

Vergaderjaar 2011–2012

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 120

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2011

In deze brief wil ik u informeren over de stand van zaken rond het Actieplan «Focus op Vakmanschap» van 16 februari 2011 (Kamerstuk 31 524, nr. 88). Daarbij wil ik vooral ingaan op de kwaliteit van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Ook wil ik enkele toezeggingen nakomen die ik eerder aan de Kamer deed. De brief is afgestemd met de minister van EL&I.

In het actieplan heeft het kabinet een ambitieuze agenda voor het mbo gepresenteerd. Het mbo is een cruciale onderwijssector die het merendeel van alle beginnende beroepsbeoefenaren en ondernemende vakmensen voor de Nederlandse economie levert. Ik wil daarom een mbo dat staat als een huis en dat de kwaliteit en bedrijfsvoering op orde heeft. Het beroepsonderwijs moet minstens zo aantrekkelijk worden als het algemeen voortgezet onderwijs.

Intensiveren en verkorten van opleidingen

We moeten toe naar een mbo dat ambitie uitstraalt. Studenten moeten een intensief programma volgen dat hen voorbereidt op de arbeidsmarkt of een vervolgopleiding. In dat programma zitten geen onnodige stapelingen, want studenten schrijven zich meteen zo hoog mogelijk in. Opleidingen die in het verleden «als vanzelf» van driejarige tot vierjarige trajecten veranderden, kunnen weer terug naar drie jaar. Bij dat alles hoort een goede balans tussen kennis, vaardigheden en houdingsaspecten.¹

Gezien mijn ambitieuze doel hebt U mij verzocht om met de sector te overleggen over de uitvoering van het Actieplan «Focus op Vakmanschap». Dat heeft geleid tot enige aanpassingen, waarop ik hieronder inga.

¹ Ik heb u tijdens de behandeling van het wetsvoorstel beroepsgerichte kwalificatiestructuur van 17 mei 2011 (Handelingen II 2010/11, nr. 81, item 10, blz. 23–45) toegezegd enkele voorbeelden te geven van opleidingen waarin deze balans goed is gerealiseerd. U treft deze aan in de bijlage.

Scherpere urennorm

De norm voor de omvang van het studieprogramma wordt aangescherpt. Het minimumaantal van 850 uur voor de beroepsopleidende leerweg trek ik op naar 1000 uur. Meer mag ook, het gaat immers om een minimumnorm.¹ Ik verhoog bovendien de norm voor het aantal begeleidende onderwijsuren in het eerste jaar.

Het onderwijsprogramma voor de entreeopleiding (van 1 jaar) omvat dan minimaal 1 000 klokuren, waarvan minstens 600 begeleidende onderwijsuren.

Het onderwijsprogramma voor opleidingen op de niveaus 2 tot en met 4 omvat minimaal 1 000 klokuren per jaar. Daarvan moeten in het eerste jaar minimaal 700 klokuren als begeleidende onderwijstijd worden aangeboden. Dat kunnen er dus ook meer zijn. Door het aantal begeleidende uren in het eerste leerjaar te verhogen, krijgen studenten meer tijd voor het aanleren van vakkennis en basisvaardigheden en kunnen ze beter voorbereid aan hun stage of beroepspraktijkvorming beginnen. In de studiejaar daarna moet de instelling minimaal 550 uur begeleidende onderwijstijd en minimaal 450 uren beroepspraktijkvorming per studiejaar aanbieden, waarbij deze uren over de studiejaar heen flexibel ingezet kunnen worden. Dat maakt een goede afstemming met werkgevers in het kader van het plannen van stages goed mogelijk.

Ook voor de beroepsbegeleidende leerweg (bbi) laat ik een ambitieuze urennorm in de wet opnemen. Bekostigde én niet-bekostigde instellingen moeten een onderwijsprogramma aanbieden van minstens 240 begeleidende onderwijsuren en 610 klokuren beroepspraktijkvorming per studiejaar. Nu kunnen bbi-trajecten in theorie nog vrijwel volledig bestaan uit stage en dat is nooit de bedoeling van de wet geweest.

In de wetgeving die ik u het komende jaar zal aanbieden, zal ik deze normen nader uitwerken en toelichten.

Van vier naar drie jaar

De vierjarige niveau 4-opleidingen worden verkort naar drie jaar om de beroepsroute (van vmbo via mbo naar hbo) niet onnodig lang te maken en dus aantrekkelijker. Voor een zorgvuldige invulling van deze verkorting heb ik de, nog op te richten, stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) gevraagd mij te adviseren welke mbo-opleidingen niveau 4 per se niet verkort kunnen worden naar drie jaar, bijvoorbeeld omdat wettelijke beroepsvereisten dat in de weg staan. Het gaat hier om uitzonderingen.

Onderwijs- en examenregeling in wet

Ik laat wettelijk vastleggen dat instellingen een onderwijs- en examenregeling vaststellen en kenbaar maken. Zo weet elke student helder hoe zijn of haar onderwijsprogramma eruitziet en liggen de rechten en plichten van studenten en instellingen vast.

Beroepspraktijkvorming en instructeurs

Ik wil ook de begeleiding van studenten door de school verder versterken, zowel tijdens praktijklessen als de beroepspraktijkvorming. Daarom laat ik kijken welke opties er zijn om dat goed te regelen, eventueel wettelijk. Ik kom daar nog op terug.

¹ Het totale mbo-studiejaar bestaat uit 1 600 klokuren (40 weken van 40 uren).

Handhaving onderwijstijd

De meeste instellingen bieden voldoende onderwijsuren aan. Toch kregen volgens de Inspectie van het Onderwijs in het studiejaar 2010–2011 nog steeds te veel studenten onvoldoende begeleide onderwijsuren¹. Een beperkt aantal instellingen blijft steeds in gebreke, bij wisselende opleidingen. Dat moet echt anders.

Met instellingen die herhaaldelijk niet aan de normen voldoen, laat ik gesprekken voeren door de Inspectie en het departement. Na elk gesprek zal een team van deskundigen in mijn opdracht de betreffende instelling bezoeken en advies geven over bedrijfsvoering, planning en roostering. Het team rapporteert aan mij, zolang de instelling haar zaken niet op orde heeft.

Van opleidingen die tekortschieten, vorder ik de bekostiging terug of verlaag ik die. Dat heb ik de afgelopen jaren steeds gedaan. Nieuw is dat ik instellingen die in het schooljaar 2011–2012 de minimumnorm voor dezelfde opleiding weer niet halen, ondanks eerdere boetes, hun opleidingslicentie ontnemen.

Betere examens

Niet alleen het onderwijs, ook de examens moeten in orde zijn. Het mbo-diploma is immers bepalend voor de toegang van afgestudeerden tot de arbeidsmarkt. Daarom moet het examen boven alle twijfel verheven zijn. In dat kader heb ik het College voor Examens (CvE) gevraagd mij een voorstel te doen voor een landelijk kwaliteitskeurmerk voor de examinering van de beroepsgerichte onderdelen van mbo-opleidingen.

Het CvE adviseert mij nu af te zien van een apart keurmerk voor examenproducten, vanwege de enorme hoeveelheid te keuren producten, de financiële consequenties en de grote administratieve beheerslast. Het CvE adviseert een keurmerk voor examencommissieleden én scherpe eisen aan de verantwoording door instellingen op te stellen. Zonder terzake kundig personeel is een goede examinering niet goed denkbaar, zegt het CvE. De deskundigheid van het personeel betreft niet alleen de inhoud van de examens, maar ook de (vaak praktijkgerichte) afname ervan. Volgens het CvE is een keurmerk voor examenpersoneel effectiever.

Ik vind het een verstandig advies om te investeren in de deskundigheid van examenpersoneel. Daarom zal ik in 2012, in overleg met de mbo-sector, een traject inrichten voor scholing van examenfunctionarissen. Mijn inzet is erop gericht dat deze scholing leidt tot het opnemen van examenfunctionarissen in het register onderwijspersoneel. Ik ben namelijk van mening dat vaardigheid op het gebied van toetsontwikkeling en examens onderdeel moet zijn van de beroepscompetenties waarover onderwijsgevendens beschikken. Voor deze scholing zet ik extra geld in uit het regeerakkoord. Over de exacte hoogte van het bedrag kan ik pas uitspraken doen medio 2012, zodra ik een meer precies beeld heb. Ik wil overigens dat het geld niet alleen wordt gebruikt voor leden van examencommissies, maar juist ook voor toetsontwikkelaars en beoordelaars. Zij bevinden zich immers op de werkvloer van de mbo-instellingen, daar waar de meeste winst te halen valt.

Daarnaast gaan de minister van EL&I en ik ook verder met het stimuleren van de standaardisatie van beroepsgerichte examens. Ook zullen wij de ontwikkeling stimuleren van examenbanken en -standaarden die vanuit diverse bedrijfssectoren zelf worden ontwikkeld. Ik streef ernaar dat aan het einde van deze kabinetsperiode meer dan twee op de drie beroepsge-

¹ Inspectierapport: «Onderzoek Onderwijstijd BVE 2011», oktober 2011. Zie bijlage; ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

richte examens zijn gestandaardiseerd. Ik zal hierover met de sector nadere afspraken maken. Daarbij zijn sectorale examenprofielen goed bruikbaar, die alle scholen straks in de praktijk toepassen. Hier hebben wij al eerder geld voor beschikbaar gesteld.

Ik heb de instellingen gevraagd om, bij het realiseren van de ambities uit het Actieplan «Focus op Vakmanschap», expliciet aandacht te besteden aan de examenkwaliteit. Dat verzoek is niet vrijblijvend. Met het vernieuwde Toezichtkader BVE 2012 zal de Inspectie in 2012 nog intensiever toezicht uitoefenen op de kwaliteitsbewaking door instellingen.

Centraal examen Engels

In studiejaar 2013–2014 begin ik met de gefaseerde invoering van centrale examens Engels voor niveau 4. Ik vind namelijk dat mbo-studenten op niveau 4 goed moeten kunnen doorstromen naar het hbo. Daarvoor moeten ze de Engelse taal goed beheersen.

Het CvE adviseert mij zo'n gefaseerde aanpak, waarbij instellingen met steeds grotere aantallen studenten ervaring opdoen met centrale examens Engels. Deze fasering zorgt voor een zorgvuldige introductie van centrale examens, die uiteindelijk in het studiejaar 2017–2018 voor alle mbo studenten verplicht worden.

De verplichting tot het aanbieden van Engels in elke niveau 4-opleiding gaat al op 1 augustus 2012 in. Dit betekent verplichte instellingsexamens Engels in de komende jaren.

Kwetsbare studenten in het mbo

Volgens de Inspectie neemt de aandacht voor de intake en begeleiding van kwetsbare jongeren toe.¹ Het vervolg daarvan – aanpassen van het onderwijs, resultaatgerichte begeleiding, het vastleggen van de resultaten – laat echter nog vaak te wensen over. Het inspectierapport hierover vindt u in de bijlage.

Ik ben het met de Inspectie eens dat begeleiding en ondersteuning van kwetsbare studenten blijvende aandacht verdienen. We mogen deze leerlingen niet uit het oog verliezen, zeker niet bij het uitvoeren van een ambitieuze agenda voor het mbo.

Dat is de achtergrond van de invoering van de entreeopleiding met daarin de mogelijkheid van het bindend studieadvies, de betere afstemming tussen onderwijs, zorg(instellingen) en arbeidsmarkt voor deze doelgroep. Deze zaken vormen de uitdagende opdracht voor mbo-instellingen om het onderwijs, de begeleiding en de zorg aan kwetsbare studenten zo goed mogelijk af te stemmen en toe te spitsen op studieresultaat.

Mbo-instellingen krijgen meer ruimte om hun begeleidingsaanbod vorm te geven. De rigide indicatiestelling en de handelingsplannen verdwijnen. Daarvoor in de plaats komt een referentiekader, waarmee opleidingen eenvoudiger hun begeleidingsaanbod kunnen formuleren. Ik wil dat deze extra begeleiding helder wordt vastgelegd in de onderwijsovereenkomst, zodat de student en zijn ouders weten waar zij aan toe zijn. Ik ben verder van plan om de resultaten van de instellingen op het gebied van zorg en begeleiding goed te monitoren. Ook zal ik met de staatssecretarissen van VWS en SZW en de diverse koepels overleggen hoe de regionale samenwerking rond dit thema verder versterkt kan worden.

¹ Inspectierapport: «Aandacht voor kwetsbare studenten in het mbo», september 2011. Zie bijlage; ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Verder heb ik de website www.studerenmeteenbeperking.nl laten ontwikkelen. Professionals van opleidingen vinden daar praktische handreikingen, goede voorbeelden en ervaringen.

De Inspectie zal de uitkomsten van haar onderzoek met de MBO- en AOC Raad bespreken. Daarnaast organiseert de Inspectie een rondetafelconferentie om oplossingen te ontwikkelen voor knelpunten. Hiervoor zullen alle besturen van de mbo-instellingen en de MBO- en AOC Raad worden uitgenodigd.

Tijdpad

Instellingen gaan in het schooljaar 2013–2014 de vierjarige niveau-4-opleidingen verkorten naar drie jaar. Hiervoor heeft het kabinet financiële middelen gereserveerd.

Het streven is dat op 1 januari 2013 een nieuwe set van kwalificaties voorligt. De mbo-instellingen mogen de nieuwe kwalificaties eventueel pas in 2014–2015 voor het eerst toe passen, als ze die extra tijd nodig denken te hebben. Ik kan mij bijvoorbeeld voorstellen dat instellingen zich ter voorbereiding van het schooljaar 2013–2014 richten op het herzien van de curricula van de niveau 4-opleidingen en voor 2014–2015 op de overige opleidingen. Overigens krijg ik ook signalen van individuele instellingen die aangeven alles op alles te zetten om de vereiste aanpassingen allemaal in 2013–2014 te willen doorvoeren. Kortom: ik gun instellingen enige flexibiliteit, maar de verkorting van de mbo-4-opleidingen zal toch echt in 2013–2014 moeten plaatsvinden.

Tijdens het Algemeen Overleg over het Actieplan «Focus op vakmanschap» heb ik toegezegd¹ de Kamer in december 2011 te informeren over mijn voortgang bij de verbetering van de macrodoelmatigheid in het mbo. Ik stel voor dat ik deze brief uiterlijk maart 2012 aan uw Kamer stuur, inclusief de rapportage over de uitgevoerde pilot. U kunt dan in het komende voorjaar beide stukken in samenhang behandelen.

Drie wetsvoorstellen die voortvloeien uit het actieplan zijn inmiddels afgerond. Onlangs heb ik deze voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De wetsvoorstellen gaan over het verkorten en intensiveren van beroepsopleidingen, de invoering van entree-opleidingen, de modernisering van de bekostiging, de invoering van het 30+arrangement en de bekostiging van het vavo. Na verwerking van het advies van de Raad van State zullen deze wetsvoorstellen bij u worden ingediend.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

¹ Toezegging tijdens het algemeen overleg van december 2010, over het Actieplan mbo «Focus op vakmanschap 2011–2012» (Tweede Kamer, 2010–2011, 31 524, nr. 110).

Balans tussen kennis, vaardigheden en houdingsaspecten

Hieronder volgend drie goede voorbeelden uit de praktijk van het mbo waar het gaat om de balans tussen kennis, vaardigheden en houdingsaspecten.

ROC De Leijgraaf – Fitland Mill

In Mill Noord-Brabant ligt een praktijkleercentrum met tal van voorzieningen, o.a. een ziekenhuis, horecagelegenheden (hotel en restaurant), fitness, re-integratie, evenementenorganisatie. Het complex ontvangt honderden bezoekers per dag. ROC Leijgraaf is in dit complex gehuisvest en combineert binnenschools leren en buitenrecreatie. Doordat leerlingen bedrijfsmatig aangesproken worden op kennis en vaardigheden stijgt hun motivatie om te leren: anders kan de klant niet geholpen worden of kun je vragen van je baas niet beantwoorden. Het geleerde permanent uitvoeren en toepassen in de praktijk levert routine en snelheid oftewel: vaardigheid. Het werken in een bedrijfsmatige setting leert leerlingen oog te hebben voor ondernemersaspecten, zoals het bijdragen aan een tevreden klant. Competenties die in een schoolse setting hooguit nagespeeld kunnen worden. Het leren vindt veelal direct plaats op de werkvloer maar er zijn ook theorielokalen en computerlokalen voor klassikaal, individueel en afstandsonderwijs. Begeleiding door praktijkopleider en docent vinden ook plaats binnen dezelfde setting waardoor veelvuldig feedback tijdens of meteen na het leren gegeven wordt.

Deltion College, Leerbedrijf Horeca

De opleidingen in de sector Horeca van het Deltion College in Zwolle zorgen voor een doorlopende opbouw van niveau 2 tot en met niveau 4. Het Horeca Leerbedrijf is een restaurant. Daarin ontvangen de studenten gasten van buiten de instelling. De docenten zorgen voor de supervisie en voor de juiste samenhang tussen theorie en praktijk. Studenten van niveau 2 (opleiding kok) krijgen in de ochtend in het lokaal naast de praktijkruimte instructie over de te bereiden maaltijden, waarbij bijvoorbeeld aandacht wordt besteed aan de ingrediënten en de gezondheidsaspecten. Daarna beginnen de studenten aan de voorbereiding. Derde- en vierdejaarsstudenten zijn verantwoordelijk voor de inkoop van de ingrediënten en zij passen daarbij hun kennis toe op het gebied van bedrijfseconomie, duurzaamheid, het belang van afwisseling voor een gezonde voeding etc. Studenten op niveau 4 oefenen in het Leerbedrijf hun leidinggevende taken doordat zij studenten van niveau 2 begeleiden. Waarbij zij op hun beurt weer begeleid worden door de docenten. Het Leerbedrijf is ook de plaats waarop in de praktijk geëxamineerd wordt: studenten van niveau 2 leggen bijvoorbeeld een proeve van bekwaamheid af door gedurende een hele avond verantwoordelijk te zijn voor een goed verloop in de keuken of in de bediening.

Amarantis/ROC ASA, drie voorbeelden van praktijknabij onderwijs

Om een juiste balans tussen praktijk, theorie en competenties aan te houden in de opleidingen werkt ROC ASA aan de hand van praktijk nabij onderwijs waarbij de praktijk sturend is voor het onderwijs. In een praktijkboek zijn voor de betreffende opleidingen opdrachten geformuleerd die de theorie aanvullen om zo te garanderen dat alle aspecten van een kwalificatiedossier (kerntaken, werkprocessen, competenties) aan de orde komen. Tijdens de opleiding brengen studenten steeds een halve of een hele dag in de praktijk door waarna in een nabespreking wordt

geëvalueerd en de praktijkervaringen worden geconfronteerd met de theorie en de vakkennis.

Deze praktijknabije onderwijssituaties vinden o.a. plaats in sportcomplex De Bokkeduinen, Hotel Het Klooster en op een administratiekantoor. In De Bokkeduinen kunnen studenten van veel verschillende opleidingen praktijkervaring opdoen: het is een leerbedrijf voor studenten sport en bewegen, uniformberoepen en horeca. In het Kloosterhotel leren vmbo- en mbo-studenten horeca en toerisme wat er van hen in de praktijk wordt verwacht, waarbij zij niet alleen begeleid worden door docenten maar ook door hbo-studenten. Op die manier maken zij kennis met de taken en verantwoordelijkheden die ook in hun latere beroep gekoppeld zijn aan de verschillende functieniveaus.