Overweeg hierbij in het bijzonder het concept van de 'bestuurlijke holding'. Zo'n holding kan bestaan uit twee of meer relatief autonome vakscholen waarin ruimte is voor diversiteit in de onderwijsuitvoering. Zo kan de uitvoering van het onderwijs op een herkenbare schaal plaatsvinden, terwijl tegelijkertijd de efficiencyvoordelen van de grote schaal worden benut. Hiervoor is geen stelselwijziging, maar wel een wetwijziging nodig.
- 6 Zet de aandacht voor modernisering van het toezichtkader van de inspectie voort. Heb hierbij oog voor de concrete stappen die de inspectie in het contact met scholen hierin thans ook al zet en benut deze als good practice.

Aan overheid en scholen

Het bestek van deze rapportage biedt geen ruimte voor een uitvoerige beschouwing over het bestuurlijk arrangement (de verdeling van taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en rollen) tussen overheid en scholen. Wel geven we na vier intensieve interviewronden een beeld en een advies.

In onze analyse staat het concept van de autonome, ondernemende school zoals dat in de jaren tachtig is ontwikkeld onder druk. Dat geldt derhalve ook voor het proces van schaalvergroting en aanbodverbreding. Het lijkt wel of er 'sleet zit' op dit concept. Illustratief is het gebrek aan vertrouwen, de sterk toegenomen controlelast en het aantal overheidsinterventies. Naar ons oordeel werkt het laten doorgaan van deze spiraal uiteindelijk negatief uit. Immers het realiseren van excellentie vraagt om vertrouwen. En om een gemeenschappelijke missie en inzet.

Overheid en scholen zullen hoe dan ook het gesprek met elkaar moeten aangaan. In een open dialoog moet het huidige bestuurlijke arrangement op zijn houdbaarheid getoetst worden. Waar nodig zullen nieuwe verbindingen of componenten aangebracht moeten worden. Het is belangrijk afspraken te maken voor de komende vier jaar, zodat overheid en scholen kunnen samenwerken op basis van een gemeenschappelijke missie.

Bijlage 1 **Aanbevelingen rapportage 2009**

Aan de scholen:

- Zet de gekozen lijn op onderwijsinhoudelijk vlak voort: blij focussen op basis-kwaliteit en werk parallel daaraan aan een toekomstbestendige modernisering van het onderwijs, met als sleutelbegrippen uitvoerbaarheid, organiseerbaarheid, betaalbaarheid en draagvlak. Ontwikkel hiertoe een onderwijsinnovatieplan voor de periode tot 2015 en geef hieraan op resultaatgerichte wijze uitvoering.
- Focus in de verdere professionalisering van de organisatie nog nadrukkelijker op de concrete uitvoeringspraktijk, met aandacht voor de individuele performance van docenten, het functioneren van opleidingsteams, versterking van het opleidingsmanagement en vergroting van de verander- en innovatiemanagement-expertise van bestuurders en management. Borg de effecten van inspanningen nog nadrukkelijker in het personeelsbeleid, door professionaliseringsafspraken en -opbrengsten expliciet te verbinden met beoordeling en beloning van medewerkers.
- Leg in de verdere verbetering van de bedrijfsvoering de nadruk op de versterking van de basiskwaliteit (administratie en registratie, roostering, organisatie, faciliteiten, gebouw, veiligheid) en werk parallel daaraan aan de ontwikkeling en implementatie van voorzieningen die de modernisering ondersteunen. Maak de voornemens en activiteiten op het vlak van bedrijfsvoering integraal onderdeel van het hierboven genoemde onderwijsinnovatieplan.
- Versterk de kwaliteit van de interne (gericht op de eigen organisatie) en de externe communicatie (gericht op leerlingen, ouders, bedrijven, toeleverend en afnemend onderwijs). Breng met de collega-instellingen de professionaliteit van de public relations op het vereiste niveau.

Aan de staatssecretaris van OCW:

- Maak werk van de modernisering van het toezicht. Arrangeer hiertoe een constructieve dialoog met inspectie, departement en (een representatieve delegatie van) scholen. Met als doel op korte termijn te komen tot praktische verbeterafspraken en op de middellange termijn tot herziening van het toezichtskader en de werkwijze van de inspectie.
- Onderneem vanuit uw verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de kwalificatiestructuur de volgende acties:
 - Zorg voor een wettelijke verankering van een versiebeheer van de kwalificatiedossiers dat scholen vrijwaart van onnodige administratieve lasten bij marginale wijzigingen.

- Zorg ook in fysieke zin voor een volledige verzelfstandiging van het coördinatiepunt.
- Laat op korte termijn de knelpunten in kaart brengen rond het aantal kwalificatiedossiers, het aantal uitstroombifferentiaties en de kwalitatieve knelpunten. En bevorder dat de verantwoordelijke organisaties (kenniscentra en bedrijfsleven) verbeteracties uitvoeren.
- Honoreer de vraag van de bestuurders om deel C vanaf het moment van wettelijke verankering van de nieuwe kwalificatiedossiers de status van adviesdocument te geven.
- Breng de mogelijkheden in kaart die kunnen leiden tot vereenvoudiging van het complexe systeem rond de productie en het onderhoud van kwalificatiedossiers.
- Stimuleer de ontwikkeling van een stevig en positief strategisch communicatiebeleid. De opbrengsten van de modernisering en de onderwijskundige en bedrijfseconomische performance van de scholen moeten beter voor het voetlicht komen. Maak duidelijk dat de overheid dit verwacht van het mbo als geheel.
- Herijk de bestuurlijke agenda voor de periode tot 2015, met als speerpunten bedrijfsvoering en professionalisering. Duidelijk moet worden welke processen hiervoor nodig zijn, wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe de relaties tussen de diverse partijen zijn.
- Zorg voor maatwerkoplossingen voor de scholen en opleidingen, die nog niet geheel gereed zijn voor de invoering van de nieuwe kwalificatiestructuur.

Aan het Procesmanagement MBO 2010:

- Stimuleer de uitwisseling van best practices en instrumentarium op het vlak van meerjaren onderwijsinnovatieplannen, via ondermeer www.marktplaatsmbo.nl.
- Focus op vervolmaking en afronding van lopende – in plaats van nieuwe – initiatieven.
- Zorg voor een goede inbedding van succesvolle producten en aanpakken alvorens de eigen organisatie af te bouwen.

Bijlage 2 Indicatief programma van eisen voor het vervolgtraject

Eerder in deze rapportage hebben wij scholen geadviseerd het vervolgtraject voor de implementatie van de nieuwe kwalificatiestructuur te baseren op een integraal plan van aanpak. Aan de basis van een dergelijk plan dient een programma van eisen te liggen. Hierin geeft het bestuur beknopt aan welke hoofddoelen aan het eind van het vervolgtraject gerealiseerd moeten zijn en welke zaken randvoorwaardelijk zijn voor succes.

Hierna geven wij een indicatie van mogelijke hoofddoelen en succesvoorwaarden:

Hoofddoelen

- Ontwikkeling lesprogramma's voor de jaren 2 en hoger
- Aanpak van specifieke onderwijsinhoudelijke issues: examinering, taal/rekenen, BPV etc.
- Verbetering basiskwaliteit (roostering, communicatie, klachtenafhandeling etc.)
- Professionalisering (docenten, teams, opleidingsmanagers, directie, bestuur etc.)

Succesvoorwaarden

- Informatievoorziening en communicatie met belanghebbenden (leerlingen, docenten, ouders, docenten etc.)
- Passende en stevige organisatievorm voor de implementatie (projectmatig en/of in de lijn)
- Deugdelijke financiële onderbouwing voor de implementatie (kosten, dekking daarvan, opbrengsten)
- Deugdelijke PDCA cyclus (plan-do-check-act) in de implementatie, met tijdige en adequate uitwerking in activiteiten, voortgangsrapportage en monitoring, bijsturing etc.



onderwijs dat werkt

Colofon

In 2010 is een uitgave van:

MBO 2010
Horaplantsoen 20
6717 LT Ede

Postadres: Postbus 7001, 6710 CB Ede

Telefoon: (0318) 64 85 68

Gesprekken en tekstproductie: Iwan Basoski (directeur voortgezet onderwijs bij KPC Groep), Leo van den Hoek (directeur Leo van den Hoek & Partners), Coen Massier (directeur Bureau voor Onderwijsmanagement)

Ondersteuning gesprekken en tekstcommentaar: Hans van Nieuwkerk (procesmanager MBO 2010)

Verslaglegging: KM Personal Support (Gerda Mol Korving)

Eindredactie: Rutger Zwart

Productie: Ravestein & Zwart, Nijmegen

Ontwerp: Lauwers-C, Nijmegen

