

Vergaderjaar 2004–2005

24 578

MAVO/VBO/VSO

Nr. 72

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 augustus 2005

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft op 29 juni 2005 overleg gevoerd met staatssecretaris Rutte van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de heer Rutte, d.d. 25 mei 2005 inzake Kwaliteitsonderzoek KCE (24 578, nr. 70)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Balemans** (VVD) merkt op dat het recente rapport van de onderwijsinspectie een vernietigend oordeel geeft over KCE (Kwaliteitscentrum examinering beroepsopleidingen). De inspectie constateert ook een probleem voor de langere termijn, zelfs als KCE erin zou slagen om op alle fronten verbetering te laten zien. De huidige werkwijze voldoet niet als er een nieuwe structuur van examinering in het mbo komt en als het competentiegericht toetsen aan belang gaat winnen. KCE komt deze maand nog met een uitgebreid plan van aanpak voor de werkwijze. Heeft de staatssecretaris al inzicht in waar de verbeterlagen echt gemaakt moeten worden? KCE neemt een weinig proactieve houding aan en zegt iets te gemakkelijk dat er nog verbeterlagen komen en dat het wel los loopt. Hij vraagt zich af of zij de ernst van de situatie voldoende voor ogen hebben.

In het najaar komt er weer een onderzoek van de inspectie. De heer Balemans hoopt dat dat vroeg in het najaar zal gebeuren, zodat zo snel mogelijk de balans kan worden opgemaakt. De staatssecretaris meldt in de brief dat de instellingen zelf al werk maken van de kwaliteitszorg. Hij hoopt dat dat feit niet betekent dat KCE op de lauweren gaat rusten en zegt dat het wel los zal lopen, omdat het veld er al mee bezig is.

De heer **Mosterd** (CDA) vraagt of zo'n kleine organisatie als KCE wel een goed oordeel kan geven over de inhoud van zoveel opleidingen. Het onderwijsveld heeft waardering voor het werk van KCE, omdat KCE het nodige in gang heeft gezet en omdat kwaliteit een item is. Maar het gaat bij kwaliteit om twee zaken: het proces en de inhoud. Als het proces helemaal op orde is, is nog niet duidelijk of de inhoud wel goed is. De wil is er om het goed te doen, maar als het op de huidige wijze voort zou gaan,

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Cornielje (VVD), voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Smeets (PvdA), ondervoorzitter, Eijssink (PvdA), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA), Jungbluth (GroenLinks). Plv. leden: Ferrier (CDA), Rijpstra (VVD), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Brinkel (CDA), Hirs Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkema (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA), Nijs (VVD), Halsema (GroenLinks), Kalsbeek (PvdA), Vendrik (GroenLinks).

zouden 500 extra ambtenaren nodig zijn. Hij vraagt daarom of er niet een slimmere manier is om het voor elkaar te krijgen.

De inspectie heeft op vier punten geoordeeld. Het eerste, de kwaliteit van de werkzaamheden van KCE, is goed op orde. Het gaat echter om de andere drie punten en die zijn niet op orde. KCE heeft een brief gestuurd aan de staatssecretaris, waarin men schrijft extra aandacht te zullen geven aan de omvang van het bestand van de productauditoren en er wordt het nodige gezegd over elders verworven competenties en dergelijke. Kan KCE echter een goede inhoudelijke beoordeling garanderen, zonder dat er een enorme bureaucratie ontstaat? Zijn de door KCE toegezegde verbeteringen inderdaad haalbaar? De hoofdlijnen waarlangs zij willen koersen zijn duidelijk, maar is dat genoeg? Of zit er wellicht een fout in het systeem en is onvoldoende voorzien dat het op deze wijze niet lukt?

De heer **Tichelaar** (PvdA) vindt dat dit AO te vroeg komt. De inspectie rapporteert en de staatssecretaris schrijft in zijn brief dat hij wacht op een plan van aanpak. Hij gaat ervan uit dat de staatssecretaris als dat plan er is en hij overleg heeft gevoerd met KCE en eventueel met de BVE-raad (brancheorganisatie voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie), de Kamer zal rapporteren. Daarom lijkt het hem beter om op een later moment hierover te spreken. KCE moet ook de kans krijgen om herstel te plegen. De eerste poging tot herstel is het plan van aanpak. Er is nu een KCE ingericht, maar de ontwikkelingen in het onderwijsveld zijn al weer verder. Dat moet worden samengebracht. De heer Tichelaar is van mening dat sprake is van stapeling van verticale verantwoordelijkheid c.q. horizontale verantwoordelijkheid: KCE, CFI (Centrale financiën instellingen), auditdienst, branchecertificatie. De mensen in het veld vinden dat de verantwoordelijkheid op regionaal niveau moet liggen. Hoe verhoudt dat zich tot de verticale verantwoordelijkheid?

Mevrouw **Lambrechts** (D66) merkt op dat KCE een lange voorgeschiedenis kent. Jarenlang heeft de inspectie rapporten geschreven dat de kwaliteit van de examens in de BVE-sector niet goed was en dat het civiele effect verdwenen was. Het bedrijfsleven kende onvoldoende waarde toe aan de diploma's die werden afgegeven. Er was dus reden om daar iets aan te doen. Daar is KCE uit voortgekomen. Nu moet de vraag gesteld worden of KCE wel beantwoordt aan het doel – examens die een groot civiel effect hebben en waar het bedrijfsleven vertrouwen in heeft – en wat het heeft bijgedragen aan de kwaliteit van de examens. Dit onderzoek van de inspectie gaat daar echter niet over, maar gaat alleen over werkprocessen.

KCE functioneert nog niet goed en de vraag moet gesteld worden of het instrument wel geschikt is voor de toekomst, waarin in de BVE steeds meer met het competentiegericht onderwijs zal worden gewerkt.

Mevrouw Lambrechts krijgt daar dubbele signalen over. Aan de ene kant wordt KCE geprezen, maar aan de andere kant wordt gezegd dat niet op die route moet worden verdergegaan en dat KCE niet moet worden uitgebreid. Zij heeft de visie op de examinering die de BVE-raad zelf heeft aangereikt, gelezen. Zij is er huiverig voor om het iedereen zelf uit te laten zoeken, want dat heeft ertoe geleid dat het vertrouwen van het bedrijfsleven is verdwenen. De BVE-raad zegt dat het om een objectieve toetsing moet gaan van de ontwikkelingsgerichte benadering van dat competentiegericht leren. Daarvoor zijn veel mensen nodig, want er moet een route worden gevolgd, waarbij de toetsing een afspiegeling is van wat er in de praktijk gebeurt.

De **staatssecretaris** merkt op dat KCE een jonge organisatie is, die op 1 augustus 2004 is begonnen en dat nu een onderzoek is gedaan door de inspectie naar de opstartfase van deze organisatie. Het inspectierapport geeft hem, maar ook KCE, de mogelijkheid een aantal zaken die nog niet goed lopen, aan te pakken. Met het mbo wil men een half miljoen jonge mensen voorbereiden op de arbeidsmarkt, maar die opleiding moet dan wel zo zijn dat de studenten kunnen en kennen wat voor het bedrijfsleven relevant is. KCE onderzoekt of de examens van de instellingen voldoen aan de landelijke kwaliteitsstandaarden, die tot stand zijn gebracht in samenwerking met VNO-NCW en mkb en of de werkgevers tevreden zijn met de borging van de kwaliteit van de examens. Als de examens niet op orde zijn, kan de minister op basis van de afkeurende verklaring van het KCE van de betreffende opleiding van de desbetreffende instelling het recht op examinering ontnemen.

De staatssecretaris heeft inmiddels een plan van aanpak van KCE ontvangen, maar heeft het nog niet kunnen bekijken. Het plan van aanpak is erop gericht voor de periode 2005–2006 de werkwijze goed in kaart te brengen, maar het moet ook antwoord geven op het tweede hoofdaspect van de kritiek van de onderwijsinspectie op de externe borging: is de dekking wel voldoende en kloppen de uitgangspunten wel? De onderwijsinspectie kijkt nu naar drie zaken: het kwaliteitszorgsysteem, de wettelijke vastgestelde procedures en de realisatie van de voorgenomen planning. In de brief van het KCE aan de staatssecretaris heeft het KCE op alle drie de punten aangegeven hoe men daarmee wil omgaan en dat klinkt hoopgevend. Het is nu zaak om aan de hand van het inspectierapport – dat in november gereed zal zijn – vast te stellen of dat ook allemaal waargemaakt wordt. Hij zal dat rapport aan de Kamer aanbieden en dat laten vergezellen van zijn beleidsreactie, het examenverslag van KCE over 2004/2005 en het plan van aanpak.

Tijdens de voorgeschiedenis van KCE ging het om de vraag hoe ervoor kon worden gezorgd dat de standaarden van de examens deugen en aansluiten op de arbeidsmarkt. Het veld heeft nogal gemopperd op het toezicht door KCE. Daar wordt serieus naar gekeken, maar de staatssecretaris wil vooralsnog vasthouden aan de opzet die is gekozen. Dat betekent dat er naar het proces wordt gekeken, maar ook naar het product. De BVE-raad is van mening dat de optie open moet worden gehouden om wat betreft de productaudits op de langere termijn één abstractieniveau hoger te kijken, afhankelijk van de kwaliteitszorg die intern binnen de instellingen aanwezig is. Vooralsnog moeten ook de examenproducten worden beoordeeld op inhoud en niveau.

De inspectie geeft aan dat de processen van KCE nog niet zodanig zijn gestroomlijnd dat de onderwijsinstellingen niet meer belast worden dan noodzakelijk is. Daarom is het plan van aanpak ook van belang en moet het begrip «proportioneel toezicht» ook echt zichtbaar worden. De staatssecretaris wil de methodoloog naar het totale plan van aanpak van KCE laten kijken en in het bijzonder naar de omvang van de steekproef. De instellingen moeten er ook voor zorgen dat de examens voldoen aan de landelijke standaarden.

De gouvernancebrief, die binnenkort naar de Kamer gaat, gaat in op de stapeling van toezicht, inclusief de versterking van de horizontale verantwoording, het interne toezicht en het effect dat dat moet hebben op het verticale toezicht. De staatssecretaris wil zien hoe tijdens het debat over de governancebrief over dit thema wordt gesproken. Als blijkt dat niet alle vragen over KCE en stapeling van toezicht goed beantwoord zijn, zal hij daar in zijn brief van december nader op ingaan.

De BVE-raad gaat ervan uit dat de instellingen in hun regio samen met andere onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en gemeenten de regionale regierol op zullen pakken. Het mbo loopt daar echt in voorop, want die

studenten hebben allemaal een stageplek en zij hebben daardoor al contacten. Als die horizontale verankering en verantwoording versterkt worden, heeft dat natuurlijk effect op het verticale toezicht.

De staatssecretaris heeft de indruk dat KCE is geschrokken van het rapport van de onderwijsinspectie en dat men al bezig was om die organisatie stevig neer te zetten. Het proportioneel toezicht is onderdeel van het instrumentarium van KCE. Dat gaat ook effecten hebben in termen van een afnemende werkdruk voor de instellingen. Dat moet in de nieuwe werkwijze een plek krijgen. Dat moet ook voorkomen dat die club groter wordt dan de onderwijsinspectie.

De inspectie stelt vast dat de huidige werkwijze nog niet op zo'n wijze wordt uitgevoerd dat deze leidt tot een zo min mogelijke belasting en bureaucratie voor de instellingen. Die werkwijze moet daarom worden verbeterd. In het plan van aanpak moet KCE aangeven hoe men dat gaat doen. Er werken nu 55 mensen bij KCE en daar moet het mee worden gedaan. Dat moet blijken uit het plan van aanpak. De staatssecretaris is er gematigd optimistisch over.

Het is goed dat de instellingen de actoren in de omgeving betrekken bij de examens, zowel bij de uitvoering als de kwaliteitsbewaking, maar dat neemt niet weg dat KCE een onafhankelijk oordeel over die kwaliteit moet leveren. KCE sluit daarbij aan bij de kwaliteitsborging van de instelling zelf. Dan kan er sprake zijn van proportioneel toezicht.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Mosterd** (CDA) wil weten of de doelen die zijn gesteld op een evenwichtige wijze kunnen worden bereikt. Dat geldt zowel voor het proces, als voor de inhoud. Het liefst met minimale bureaucratie.

De heer **Tichelaar** (PvdA) vindt dat het belangrijkste probleem bij de politiek ligt. De kernvraag is hoe een kanteling van verantwoordelijkheden en het loslaten van beleid zich verhoudt tot toezicht. Durft de politiek het los te laten en op welke manier? Men moet niet loslaten, maar meteen het toezicht verhogen. Dat mag niet de uitkomst zijn. De ontwikkeling in het onderwijs met competentiegericht leren en aansluiten bij de belangen van de deelnemer en bij de regionale belangen, vragen een discussie over de vraag hoe dat zich verhoudt tot standaardisering vanuit KCE.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) zou graag zien dat in de brief die de staatssecretaris in december zal sturen, duidelijk wordt of de uitvoerders zich kunnen vinden in de richting die wordt voorgesteld.

De **staatssecretaris** is het ermee eens dat de doelen moeten worden gehaald met minimale bureaucratie.

De veranderende verhoudingen, het in positie brengen van professionals en het veranderen van de manier van onderwijs geven, hebben vergaande gevolgen. De governancebrief is daarom een groeibrief. Hier is van belang dat de arbeidsmarkt via de kenniscentra beschrijft wat de studenten in de mbo-sector moeten leren. Of het in de praktijk goed werkt, is mede een verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen en de brancheorganisaties. De brancheorganisaties moeten meedenken over de eindtermen en die eindtermen moeten worden geborgd in de examens. Voor de externe borging van de kwaliteit van de examens is het KCE nodig.

Afhankelijk van de interne borging, kun je wat meer procesgericht, dan productgericht gaan werken. De staatssecretaris is alleen bang dat de sector nog niet zover is dat dat al breed kan worden gedaan. Dat ontwikkelperspectief ziet hij echter wel, als gebleken is dat niveau en inhoud op orde zijn.

De staatssecretaris zal in december de Tweede Kamer melden hoe de BVE-raad, de VNO-NCW en MKB-Nederland ertegen aankijken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Cornielje

Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Arends