

Vergaderjaar 2009–2010

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 70

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2009

Bij brief van 23 januari 2009 (Kamerstuk 31 288, nr. 50) heb ik u het rapport over de tussenevaluatie¹ van de pilots met Associate-degreeprogramma's in het hoger beroepsonderwijs voorgelegd. In mijn brief van 29 mei 2009 (31 700 VIII, nr. 192) over overschrijding van de vastgestelde termijn van een aantal toezeggingen op het terrein van het hoger onderwijs heb ik u gemeld dat de beleidsreactie op de tussenevaluatie in de zomer van 2009 wordt toegezonden. Hierbij bied ik u de beleidsreactie aan. Helaas ontvangt u deze beleidsreactie later dan voorzien.

Ter inleiding

Op 27 april 2004 heeft uw Kamer een motie (motie Lambrechts C.S., Kamerstuk 29 410, nr. 12) aangenomen, waarin werd verzocht tweejarige studies in het hoger beroepsonderwijs (hbo) mogelijk te maken. Naar aanleiding van een beleidsnotitie van 20 juni 2005 is besloten tot de start van een beperkt aantal pilots met Associate-degreeprogramma's (verder: Ad) in het studiejaar 2006/2007. Vanaf het studiejaar 2006/2007 zijn twee pilotrondes gerealiseerd, verspreid over drie startmomenten (september 2006, februari 2007 en september 2007). Een derde pilotronde, bestaande uit 35 Ad's gericht op het beroep van Onderwijsondersteuner van het hogere niveau, is in september 2009 van start gegaan. Samen met de in de eerste twee pilotrondes gerealiseerde Ad's zijn er in het totaal 92 Ad's, verdeeld over 21 hogescholen waarvan 2 niet-bekostigde.

Met uw Kamer is afgesproken de pilots te evalueren alvorens te besluiten over definitieve invoering. Tegelijk met de pilots is daarom de Ad-Monitor van start gegaan, die de pilots tot en met 2010 zal volgen. In dat jaar komt de eindevaluatie tot stand. Daarin zullen ook de lange termijneffecten van de Ad-programma's aan de orde komen, zoals het effect op het rendement van de hbo-bachelorfase en de positie van afgestudeerde Ad'ers op de arbeidsmarkt.

¹ Monitor Associate degree – Tussenevaluatie – SEO Economisch Onderzoek – SEO – Rapport nr. 2008–79 – Amsterdam, november 2008

Op 11 februari 2009 heeft uw Kamer een hoorzitting gehouden over de tussenevaluatie van de Ad, waarvoor de VSNU, de HBO-raad, de MBO Raad en de werkgeversorganisaties MKB-Nederland en VNO-NCW werden uitgenodigd.

Nadrukkelijk wil ik de positionering van de Ad ook betrekken bij de vergelijking van het Nederlandse stelsel van hoger onderwijs met toonaangevende stelsels van hoger onderwijs elders in de wereld die als doel heeft een oordeel te geven over de toekomstbestendigheid van het Nederlandse hoger-onderwijsstelsel op de langere termijn. Bij brief van 18 september 2009 heb ik uw Kamer bericht over de conceptopdracht voor de commissie die deze vergelijking gaat uitvoeren en bij brief van 7 oktober 2009 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de samenstelling van deze commissie. Bij de vergelijking wordt het Nederlandse stelsel, en de flexibiliteit en differentiatie van leerwegen die daarbinnen worden gerealiseerd, gezien in het licht van relevante nationale en internationale ontwikkelingen. Daarbij zijn in het bijzonder de verwachte toename van het aantal studenten en de groeiende diversiteit van de studentenpopulatie belangrijke dimensies. Ook de internationale herkenbaarheid wordt bij deze vergelijking betrokken. De positie die de Ad vervult met de specifieke oriëntatie op extra instroom van mbo'ers en van werkenden is een belangrijk element in de vergelijking en de verdere gedachtevorming over een voor Nederland passend toekomstig stelsel van hoger onderwijs.

2 Waarom Associate-degreeprogramma's

Een Ad-programma is een tweejarig hoger onderwijsprogramma dat onderdeel is van hbo-bacheloropleidingen. Het programma wordt afgesloten met een eigen wettelijke graad: de Associate degree. De Ad is vooral gericht op werkenden die zich willen opscholen en op rechtstreekse instromers vanuit het mbo-4 voor wie, om verschillende redenen, een Ad-programma aantrekkelijker kan zijn dan een volledige bacheloropleiding. Met het Ad-programma worden verschillende doelen beoogd. Door de aantrekkingskracht op deze voor het hoger onderwijs relatief nieuwe doelgroepen kan de invoering van de Ad's bijdragen aan de behoefte op de arbeidsmarkt aan meer hoger opgeleiden.

Ook kan de Ad voorzien in een specifieke behoefte van de arbeidsmarkt (vooral in het MKB) aan een functie vervulling tussen het niveau van mbo-4 en de hbo-bachelor in bepaalde beroepen en daarmee kan de Ad als hoger onderwijs van niveau 5 een eigen civiel effect hebben. Verder beoogt de Ad de door- en opscholing van mbo'ers in het kader van Een Leven Lang Leren te faciliteren.

Tot slot kan de Ad de samenwerking tussen hogescholen en BVE-instellingen wat betreft doorlopende leerlijnen versterken. De tussenevaluatie geeft een eerste inzicht of deze doelen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

In mijn brief aan uw Kamer van 4 december 2008 met als onderwerp «*Midterm Review: het Beste Onderwijs*» heb ik reeds gememoreerd dat de Ad getalenteerde mbo'ers meer ontwikkelingsmogelijkheden geeft. In een onderwijsstelsel als het Nederlandse, waarin (onder andere vanwege vroege selectie bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs) veel mensen uit sociaaleconomisch kwetsbare milieus extra tijd en inspanning nodig lijken te hebben om tot een hoger opleidingsniveau te komen, kan de Ad een sleutelrol vervullen. Dat is omdat het hier gaat om een in tijd overzichtelijker programma, dat zich goed laat combineren met werken, en zo komt een hoog opleidingsniveau sneller binnen bereik van mensen voor wie de routes havo-hbo en vwo-wo tot nu toe minder vanzelfsprekend zijn¹. Daarmee verbetert hun positie op de arbeidsmarkt en draagt de Ad bij aan de emancipatie van deze groepen.

¹ Mid Term Review, Het Beste Onderwijs, december 2008.

In het «Plan van aanpak 2008–2011 Doorpakken met Leren & Werken» van OCW en SZW wordt geconstateerd dat de Ad-pilots een bijdrage kunnen leveren aan verhoging van de deelname van werkenden en doorstromende mbo'ers en daarom zou er, zo vermeldt dat document, op basis van een positieve tussenevaluatie besloten kunnen worden de Ad al in 2008 definitief in te voeren en niet te wachten tot 2011.

In het advies van de Onderwijsraad getiteld «*Verkenning middelbaar en hoger onderwijs voor volwassenen*», dat op 9 juli 2009 aan staatssecretaris mw. Van Bijsterveldt-Vliegenthart en mij is uitgebracht, staat dat de recent ontwikkelde Ad-programma's, leidend tot een formele kwalificatie op niveau 5, een positieve ontwikkeling zijn, omdat zij het gat vullen tussen het mbo-4 en de hbo-bachelor en daarmee van groot belang zijn bij de versterking van een aansluitend stelsel van volwassenenonderwijs.

3 Associate degree in het buitenland

De lopende pilots met de Ad's sluiten aan bij de internationale ontwikkelingen. Een aantal landen kent al geruime tijd een niveau zoals de Ad in Nederland:

USA, Canada, Australië, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Ierland, Denemarken, Hong Kong en sinds kort ook Vlaanderen. Uit een studie van EURASHE uit 2003 bleek dat er toen in Europa ongeveer 1.5 miljoen mensen studeerden voor een diploma op het niveau van de «Short Cycle Higher Education». Deze studie krijgt eerdaags een update.

Meestal is «Ad-achtig» onderwijs in het buitenland «linked to the bachelor».

In sommige gevallen hebben de onderwijsinstellingen afspraken met universiteiten over de voorwaarden voor de overstap naar de bachelor.

Enkele voorbeelden:

- Engeland kent de met de Ad vergelijkbare Foundation degree, verzorgd door Further Education Colleges;
- in de USA is de Associate degree verbonden aan de Community Colleges;
- in Denemarken is er een tweejarig subdegreeprogramma, dat door colleges wordt verzorgd niet zijnde instellingen voor hoger onderwijs;
- in Frankrijk kent men het diplôme d'études universitaires générales (DEUG);
- Vlaanderen heeft op 1 september 2009 het Ad-niveau ingericht als HBO₅ (niveau 5 van het Europees Kwalificatieraamwerk en van de Vlaamse Kwalificatiestructuur). Het HBO₅ zal meestal verbonden zijn aan de Centra voor Volwassenenonderwijs maar ook hogescholen mogen HBO₅ verzorgen. Het HBO₅ valt onder NVAO-accreditatie en afgestudeerden kunnen via een verkort traject binnen een aansluitende professionele bacheloropleiding van de eigen of een andere hogeschool de bachelorgraad behalen.

In de systematiek van de Dublin Descriptoren behoort de Nederlandse Ad tot de categorie Short Cycle Higher Education. In rapportages van de OESO komt naar voren dat Nederland betrekkelijk weinig hoger onderwijs heeft van het korte type. De Ad sluit daarom goed aan bij de ambitie om meer flexibiliteit en differentiatie in ons hoger onderwijsstelsel aan te brengen, uiteraard onder de conditie dat de relevantie van dit scholingsniveau in het werkveld wordt onderkend. Nederland heeft wat betreft de pilots met de Ad gekozen voor de constellatie «within the bachelor». Naar aanleiding van eerdergenoemde heroverweging van ons hoger onderwijsstelsel kan de positionering van de Ad aan de orde worden gesteld.

4 De tussenevaluatie

De tussenevaluatie (gedaan door SEO Economisch Onderzoek te Amsterdam) beperkt zich tot de volgende punten:

- de aantrekkingskracht op de beoogde doelgroepen;
- de effecten op de deelname aan hbo-bacheloropleidingen;
- de samenwerking van hogescholen met het afnemend beroepenveld en met BVE-instellingen.

Beoogde doelgroepen

Het aantal studenten dat deelneemt aan de Ad-pilots is van 449 in 2006/2007 gestegen naar 2096 in 2007/2008. Het aantal van 449 betreft alleen instroom, omdat de eerste pilots in 2006/2007 zijn gestart, en het aantal van 2096 is inclusief de nieuwe instroom van 1583. Ruim de helft van de Ad'ers volgt het programma in voltijdse vorm. De rest volgt de Ad in duale of in deeltijdse vorm.

Het merendeel van de Ad'ers behoort volgens SEO tot beoogde doelgroep: ongeveer de helft komt vanuit een werksituatie (waarbij gemiddeld circa 30 uur per week wordt gewerkt), van wie de meesten al meer dan drie jaar werken.

Zij geven aan bewust gekozen te hebben voor een Ad-traject, mede vanwege de duur (2 jaar), de afronding met een echt getuigschrift en de mogelijkheden voor vervolg op bachelorniveau. Ongeveer een kwart van Ad'ers komt rechtstreeks van het mbo. De andere Ad'ers komen vanuit een niet voltooide bacheloropleiding (circa 20%) of direct van het havo (circa 10%).

Effecten op deelname aan hbo-bacheloropleidingen

In verband met «winst» of «verlies» aan bachelorstudenten door de optie van het Ad-programma moet worden opgemerkt dat de bevindingen daarvan in de tussenevaluatie zijn gebaseerd op voornemens van studenten en nog niet op daadwerkelijke studiekeuzes. De daadwerkelijke effecten voor de instroom in de bacheloropleidingen in de komende jaren komt aan de orde in de eindevaluatie.

Van de Ad'ers die voorafgaande aan hun keuze voor het Ad-programma plannen hadden voor het volgen van een vierjarige bacheloropleiding is ruim 60% alsnog van plan direct na het behalen van de Ad door te stromen naar het bachelorniveau en acht 15% de kans groot alsnog verder te gaan. Een kwart van deze groep Ad'ers geeft aan definitief te stoppen na het behalen van het Ad-getuigschrift. Van degenen die aanvankelijk niet van plan waren na het Ad-programma een bacheloropleiding te volgen is ruim 40% nu wel van plan door te stromen naar het bacheloreindniveau.

Voorlopige conclusie is dat er meer «winst» dan «verlies» is aan studenten die het hbo-bachelorniveau willen halen: de meeste Ad'ers willen verder na het behalen van het Ad-getuigschrift. Daarbij moet worden opgemerkt dat de «winst» en het «verlies» zijn gebaseerd op plannen en niet op daadwerkelijk gedrag. Overigens ben ik van mening dat er, indien een Ad'er (later) niet zou besluiten tot een afronding van de bacheloropleiding, er niettemin sprake is van «kwalificatiewinst», omdat er een hoger scholingsniveau is bereikt.

Samenwerking

De samenwerking met de werkgevers, waarvan de meeste organisaties tot het MKB behoren, lijkt positief te verlopen. De werkgevers zijn tevreden over de Ad-programma's, zowel over de theorie en praktijk daarvan als over de inhoudelijke aansluiting bij het werk. De Ad'ers blijven daarbij

meestal evenveel uren werken als voorheen. De bekendheid met de Ad-programma's in het MKB bij bedrijven waar geen Ad'ers werken blijkt nog gering. In de eindevaluatie zal daarvoor extra aandacht worden gevraagd. Binnenkort zal ik bezien hoe ik samen met betrokken hogescholen en de werkveldorganisaties extra publicitaire aandacht kan geven aan de Ad als nieuw kwalificatieniveau in het hoger onderwijs. Dit wil ik doen in samenhang met de vervolgstappen voor de Ad die onder punt 8 van deze brief aan de orde komt.

De samenwerking van hogescholen en BVE-instellingen is in de tussenevaluatie nog duidelijk onderbelicht gebleven. Ik zal de monitoring op dit punt aanscherpen. Voorlopig beeld is dat een derde van de hogescholen aangeeft samen te werken met BVE-instellingen om de doorstroom te bevorderen.

Vaak worden hierover formele afspraken gemaakt, ook met betrekking tot het curriculum.

Voor het goed kunnen meten van een effect op de instroom in de bacheloropleidingen komt deze tussenevaluatie te vroeg, aldus SEO. De komende periode van de pilots zal moeten uitwijzen in hoeverre Ad'ers doorstromen naar het bacheloreindniveau. Ook zal de komende tijd meer duidelijk worden over de overstap van afgestudeerde Ad'ers naar de arbeidsmarkt. De Ad-Monitor zal deze ontwikkelingen meenemen in de eindevaluatie van de pilots in 2010.

5 Standpunten betrokken partijen

Deze tussenevaluatie heb ik, zoals aangekondigd, voorgelegd aan alle betrokken partijen. In deze paragraaf sta ik graag stil bij de standpunten van de belangrijkste actoren. De reacties die ik van enkele afzonderlijke hogescholen mocht ontvangen en die van enkele andere organisaties zijn in de bijlage bij deze brief opgenomen.

Werkgeversorganisaties

MKB-Nederland en VNO-NCW pleiten voor een permanente status voor de Ad in het Nederlands onderwijsstelsel en willen die zo spoedig mogelijk zien ingevoerd. De Ad voorziet in de (stijgende) behoefte aan een hoger kennisniveau. Als gevolg van ontwikkelingen als internationalisering, mondiger consumenten, nieuwe wet- en regelgeving en snelle technologische ontwikkelingen is er in het MKB behoefte aan een hoger kennisniveau.

MKB-Nederland en VNO-NCW hechten eraan dat de Ad blijft ingebed in de bacheloropleiding. Het zou slecht zijn, zo geven zij aan, wanneer de band met de bacheloropleiding zo los wordt dat er de facto weer zelfstandige tweejarige opleidingen in het hbo ontstaan. Zij pleiten daarom voor handhaving van de oorspronkelijke uitgangspunten en zijn dus tegen een «harde knip».

HBO-raad

De HBO-raad geeft aan dat de tussenevaluatie laat zien dat het de hogescholen lukt om ook nieuwe doelgroepen te bereiken. Een deel van de studenten die kiezen voor een Ad-programma had anders waarschijnlijk niet voor het hoger onderwijs gekozen. Daarmee geven hogescholen via de Ad invulling aan hun emancipatoire doelstelling.

De eis van aantoonbare arbeidsmarktrelevantie heeft bij een aantal pilots geleid tot een meer functiegerichte oriëntatie met onvoldoende mogelijkheid te komen tot voldoende breedte en diepgang. Dit levert spanning op tussen enerzijds een eigen civiel effect en anderzijds de mogelijkheid om

de bacheloropleiding te voltooien met 120 ECTS vrijstelling. Tegen deze achtergrond pleit de HBO-raad voor een harde knip tussen de Ad en de studiejaren 3 en 4 van de bachelor in plaats van het huidige doorstroomrecht. De HBO-raad acht het niet haalbaar om de aanvankelijke doelstellingen van de tweejarige programma's – binnen twee jaar enerzijds opleiden voor de arbeidsmarkt en anderzijds voldoende breedte en diepgang bieden voor een naadloze droomstroom naar de vervolgfase van de bijbehorende bachelor – zonder risico's voor de kwaliteit te realiseren. De raad dringt aan op ont koppeling van de Ad-trajecten van de bacheloropleiding en wil deze positioneren als zelfstandige opleidingen op niveau 5 van het hoger onderwijs¹ met een eigenstandige accreditatie. In het onlangs door de HBO-raad uitgebrachte beleidsdocument «*Kwaliteit als opdracht*» met de prioriteiten van de hogescholen voor de komende jaren herhaalt de HBO-raad zijn pleidooi voor een eigenstandige positionering van de Ad.

PAEPON

PAEPON meent dat met de Ad, gezien de nauwe relatie tussen opleiding en beroepspraktijk en de overzichtelijke duur, een opleiding is geïntroduceerd die veel afgestudeerde mbo'ers zal verleiden tot een «scepje erbovenop». Het feit dat de Ad vervolgens de bachelor binnen handbereik brengt zal ongetwijfeld effect sorteren. PAEPON pleit dan ook voor een permanente status van de Ad en de ontwikkeling van nieuwe Ad's, juist in deze tijd, te stimuleren. PAEPON is tegen het eigenstandig positioneren van de Ad en het loslaten van het doorstroomrecht binnen de bacheloropleiding.

MBO Raad

Naast de nadruk die de MBO Raad legt op de emancipatoire kracht geeft de raad het belang aan van een sterk civiel effect. Een diploma zonder eigen civiel effect heeft op de arbeidsmarkt geen enkele waarde. Net als de HBO-raad vraagt de MBO Raad zich af of, indien het eigen civiel effect voorop staat, de inbedding in de hbo-bachelor haalbaar is. De MBO Raad stelt voor de huidige strakke regelgeving los te laten en dat zeker op plaatsen waar hogescholen geen Ad willen of kunnen verzorgen de BVE-instellingen in beeld moeten zijn om – onder licentie van een hogeschool – de Ad te laten vormgeven².

Studentenorganisaties

De Landelijke Studenten Vakbond (LSVb) en het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) lieten mij beide weten van oordeel te zijn dat de pilotfase in dit stadium (nog) niet als beëindigd kan worden en dat het te vroeg is om de Ad definitief in te voeren. Zij oordelen dat er onvoldoende inzicht in de langetermijneffecten is en nog weinig informatie vanuit de werkgevers. Ondanks de positieve ontwikkeling zijn er op dit moment nog te veel onzekerheden. Een eindevaluatie zou met name meer zicht moeten geven op de arbeidsmarktpositie van de Ad-afgestudeerden. Het concept «Ad» is nog te fragiel om definitief in te voeren, zo vinden zij.

Commissie Associate degree

Deze commissie, die mij adviseert bij de besluitvorming over voorstellen voor deelname aan Ad-pilots, stelt vast dat twee belangrijke doelstellingen van de Ad (vergroting van de deelname aan het hoger onderwijs en verbetering van de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt) zijn bereikt al zijn er nog verbeterpunten. De commissie doelt op meer inhoudelijke interactie tussen de hogescholen en het werkveld en op vergroting

¹ Zie ook: Green Paper – Naar een nieuwe verenigingsagenda – HBO-raad – januari 2009.

² Zie ook: «Werken aan vakmanschap» – Strategische Agenda Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie 2008–2011 – Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

van de kennis bij hogescholen over de potentiële arbeidsmarkten van Ad'ers. De commissie vindt verder dat de samenwerking tussen hogeschool en BVE-instelling vooralsnog beperkt is en ook dat er nog geen grote risico's zijn voor afglijden van Ad's naar een functiegerichte profilering. De commissie stelt vast dat het huidige doorstroomrecht van de Ad naar de volwaardige bachelor voor een grote meerderheid van de studenten een belangrijke overweging is om voor de Ad te kiezen. Tenslotte ziet de commissie de Ad als prima mogelijkheid om in tijden van conjunctuurele neergang te investeren in upgrading van de beroepskwalificaties van werkenden.

6 Reactie op de ingebrachte standpunten

Doorstroom van Ad naar vervolgfase bachelor

De doorstroommogelijkheid van de Ad-programma's naar het bachelor-niveau heb ik wettelijk verplicht gesteld. Bij de meerderheid van de hogescholen is deze doorstroom geen probleem, zo blijkt uit de tussenevaluatie. Ook blijkt uit de tussenevaluatie dat een meerderheid van de Ad-studenten na het behalen van het Ad-getuigschrift graag verder wil studeren om het bachelorgetuigschrift te behalen. Dat is ook geheel in lijn met de ambitie van de overheid om tot meer hoger opgeleiden te komen. Tegen deze achtergrond moeten er harde argumenten zijn om de huidige doorstroomgarantie te beëindigen. Hoewel ik wel kan meevoelen met de spanning die er volgens HBO-raad en MBO Raad kan zijn tussen enerzijds het sterk werkveld gerelateerde civiel effect van de Ad en de doorstroom naar de vervolgfase van de bachelor, bestaat hiervan nog geen duidelijk beeld dat berust op onderzoeksresultaten. De Ad-Monitor geeft nog geen inzicht in de doorstroom naar bachelor-3 (deze komt pas vanaf dit jaar aan de orde) en de betreding van de arbeidsmarkt. De hogescholen waarbij de overstap van Ad naar de vervolgfase binnen de bachelor nu minder voor de hand ligt zou ik willen oproepen via aanpassingen in de programmering alsnog meer ruimte voor deze overstap te creëren.

De tussenevaluatie als zodanig geeft mij geen aanleiding te geloven dat in dit opzicht de mogelijkheden al zijn uitgeput. Mocht het zo zijn dat er bij de eindevaluatie onoverkomelijke hindernissen in de doorstroom naar de vervolgfase van de bachelor naar voren komen en er te weinig ruimte zou zijn voor een eigenstandige profilering van de Ad, dan ben ik uiteraard bereid de positionering van de Ad opnieuw te bezien. Daarnaast kan ook de eerdergenoemde vergelijking van ons hoger onderwijsstelsel met toonaangevende stelsels elders in de wereld en de verdere gedachtevorming daarover hiertoe aanleiding geven. Nu we nog niet beschikken over de prestaties van de Ad op de twee essentiële functionaliteiten «doorstroom» en «civiel effect», vind ik het prematuur nu al definitieve uitspraken te doen over (de positionering van) de Ad binnen het hbo.

Aanbieden bij een BVE-instelling

Gezien de doelgroep van de Ad's en de noodzaak om aan te sluiten bij de behoeften van de regionale arbeidsmarkt is samenwerking tussen BVE-instellingen en hogescholen een beslissende voorwaarde voor een goede positionering van deze programma's. Ik ben het op dat punt volkomen eens met de MBO Raad en de HBO-raad. Een hogeschool en een BVE-instelling in een regio kunnen in onderling overleg bepalen hoe een Ad het beste kan worden vormgegeven. Daarbij kan ook de vraag aan de orde zijn op welke locatie het onderwijs het best kan worden verzorgd. Voor de mbo'er die twijfelt over doorstroom naar het hbo kan de mogelijkheid om het Ad-onderwijs (deels) op een BVE-instelling te volgen de aantrekkingskracht van een Ad vergroten en de overgang naar het hbo

versoepelen. In de praktijk zijn daarvan al enkele voorbeelden¹ te zien. Een dergelijke beweging zien we ook in verband met de overgang vmbo-mbo: vmbo- en mbo-opleidingen op niveau 1 worden ook op verschillende plekken op één locatie aangeboden. Deze ontwikkeling juich ik toe: het is van groot belang voor mensen die de beroepskolom doorlopen dat de scharnierpunten in het beroepsonderwijs beter gaan functioneren. Ook kan het van belang zijn de Ad op locatie van een BVE-instellingen te verzorgen als daarmee de bereikbaarheid voor werkenden aanmerkelijk verbetert.

In de «*Strategische Agenda BVE Werken aan vakmanschap*» is daarom ook aangegeven dat een positieve uitkomst van de tussenevaluatie aangrijpingspunt kan zijn om de weg vrij te maken voor experimenten met Ad's die gezamenlijk met een hogeschool geheel of gedeeltelijk op de locatie van een BVE-instelling worden verzorgd. Deze experimenten moeten inzicht geven in de specifieke rol en de meerwaarde van het mbo bij het ontwerp en de uitvoering van de Ad. Voorwaarde is een nauwe samenwerking met een hogeschool. Ik behandel dit aspect verder in de volgende paragrafen.

Pilots versus definitief invoeren

Om de redenen die ik onder punt 6 heb aangegeven en gezien het voorbehoud van de studentenorganisaties, ben ik van mening dat het zeker te vroeg is om de Ad definitief in te voeren. In de volgende paragrafen zet ik uiteen hoe ik, in afwachting van de latere besluitvorming over de eindevaluatie, wil opereren.

7 Bestuurlijk Overleg HBO-raad

Op 24 september heb ik met de HBO-raad bestuurlijk overleg gevoerd over de conceptbeleidsreactie op de tussenevaluatie van de Ad-pilots. Hoewel de raad bij zijn standpunt blijft dat de huidige positionering van de Ad binnen de bachelor met een doorstroomrecht van 120 ECTS tot het bacheloreindniveau spanning oplevert voor een goede profilering van de Ad en de kwaliteit van de doorstroom, stemt hij er, gezien de maatschappelijke knelpunten op scholingsgebied, mee in het aantal Ad's uit te breiden in het kader van deze pilots. Bij de eindevaluatie moet dan blijken of de bestaande constellatie aanpassing behoeft mede in het perspectief van de stelselvergelijking.

8 Vervolgstappen

Algemeen

Op basis van de resultaten in de tussenevaluatie, de standpunten van werkgeversorganisaties, de studentenorganisaties, de onderwijskoepels HBO-raad, PAEPON en MBO Raad en enkele hogescholen die afzonderlijk hebben gereageerd kom ik tot de conclusie dat er bij werkgevers en onderwijskoepels voldoende draagvlak is voor de Ad als nieuw kwalificatieniveau binnen ons stelsel van hoger onderwijs. Nederland loopt hierbij in de pas met ontwikkelingen in andere landen. Overigens is het succes van de lopende pilots nog met de nodige relativering omkleed. De deelname (in kwantitatieve zin) aan de Ad's is nog niet groot te noemen. Deze bedraagt in 2007/2008 in totaal 2096 studenten en per Ad-programma – in dat studiejaar waren er 57 Ad's – is dat gemiddeld nog geen 40 studenten, waarbij er ook enkele programma's zijn met een deelname van minder dan 5 studenten. Ik vind dit op zich kwetsbaar, maar ik zie op basis van de trend voor het studiejaar 2009/2010 dat de belangstelling voor de Ad enigszins aantrekt en dit zou mede het gevolg kunnen zijn van de

¹ Op bijv. ROC De Leijgraaf bestaat de mogelijkheid om een Associate degree in technische bedrijfskunde te volgen. Deze wordt aangeboden in samenwerking met Fontys Hogescholen.

situatie op de arbeidsmarkt. Het zou dan ook goed zijn als de eindevaluatie meer aandacht geeft aan de motieven van studenten om al dan niet voor de Ad te kiezen.

Een extra inspanning in de sfeer van voorlichting kan ook helpen om de toeloop naar de Ad te bevorderen.

Het belang van de Ad als schakel in de op- en doorstroom van jongeren lijkt gezien de eerste bevindingen aanwezig te zijn. Dat belang zit voor mij in de meerwaarde die de Ad kan hebben voor veel mbo'ers, voor degenen die twijfelen over wat aantrekkelijker is: de keuze verder te studeren in een tweejarig Ad-programma of een vierjarige bachelor. Voor hen kan een tweejarig Ad-programma aantrekkelijker zijn dan een vierjarige bachelor. Ook voor werkenden die erover denken weer een studie op te pakken kan een Ad-programma een passende keuze zijn. Dit zijn doelgroepen die blijkens de tussenevaluatie ook daadwerkelijk bereikt worden. Om deze doelgroepen ging het bij de ontwikkeling van de Ad-programma's, berekend vanuit de wens om de deelname aan het hoger onderwijs te stimuleren. Deze noodzaak is er nog steeds, maar de situatie op de arbeidsmarkt is als gevolg van de economische crisis inmiddels dramatisch verslechterd. De Ad kan daarom de komende tijd een welkome en noodzakelijke rol vervullen bij het opscholen van mensen die nog even de arbeidsmarkt niet op willen of kunnen. In tijden van oplopende jeugdwerkloosheid zijn aantrekkelijke en toegankelijke onderwijsroutes, zoals de Ad, van eminent belang om geen talent van jongeren onnodig te verspelen.

Tenslotte zie ik de Ad als belangrijke impuls om werk te blijven maken van goede doorlopende leerlijnen van mbo naar hbo. Inmiddels is in meerdere regio's de samenwerking tussen hogescholen en BVE-instellingen goed van de grond gekomen, maar op landelijke schaal zie ik deze ontwikkeling nog te weinig.

Dat baart mij zorgen, want dit heeft reële gevolgen voor de mate waarin jongeren worden voorbereid op succesvolle doorstroom naar het hbo. Ik zie de samenwerking rond de Ad als kansrijke route om dit meer generieke probleem in de aansluiting op een stimulerende manier aan te pakken. De arbeidsmarkt vraagt immers ook om een opleidingsniveau tussen een mbo-4 getuigschrift en een hbo-bachelorgetuigschrift in. En als BVE-instellingen en hogescholen rond de Ad inhoudelijk, programmatisch en organisatorisch succesvol samenwerken, kan dit het vliegwiel zijn waarmee de overige (landelijke) benodigde samenwerking wellicht ook beter tot stand komt.

Het verdere invoeringstraject van de pilots

Ik ben tevreden over het zorgvuldig doorlopen invoeringstraject tot nu toe en wil deze zorgvuldigheid ook bij de uitbouw met de extra pilots die ik voorsta vasthouden. Zorgvuldigheid is des te belangrijker, omdat er naast de steun onder werkgevers en onderwijskoepels voor de Ad als blijvend onderdeel van het hoger onderwijsstelsel nog enkele elementen grondig onderzocht moeten worden alvorens verantwoord een besluit te kunnen nemen tot definitieve invoering van de Ad. Met name is het van belang meer ervaringen te kunnen monitoren van jongeren die met een Ad op zak op de arbeidsmarkt aan de slag gaan (civiel effect) of doorstromen naar de vervolgfase van de bacheloropleiding. Ten tijde van de tussenevaluatie hebben, gegeven de nog beperkte looptijd van de pilots, nog te weinig jongeren deze stap gemaakt om sluitende conclusies te kunnen trekken over zaken als de doorstroom naar de vervolgfase van de bachelor. Daarom houd ik vast aan de oorspronkelijke uitgangspunten voor de pilots en roep de hogescholen op al het mogelijke te doen de programmering zo in te richten dat de Ad'er, nu of in een later stadium, het vervolg binnen de bachelor met succes kan afronden.

Definitieve besluitvorming in 2010

De bestaande pilots zullen doorlopen tot en met 2010. In dat jaar is de eindevaluatie van de pilotfase voorzien. Ik stel voor om op basis van de genoemde resultaten van de tussenevaluatie de vraagstelling voor de eindevaluatie aan te scherpen. Ik denk hier met name aan:

- de doorstroom van de Ad-afgestudeerde binnen de bacheloropleiding waarvan de Ad onderdeel is;
- de betreding van de arbeidsmarkt (civiel effect);
- de bekendheid bij bedrijven met de Ad en de communicatie tussen hogescholen en werkgevers over het programma;
- de rol van de BVE-instellingen, voor zover het gaat om bestaande pilots, waarbij de Ad (deels) wordt aangeboden op de locatie van een BVE-instelling;
- de deelname van studenten.

Op basis van de uitkomsten hiervan en de uitkomsten van de eerdergenoemde vergelijking van ons onderwijsstelsel met toonaangevende stelsels elders in de wereld wil ik in de loop van 2010 een besluit nemen over definitieve invoering van de Ad.

Uitbreiding Ad-aanbod in de pilotfase

Ik wil op zo kort mogelijke termijn tot een uitbreiding van het aantal Ad's komen. De bevindingen uit de tussenevaluatie en in het bijzonder het gegeven dat vooral de beoogde doelgroepen aan de Ad's deelnemen geven daartoe aanleiding. Daarbij komt dat de situatie op de arbeidsmarkt noopt tot meer flexibiliteit en verruiming van het aanbod aan studiemogelijkheden binnen het hoger onderwijs. Allereerst stel ik de hogescholen die een Ad zijn gestart in het kader van de pilotrondes 1, 2A en 2B in de gelegenheid voor de studiejaar 2009/2010 en 2010/2011 nog een extra eerste instroom van studenten te realiseren. Dit vind ik van belang om de capaciteit en de leereffecten van de bestaande Ad maximaal te benutten en tevens om te voorkomen dat de continuïteit in de bedrijfsvoering van de betrokken hogescholen gevaar loopt. Na een positief besluit tot invoering van de Ad verwerven alle Ad-programma's die zijn gestart in de pilotrondes 1, 2A, 2B en 3, alsmede de maximaal 40 Ad's die in het kader van pilotronde 4 kunnen starten, een definitieve status.

Gezien de maatschappelijke urgentie wat betreft het bieden van voldoende scholingsmogelijkheden en differentiatie in het aanbod wil ik voorzien in een substantiële uitbreiding van het Ad-aanbod.

Het gaat om de volgende uitbreidingsmodaliteiten:

- uitbreiding van bestaande Ad's met een of meer nieuwe vestigingsplaatsen. De *«Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs»* die op 1 augustus 2009 in werking is getreden biedt hiertoe de mogelijkheid op voorwaarde van een met positief gevolg doorlopen beoordeling van de doelmatigheid. Daarnaast kunnen hogescholen ertoe besluiten tot maximaal eenderde van de studielast van de Ad zonder beoordeling van de doelmatigheid in een andere vestigingsplaats te gaan verzorgen. Ook kunnen hogescholen een bestaande Ad uitbreiden met een nieuwe locatie door gebruik te maken van een reeds in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs voor de desbetreffende bacheloropleiding opgenomen vestigingsplaats. Doelmatigheidstoetsing is hierbij niet aan de orde. Doelmatigheidstoetsing is evenmin aan de orde voor de Ad's die verbonden zijn aan aangewezen hogescholen;
- een nieuwe (vierde) ronde Ad-pilots waarop de hogescholen kunnen intekenen. Hierbij gaat het om maximaal 40 Ad's gespreid over verschillende domeinen, hogescholen en regio's met start in het studiejaar 2010/2011. Hiervoor geldt het beoordelingskader dat ook van toepassing was op vorige pilotrondes. Ik kies er bewust niet voor het bestaande aanbod zondermeer te dupliceren. Met de bijkomende

- pilots wil ik nieuwe accenten leggen en dan doel ik met name op maatschappelijke knelpuntsectoren als gezondheidszorg en techniek. Daarnaast wil ik aangewezen hogescholen de ruimte geven om hun presentie in het Ad-aanbod te verstevigen nu zij met de accreditatie van hun bacheloropleidingen een inhaalslag hebben kunnen maken. Hiermee kan het volume aan privaat gefinancierde Ad's toenemen;
- pilots met Ad's (deels) op locatie van een BVE-instelling, in de «*Strategische Agenda BVE*» aangeduid als experimenten, waarvoor een hogeschool verantwoordelijk is en als aanvragende instantie optreedt maar waaraan ik de voorwaarde verbind dat de aanvraag is gebaseerd op een gezamenlijk initiatief van de hogeschool en een BVE-instelling dan wel op een (regionaal) op de Ad gericht samenwerkingsverband. Ook een BVE-instelling kan het initiatief nemen tot zo'n samenwerkingsverband. Bij deze pilots werken BVE-instellingen en hogescholen vanuit een zo gelijkwaardig mogelijke rol samen, zoals aangekondigd in de «*Strategische Agenda BVE*». Het gaat hierbij om maximaal 20 Ad's, verspreid over twee cohorten: de studie jaren 2010/2011 en 2011/2012. Ik verwacht van de betrokken hogescholen en BVE-instellingen dat zij in de samenwerkingsovereenkomsten die aan deze pilots ten grondslag liggen aangeven hoe zij samenwerken bij de curriculumontwikkeling, het detecteren van de werkveldbehoeften, «warme overdracht» en de begeleiding van studenten, alsmede helder maken waar het onderwijs wordt verzorgd. Hoewel het uitgangspunt is dat BVE-instellingen hier een sterke positie hebben, moet wel duidelijk zijn, dat met deze pilots geen «franchisemodel» wordt beoogd, waarbij de BVE-instelling feitelijk de Ad verzorgt en de hogeschool het getuigschrift alleen maar «afstempelt». Het blijft bij de Ad gaan om hbo. De hogeschool is integraal verantwoordelijk voor het onderwijs, de uitvoering evenals voor de aspecten waarop de Ad conform de WHW wordt geaccrediteerd (zoals doelstellingen en resultaten van het onderwijs en interne kwaliteitszorg). De bekostiging van de bij de Ad ingeschreven studenten loopt via de hogeschool. Ik zal bezien of voor deze pilots aansluiting kan worden gevonden bij de Ad-Monitor.

De hiervoor geschetste uitbreidingsmodaliteiten voor de Ad moeten resulteren in een zo robuust en evenwichtig mogelijk samengesteld aanbod en een voldoende spreiding met het oog op de toegankelijkheid voor verschillende doelgroepen, waarbij tevens de sterktes van de bestaande Ad's zo goed mogelijk worden benut. Daarom wil ik de besluitvorming over genoemde uitbreidingsmodaliteiten in samenhang laten plaatsvinden, zodat de uitbreiding van het Ad-aanbod op een zo goed mogelijke manier z'n beslag kan krijgen (beheerste uitrol). Dit betekent dat ik de HBO-raad verzoek initiatieven voor uitbreiding van bestaande Ad's met nieuwe vestigingsplaatsen waar mogelijk actief te coördineren. Hopelijk willen de HBO-raad en PAEPON ook bevorderen dat de hogescholen zorgen voor zoveel mogelijk transparantie in de naamgeving van de Ad, zodat de herkenbaarheid van dit nieuwe onderwijstype zo goed mogelijk verzekerd is.

Voor de vierde ronde Ad-pilots en voor de Ad-pilots met de Ad op locatie van een BVE-instelling gelden de volgende uitgangspunten:

- de Ad is een onderwijsprogramma van tenminste 120 studiepunten binnen een hbo-bacheloropleiding dat leidt tot een (nieuwe) wettelijke graad, de Ad;
- de Ad valt onder de WHW-accreditatie als onderdeel van de accreditatie van de bacheloropleiding waar de Ad deel van uitmaakt. Wat betreft aanvragen voor de vierde ronde pilots en aanvragen voor pilots met de Ad op locatie van een BVE-instelling is de NVAO belast met de advisering aangaande het civiel effect van de Ad en de inbedding van de Ad in de bachelor;

- de Commissie Associate degree adviseert de minister over beide categorieën aanvragen wat betreft de overige voorwaarden in het nog te bekend te maken beoordelingskader;
- voor de pilots met Ad's die (deels) worden verzorgd op locatie van een BVE-instelling geldt dat er sprake moet zijn van een samenwerkingsverband met een hogeschool. Tot die samenwerking kan zowel de BVE-instelling als de hogeschool het initiatief nemen en dit zal moeten uitmonden in een aanvraag van de hogeschool voor deelname aan de pilots;
- ik ga ervan uit dat de pilots, te verzorgen op locatie van een BVE-instelling, binnen dezelfde kader kunnen plaatsvinden als de pilots die in het kader van de vierde ronde worden gerealiseerd. Het is echter denkbaar dat BVE-instellingen en hogescholen bij de praktische uitwerking van hun samenwerkingsovereenkomst aanlopen tegen wettelijke belemmeringen. Het wetsvoorstel «*Versterking Besturing*» (wijzigingswet WHW), dat onlangs bij de Eerste Kamer is ingediend, bevat met artikel 1.7a een experimenteermogelijkheid. In bijzondere gevallen kan er op grond van dit artikel bij AMvB in worden voorzien dat dergelijke belemmeringen in verband met deze pilots worden weggenomen. Over de precieze inhoud van deze AMvB voer ik nog overleg met de vertegenwoordigers van de hogescholen en met de BVE-instellingen;
- voor de pilots met Ad's op locatie van een BVE-instelling geldt dat deze een tijdelijke status kennen totdat die pilots zijn geëvalueerd en daarover besluitvorming heeft plaatsgevonden. Die evaluatie is voorzien in 2014, dat is een jaar nadat het tweede studiejaar van het tweede cohort is voltooid;
- voor de vierde pilotronde en voor de pilots op locatie van een BVE-instelling zal het beoordelingskader van toepassing zijn dat ook is gehanteerd voor de besluitvorming over deelname aan de vorige pilotrondes, met dien verstande dat het ook mogelijk is binnen ongegradeerde of tweedegraads lerarenopleidingen Ad's te starten gericht op het beroep van Onderwijsondersteuner van het hogere niveau. Voor deelname aan de pilots met een Ad op locatie van een BVE-instelling zullen daarnaast specifieke voorwaarden worden geformuleerd die zien op de aard van de samenwerking tussen BVE-instelling en hogeschool en op de meerwaarde die dit kan hebben voor het bevorderen van doorlopende leerlijnen.

Vakschool Schoonhoven

Door uw Kamer is in het Algemeen Overleg van 10 juni 2009 over het kunstvakonderwijs aandacht gevraagd voor de mogelijkheid van een Ad bij de opleiding tot zilversmeden (van de Vakschool Schoonhoven). Deze opleiding kent geen pendant in het hbo.

Ik heb inmiddels begrepen dat de Vakschool Schoonhoven in verband met deelname aan de eerdergenoemde experimenten eerste verkennende gesprekken heeft gevoerd over een mogelijk samenwerkingsverband met ArtEZ (hogeschool voor de kunsten) en zo overeenkomstig de hiervoor genoemde uitgangspunten een Ad kan ontwikkelen.

Met betrekking tot het vraagstuk over de naam: een leerling die aan de Vakschool Schoonhoven afstudeert voor een opleiding goud of zilversmid ontvangt een diploma waarop deze benaming staat. Deze leerling mag zich dus zilversmid of goudsmid noemen, het is geen beschermd beroep.

Binnenkort zal ik de kaderstelling voor de vierde pilotronde en voor de pilots met de Ad (deels) op locatie van een BVE-instelling uitwerken en de bekostigde en aangewezen hogescholen uitnodigen om voorstellen in te dienen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

mede namens de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
en namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
R. H. A. Plasterk

Bijlage bij brief HO&S/154 602: beleidsreactie op de tussenevaluatie van de pilots met Associate-degreeprogramma's in het hoger beroepsonderwijs

Standpunten van enkele afzonderlijke hogescholen en enkele andere organisaties.

Hogeschool INHolland

Hogeschool INHolland concludeert dat de tussenevaluatie een overwegend positief beeld laat zien. INHolland ondersteunt van harte een snelle invoering van de Ad, maar vindt dat een aantal vragen rond de Ad nog wel beantwoording vereisen. De Ad zorgt voor nieuwe dynamiek in de relatie met het BVE-werkveld en de BVE-instelling als locatie voor de Ad is een aantrekkelijk perspectief, al zou niet de volledige Ad buiten de hogeschool verzorgd moeten worden. INHolland stelt vast dat er weinig Ad's in de Randstad zijn gesitueerd, waardoor de emancipatoire werking van de Ad niet kan worden benut. Verder stelt INHolland vast dat de bestaande Ad's een relatief sterke mate van functiegerichtheid hebben wat is ingegeven door de vereiste arbeidsmarktrelevantie. INHolland pleit voor de mogelijkheid van breder georiënteerde Ad's maar met behoud van voldoende arbeidsmarktrelevantie. Tenslotte wil INHolland dat de verplichting om de doorstroom van Ad'ers binnen een totale studieduur van vier jaar te realiseren beperkt zou moeten worden.

NHTV Internationale Hogeschool Breda

De NHTV vindt het prematuur om op basis van de tussenevaluatie vergaande conclusies te trekken over de Ad en wil daarom de pilotfase met een aantal jaren verlengen om een grondige verzameling van allerlei gegevens met voldoende substantie mogelijk te maken. Verder zou de Ad alleen betekenis hebben voor een aantal specifieke beroepssectoren.

SCHOEVERS

De aangewezen hogeschool SCHOEVERS sluit zich aan bij de reactie van PAEPON. Daarnaast merkt de hogeschool op dat haar Ad Officemanagement, binnen de totale deelname aan de Ad, een van de hoogste aantallen studenten telt (188 ingeschrevenen in het studiejaar 2007/2008) en dat verreweg de meeste studenten van de havo afkomstig zijn en dat die havisten bewust voor deze Ad kiezen, omdat zij een vierjarige opleiding te lang vinden. Voor hen is de Ad een goede tussenstap en een groeiend percentage geeft aan direct na de Ad het bachelorgetuigschrift te willen halen.

HDMI

De aangewezen hogeschool HDMI (Informatiedienstverlening) concludeert dat haar Ad SOD-II een gewaardeerde en volwaardige plaats inneemt en dat deze Ad in de afgelopen twee jaar reeds zijn nut heeft bewezen.

NVAO

De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie vindt het gezien vanuit haar opdracht als beoordelende instantie niet aangewezen is om nu stelling te nemen ten aanzien van de bevindingen over de onderzoeksvragen in de tussenevaluatie. Algemene elementen in haar adviezen over de beoordeelde aanvragen voor de pilotrondes 1, 2A, 2B en 3 zijn reeds aan de minister ter hand gesteld.

Landelijk Expertise- en Informatiecentrum Duaal Onderwijs (LEIDO)

LEIDO is op mijn verzoek betrokken bij de Ad-Monitor die wordt uitgevoerd door SEO. LEIDO heeft mij in samenspraak met SEO een rapport gezonden over een recent uitgevoerd onderzoek onder alle opleidingen die over één of meer Ad-pilots beschikken. Dit onderzoek betrof de inbedding van de Ad in de bachelor met het oog op de doorstroom binnen de bachelor. Belangrijkste conclusie is dat geen van de ondervraagde betrokkenen bij de Ad-pilots op dit moment problemen ondervindt dan wel verwacht te krijgen als het gaat om de vormgeving van de doorstroom vanuit de Ad naar (het resterende programma van) de bachelor.