

Vergaderjaar 2021–2022

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 501

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2021

Tijdens het debat over het wetsvoorstel Bestuurlijke Harmonisatie Beroepsonderwijs van 16 juni 2021 (Handelingen II 2020/21, nr. 89, item 10) heb ik u toegezegd u mijn reactie op het tweede deel van het advies van de Commissie Macrodoelmatigheid MBO (hierna: CMMBO) naar het profiel van studenten in economisch-administratieve opleidingen te sturen. Dit advies¹ richt zich op het versterken van het arbeidsmarktgericht opleiden van studenten voor wie doorstroom naar een hoger niveau nu niet aan de orde is. Het eerste advies van de CMMBO benadrukte vooral de grote diversiteit aan studenten in economisch-administratieve opleidingen wat om meer flexibiliteit van het onderwijsstelsel gecombineerd met extra inzet van onderwijsinstellingen vraagt.² In deze brief vat ik de hoofdlijn van beide deeladviezen samen en zal mijn reactie daarop geven. Tevens zal ik ingaan op de motie van de leden Peters (CDA) en Bisschop (SGP) over het in stand houden van een minimaal dekkend aanbod in de regio.³

Hoofdlijn van beide adviezen

De CMMBO ziet in de economisch-administratieve mbo-opleidingen een grote diversiteit aan studenten. De meerderheid wil zich vooral ontwikkelen naar een zo hoog mogelijk niveau. Ze mijden een geprofileerde beroepskeuze als zorg of techniek. Het gaat vooral om de persoonlijke ontwikkeling en minder om de beroepsontwikkeling. De beroepsgerichte didactiek van het mbo spreekt hen aan.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 31 524, nr. 457.

³ Kamerstuk 35 606, nr. 24.

Aansluiting economische opleidingen op de arbeidsmarkt

Het arbeidsmarktperspectief van de economische opleidingen is op de lagere niveaus onvoldoende tot matig, maar stijgt naarmate het opleidingsniveau stijgt. Dit kan mede de reden zijn voor de wens van jongeren in deze opleidingen om zich verder te willen ontwikkelen. Er is echter ook een deel van de studenten voor wie een mbo niveau 2 of 3 opleiding het maximaal haalbare is.

De CMMBO concludeert ook dat, met name op de lagere niveaus, de uitstroom uit deze opleidingen naar verhouding te groot is ten opzichte van het verwachte aantal vacatures. Een nog betere afstemming van de inhoud van opleidingen op de actuele, regionale arbeidsmarktvraag lost dit waarschijnlijk niet op.

Om studenten in deze opleidingen beter voor te bereiden op een duurzame plek op de arbeidsmarkt, adviseert de CMMBO o.a. om leeruitkomsten te beschrijven met behulp van een gestandaardiseerde skills classificatie. Het onderzoek van de commissie heeft laten zien dat gebruik van moderne technologie kan zorgen voor een actueler en nauwkeuriger inzicht in de skills waar de regionale arbeidsmarkt behoefte aan heeft. Als we voor meerdere sectoren skills die hetzelfde betekenen in dezelfde termen beschrijven, vergroten we de arbeidsmarktkansen en intersectorale mobiliteit van jonge en volwassen studenten.

Leerroutes in economische opleidingen

In beide adviezen geeft de CMMBO een samenhangende visie op de doorontwikkeling van economisch-administratieve opleidingen. Een van de belangrijkste aanbevelingen is om leerroutes te ontwikkelen die beter passen bij studenten in deze opleidingen. Dit geldt in de volle breedte van het onderwijs: zowel bij de inrichting van het vmbo, het mbo, het hoger onderwijs als het beleid gericht op een leven lang ontwikkelen.

Voor het vmbo adviseert de commissie om studenten meer tijd te geven om een goede keuze te maken. Op dit moment is er veel nadruk op doorstromen binnen het economisch profiel, de CMMBO adviseert om ook doorstroom van de ene naar de andere sector beter te begeleiden. Voor het mbo adviseert de CMMBO om de leerroutes beter af te stemmen op de doelgroep van deze opleiding. Dit betekent, naast de inhoudelijke aspecten van de economische opleidingen, ook een sterkere verbinding met aanpalende sectoren en doorstroom naar een hoger niveau, zowel binnen het mbo, als naar het hbo. In het hoger onderwijs moeten volgens de CMMBO opleidingen aansprekender ingericht worden voor de meer praktijkgerichte mbo'er en moeten deze studenten intensiever begeleid worden. De CMMBO gaat er vanuit dat met name voor de studenten op de lagere niveaus van deze opleidingen, kort na afstuderen aanvullende scholing noodzakelijk is. Dit vraagt meer inzet voor leven lang ontwikkelen.

Reactie

Meer ruimte voor oriëntatie in de overgang van vmbo naar mbo

De CMMBO constateert dat in de overgang van vmbo naar het mbo meer ruimte nodig is om te oriënteren. Voor een deel van studenten is het nog te vroeg in hun studieloopbaan om een goede keuze te maken.

Ik deel de analyse van de CMMBO dat goede oriëntatie belangrijk is. Een goede begeleiding bij het vinden van een passende opleiding in het mbo

begint in het voortgezet onderwijs. In de brief⁴ van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en mij is uiteengezet hoe we de komende jaren verder werken aan een stevige verankering van LOB in de verschillende onderwijssectoren. Via de kwaliteitsagenda LOB VO en de ambitieagenda LOB MBO worden scholen daarbij ondersteund.

Maar alleen extra inzet aan LOB volstaat niet. Mbo-instellingen hebben te maken met een beperkte groep (aspirant)studenten die behoefte heeft aan een bredere opleidingsoriëntatie, voorafgaand aan de definitieve studiekeuze. Op dit moment zijn de wettelijke mogelijkheden om een oriëntatieprogramma aan te bieden beperkt. Ik onderzoek daarom of aanpassingen in wet- en regelgeving nodig zijn om een bredere studie-oriëntatie binnen het mbo voor (aspirant)studenten mogelijk te maken. Ik ben voornemens uw Kamer in de eerste helft van 2022 hierover te informeren.

Veel studenten op niveau 2 hebben moeite met het maken van een onderbouwde beroepskeuze en deze studenten bevinden zich vaak in een kwetsbare positie. Met een brede gemeenschappelijke basis is het voor studenten makkelijker om breder te oriënteren, later te kiezen én om over te stappen, zonder opnieuw te hoeven beginnen. Wel is het belangrijk dat studenten altijd opgeleid kunnen worden voor herkenbaar vakmanschap en een arbeidsmarktrelevant diploma. Ik heb de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) daarom de opdracht gegeven om voor niveau 2 een breed dossier met specifieke uitstroombekwaamheden te ontwikkelen.

De noodzaak van oriënteren en een goede begeleiding bij een studiekeuze vraagt om extra inzet van instellingen. Nu gebruiken mbo-instellingen bekostiging van de niveaus 3 en 4 voor mbo niveau 2 klassen (kruisbekostiging). Op korte termijn weten mbo-instellingen dit nog op te vangen binnen hun totale budget, maar voor de langere termijn adviseert PwC een andere systematiek. Het is aan een volgend kabinet om te besluiten hoe hier mee om te gaan.⁵

Opleidingen houden nog beter rekening met gevraagde skills op de arbeidsmarkt

De CMMBO constateert dat opleidingen over het algemeen studenten de skills leren waar de arbeidsmarkt om vraagt. Verbeteringen zijn volgens de CMMBO met name mogelijk op het gebied van soft skills, die nu vaak niet expliciet in kwalificaties beschreven staan. Ook blijkt dat voor meer branche-overschrijdende beroepen, zoals secretaresse en verkoper, werkgevers vaak meer kennis vragen over hun specifieke branche. Dit is nu vaak geen expliciet onderdeel van de opleiding.

De constatering van de CMMBO laat de kracht van het mbo zien. In het mbo stellen onderwijs en bedrijfsleven, verenigd in SBB, gezamenlijk de inhoud van een kwalificatie vast.

Om de responsiviteit van het mbo nog verder te vergroten neem ik maatregelen om meer ruimte voor maatwerk te creëren in mbo-opleidingen. Dit doe ik door studenten de gelegenheid te geven om binnen de opleiding te kiezen voor onderdelen die op dat moment voor hen van belang zijn. Dit kan gaan om actualisatie van de opleiding, oriëntatie, innovatie, verdieping of persoonlijke ontwikkeling. In vergelijking met de huidige situatie zal een groter deel van de inhoud van het

⁴ Kamerstuk 31 524, nr. 489.

⁵ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 903.

onderwijs worden ingevuld op grond van de keuzes van de student. Ik ga advies aan SBB vragen over de concrete uitwerking hiervan en de vervolgstappen voor invoering⁶.

Om de vraag naar arbeid (vacatures) en de leeruitkomsten van opleidingen in dezelfde termen te beschrijven, hebben OCW en SZW het UWV en SBB gevraagd een skills ontologie te maken. Onderwijsinstellingen kunnen daardoor hun opleidingen nog beter laten aansluiten op de arbeidsmarkt. Daarnaast stelt deze skills-gerichte benadering van de arbeidsmarkt werkenden en werkzoekenden in staat om gerichte keuzes te maken voor om- en bijscholing en helpt het studenten bij het bepalen van de invulling van keuzedelen in hun opleiding.

Daar waar opleidingen desondanks onvoldoende aansluiten bij de vraag van de arbeidsmarkt, kan de CMMBO mij adviseren om in te grijpen. De CMMBO adviseert mij op basis van een beleidsregel. Zoals aangekondigd, heb ik onderzoek laten doen naar de criteria uit deze beleidsregel. Het is aan een volgend kabinet om een standpunt in te nemen over het eventueel aanpassen van deze criteria. Ervaringen van het veld met de criteria in de beleidsregel worden hierbij betrokken.

Een leven lang ontwikkelen voor schoolverlaters op niveau 2 en 3

De CMMBO adviseert voor gediplomeerden van niveau 2 en 3 het uitwerken van (post-initiële) scholingsactiviteiten. Dit met als doel een duurzame start op de arbeidsmarkt te kunnen maken.

Met de CMMBO ben ik van mening dat voor een deel van de jongeren een opleiding op niveau 2 of 3 het maximaal haalbare zal zijn. Door het deel van de jongeren in een kwetsbare positie extra begeleiding te bieden bij de start van hun loopbaan, wordt voorkomen dat zij afstand tot de arbeidsmarkt opbouwen. Met de aanpak jeugdwerkloosheid zijn tijdelijk middelen beschikbaar gesteld aan scholen en gemeenten om betere begeleiding te bieden van school naar werk. Begeleiding die start in het laatste jaar van de opleiding en die ook na diplomering doorgaat in de vorm van nazorg. Het IBO Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt adviseert een structurele inzet op dit terrein. Een volgend kabinet kan, mede op basis van de ervaringen met de tijdelijk beschikbare middelen voor de aanpak jeugdwerkloosheid, tot een dergelijke inzet besluiten.

Met het STAP budget bestaat er vanaf 2022 ook een publieke financieringsbron waar jonge schoolverlaters een beroep op kunnen doen om zich bij- of om te scholen. Voorts bereid ik een wetswijziging voor zodat werkenden en werkzoekenden beter gebruik kunnen maken van een aanbod (voor onderdelen) van mbo-opleidingen. Uw Kamer kan afhankelijk van besluitvorming van een volgend kabinet dit wetsvoorstel in 2022 verwachten.

Doorstroom naar het hoger onderwijs

De CMMBO wijst erop dat een groot deel van de mbo-studenten doorstroomt naar het hbo. Tegelijkertijd wijst de CMMBO erop dat de sector economie met ruim veertig procent ook de hoogste uitval en switch binnen het hbo heeft. Mede daarom is de Vereniging Hogescholen gestart met een sectorale verkenning van het economisch domein, in nauwe betrokkenheid met het werkveld. Hierin staat vooral de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt centraal, maar wordt ook aandacht besteed aan de hoge uitval en switch. Op basis van deze verkenning maken de

⁶ Kamerstuk 31 524, nr. 483.

hogescholen een gezamenlijk plan voor de toekomst van de economische opleidingen. De verkenning is begin september 2021 verschenen.

Doorstroom naar het hbo kan ook vorm krijgen via een Associate degree (Ad-opleiding). De eerste tussenrapportage van de Ad-monitor laat een groei zien in de totale aantallen aangeboden Ad-opleidingen. Er is al veel mogelijk als het gaat om samenwerking tussen mbo en hbo, ook bij de Associate degree. Zo kan een hogeschool ten behoeve van de onderwijskwaliteit een (groot) deel van de Ad-opleiding laten verzorgen door een mbo-instelling, zodat gebruik kan worden gemaakt van specifieke kennis, het netwerk en de infrastructuur bij de mbo-instelling. Vakgerichte Ad's maar ook vakgerichte hbo-bacheloropleiding kunnen bijdragen aan een hoger niveau van vakmanschap. Mbo- en hbo-instellingen uit diverse regio's hebben aangegeven dat er meer behoefte is aan dergelijke verdiepende trajecten. Momenteel lopen er gesprekken met de MBO Raad, de Vereniging Hogescholen, het landelijk Ad-platform en MKB-Nederland om in kaart te brengen welke behoefte er is aan meer verdiepende Ad-trajecten en hoe de samenwerking tussen mbo en hbo daarbij verder kan worden bevorderd.

Vernieuwing van economische opleidingen

Naar aanleiding van het eerste advies van de CMMBO is een aantal onderwijsinstellingen aan de slag gegaan met de onderwijsprogramma's van economische mbo-opleidingen. De ene instelling richt zich hierbij meer op de instroom van de opleidingen, waar anderen de focus leggen op doorstroom of de relatie met het bedrijfsleven. Ik volg deze initiatieven met veel interesse. De lessen die geleerd worden kunnen ook relevant zijn voor andere mbo-opleidingen. Tijdens mijn werkbezoek bij het ROC van Amsterdam heb ik gesproken met een groep studenten die al eerder geswitcht zijn van opleiding. In dit gesprek bleek de achtergrond van deze studenten zeer divers. We hebben o.a. gesproken over de uitval vanuit de opleiding en de wensen die ze hebben voor de toekomst. Het is goed om te zien dat ROC van Amsterdam extra nadruk legt op de begeleiding van deze studenten. Daarnaast wordt ook bij Albeda en Zadkine en bij de scholen in Zwolle gewerkt aan vernieuwing van economische opleidingen. De verschillende projecten van de instellingen worden geëvalueerd en de lessen zullen breder verspreid worden binnen het mbo.

Minimaal dekkend aanbod in de regio

Graag informeer ik u in deze brief ook over de motie van de leden Peters (CDA) en Bisschop (SGP) over het in stand houden van een minimaal dekkend aanbod in de regio.⁷

Ik ben het eens met het doel van de motie; een toegankelijk aanbod in de regio, gebaseerd op de kenmerken van de regionale arbeidsmarkt. Mensen zijn doorgaans geworteld in een regio. Daar leven, wonen, leren en werken ze hoofdzakelijk. Het is van belang dat er in die regio een passend opleidingsaanbod is. Op die manier vinden studenten een opleiding die bij hen past en krijgen bedrijven in die regio voldoende goed opgeleid personeel. Het mbo speelt zo een belangrijke rol bij de sociaal-economische ontwikkeling van de regio.

Goed overleg en samenwerking tussen scholen en bedrijfsleven is wat mij betreft de kern om er voor te zorgen er een passend opleidingsaanbod in de regio in stand blijft.

⁷ Kamerstuk 35 606, nr. 24.

Daar waar het opleidingsaanbod moeizaam tot stand komt, is reeds een aantal waarborgen om er voor te zorgen dat opleidingen die dreigen te verdwijnen in stand gehouden kunnen worden. Zo kent het mbo de regeling melding starten of stoppen van een beroepsopleiding. Een school dient per locatie melding te maken van het starten of stoppen van een opleiding. De meldingen worden openbaar gepubliceerd. Op deze manier kan iedereen er kennis van nemen en bij de onderwijsinstelling aan de bel trekken als er een opleiding dreigt te verdwijnen waar men wel behoefte aan heeft. Naast de regeling starten-stoppen kent het mbo ook de mogelijkheid om het alleenrecht toe te kennen aan kleinschalige en unieke opleidingen. Dit alleenrecht biedt een instelling zekerheid. Hierdoor kan het voor het bedrijfsleven ook interessanter worden om te investeren in die opleiding.

Alles bij elkaar genomen ben ik van mening dat dit goede waarborgen zijn om in iedere regio een passend aanbod in stand te houden. Maar ik zie ook dat het huidige macrodoelmatigheidsbeleid vooral gericht is op het aanpakken van bestaande ondoelmatige opleidingen, en minder op het oplossen van lacunes in het aanbod. Een onderwijsinstelling verplichten om een bepaalde opleiding aan te (blijven) bieden vind ik geen verstandige route. Maar een «omgekeerde macrodoelmatigheidstoets» kan mogelijk wel van toegevoegde waarde zijn om nadrukkelijker in beeld te brengen of er opleidingen in het aanbod ontbreken die wel van groot belang zijn voor de (regionale) arbeidsmarkt. Het is van belang dat er in iedere regio een passend aanbod van mbo-opleidingen is, waarmee studenten en de arbeidsmarkt bediend worden. De CMMBO heeft reeds ervaring met het in beeld brengen van het opleidingsaanbod en de arbeidsmarktbehoefte in een regio. Daarom zal ik de CMMBO vragen om in een aantal krimpregio's te onderzoeken of er sprake is van een mismatch tussen aanbod en vraag op de arbeidsmarkt. Dit onderzoek richt zich vooral op een ontoereikend aantal opleidingsmogelijkheden waar deze voor tekortsectoren wel van belang zouden zijn. Op basis van de uitkomsten kan een volgend kabinet beslissen over een vervolgaanpak en een eventuele permanente rol van de commissie voor het maken van dergelijke analyses.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven