

Vergaderjaar 2014–2015

33 880

Initiatiefnota van het lid Jadnanansing «Elke mbo'er een goede stage; borging stagebegeleiding en stagegarantie bij het mbo»

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 maart 2015

In deze brief reageer ik op de moties van de leden Jadnanansing (PvdA) en Lucas (VVD) (Kamerstuk 33 880, nr. 11) en het lid Van Meenen (D66) (Kamerstuk 33 880, nr. 4) die zijn ingediend naar aanleiding van het notaoverleg op 22 september 2014 over de initiatiefnota «Elke mbo'er een goede stage» van het lid Jadnanansing (Kamerstuk 33 880, nr. 2).

In de motie Jadnanansing/Lucas word ik verzocht om:

1. de in mijn reactie op de initiatiefnota «Elke mbo'er een goede stage» genoemde verdere analyse over de aard van deze stageproblematiek op korte termijn uit te voeren, en
2. te onderzoeken welke barrières werkgevers ervaren bij het aanbieden van stageplaatsen en leerwerkplekken.

In de motie Van Meenen word ik verzocht met gemeenten in gesprek te gaan zodat zij hun opdrachtnemers stageplekken kunnen laten aanbieden bij uitbesteding van opdrachten. Verder heb ik tijdens dit overleg toegezegd de stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) aan te spreken op de klachten rondom de website stagemarkt.nl.

Met deze brief werk ik de reactie op de moties uit en geef ik invulling aan de toezegging. Ik ben daarbij in overleg geweest met de MBO Raad, de SBB, VNO-NCW, MKB-Nederland en de VNG.

1. Aard stageproblematiek

Kwantitatieve analyse

Op dit moment heb ik geen indicatie dat jongeren structureel uitvallen door een tekort aan plekken voor de beroepspraktijkvorming (bpv). Uiteraard bestaan er regionale en sectorale verschillen en hebben de

economische ontwikkelingen invloed op de beschikbaarheid van bpv-plaatsen. Om de nuances beter in beeld te brengen, brengt de SBB ieder kwartaal de SBB-barometer uit. De laatste barometer, die onlangs is uitgebracht, heb ik bij deze brief gevoegd¹.

De ontwikkeling van de deelname aan de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) vertoont een duidelijke samenhang met de conjunctuur, waarbij de bbl-deelname doorgaans met een jaar vertraging reageert op de toename van de werkloosheid.² Naast het conjuncturele effect is er sprake van een structurele daling van het aandeel bbl-deelnemers, die al ruim voor de huidige crisis is ingezet. Het aandeel deelnemers in de beroepsopleidende leerweg (bol) stijgt in economisch moeilijkere tijden en in dergelijke tijden hebben deelnemers meer moeite om een bpv-plek te vinden. Het moeilijker vinden van een bpv-plek vertaalt zich niet in hoger aandeel vsv-ers. Integendeel, de recente vsv-cijfers laten nog steeds een procentuele daling zien, van 6,9% in schooljaar 2011–2012 naar 5,2% in het afgelopen schooljaar.

Om de knelpunten rondom de bpv te verkleinen, is SBB een stage- en leerbanenoffensief gestart. Het stage- en leerbanenoffensief sluit aan op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de deelnemer, de onderwijsinstelling, het bedrijfsleven en de kenniscentra³ voor de beschikbaarheid van bpv-plaatsen. De acties van SBB en de kenniscentra worden in gang gezet naar aanleiding van een melding van een tekort aan bpv-plekken. Zo'n melding kan worden gedaan via het meldpunt stagetekorten, maar ook rechtstreeks bij (de bpv-adviseur van) het betreffende kenniscentrum. Het meldpunt is een laatste stap voor partijen die de directe weg naar de bpv-adviseur van het kenniscentrum niet kennen. In schooljaar 2014–2015 heeft het meldpunt stagetekorten in de periode van augustus 2014 tot en met januari 2015, 164 meldingen binnen gekregen. Deze meldingen hadden betrekking op 1660 studenten die geen passende bpv-plek konden vinden. Deze meldingen zijn nagetrokken op basis van namen en rugnummers. De ervaring leert dat ongeveer 75% van de tekorten op korte termijn kan worden opgelost in overleg met kenniscentra en onderwijsinstellingen in de regio. Voor de resterende meldingen is vaak meer inspanning vereist voordat deze zijn opgelost. Vanaf 1 augustus 2015 zal de SBB de wettelijke taken uitvoeren die nu bij de kenniscentra zijn belegd.

De regionaal adviseur van SBB kijkt als het om grotere aantallen gaat samen met de onderwijsinstelling ook naar preventieve acties voor het komende schooljaar, zoals spreiding van de bpv, gerichte loopbaan- en studiekeuzeoriëntatie en ombuiggesprekken, het eerder inzichtelijk krijgen van deelnemersstromen met de bijbehorende bpv-vraag en afspraken over opleidingsaanbod en aansluiting arbeidsmarkt en onderwijs. De meldingen tot nu toe wijzen uit dat de oorzaak van de melding niet altijd aan één en dezelfde partij toe te wijzen is. De werkelijkheid is weerbarstig en de oplossing vergt vaak maatwerk. Zo kan blijken dat de deelnemer nog niet over de *soft skills* beheerst die nodig zijn om een bpv-plek te verkrijgen (verbeteren van het CV, presentatievaardigheden of een goede, gemotiveerde studiekeuze). Soms kan blijken dat een deelnemer een opleiding wil volgen waarbij de opleidings- of baanperspectieven niet gunstig zijn. Met de wet macrodoelmatigheid mbo worden scholen verplicht objectieve informatie te verstrekken aan aankomende deelnemers over onder meer het arbeidsmarktperspectief.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Het aandeel bbl-deelnemers loopt vanaf schooljaar 2009–2010 tot en met 2013–2014 van circa 32% naar circa 25% (bron: OCW Kerncijfers 2014)

³ Vanaf 1 augustus 2015 gaan de wettelijke taken van de kenniscentra over naar SBB

Soms blijkt uit een melding dat het bedrijfsleven aan zet is om mogelijkheden te creëren om jong talent een bpv-plek te kunnen bieden. Maar ook op langere termijn, bijvoorbeeld wanneer blijkt dat een deelnemer een opleiding volgt waarin nu weinig kans op een bpv-plek bestaat, maar waar in de toekomst wel voldoende kans op werk is. Daarnaast zoeken en creëren SBB en de kenniscentra slimme oplossingen. Zo heeft SBB bijvoorbeeld de erkenningsmogelijkheden van leerbedrijven voor het aanbieden van bpv-plekken tijdelijk verruimd (zie verderop in deze brief). Ook wordt er actief aansluiting gezocht met regionale en sectorale projecten en investeringsmaatregelen met betrekking tot de beschikbaarheid van bpv-plekken.

Tevens heb ik, zoals toegezegd tijdens het algemeen overleg op 22 september 2014, SBB aangesproken op de klachten rondom de website stagemarkt.nl. Op deze website wordt de door bedrijven en kenniscentra aan SBB geleverde informatie over beschikbare bpv-plekken dagelijks automatisch bijgewerkt. Het grootste deel van de informatie is actueel. Het huidige systeem in combinatie met de omvang van het bestand⁴ maken het op dit moment lastig om 100% actualiteit te behalen. Er wordt gewerkt aan het digitaliseren van deze informatie zodat stagemarkt.nl straks wel volledig actueel zal zijn.

Ook ben ik het eens met hetgeen de heer Van Meenen stelt in zijn motie. Ook de overheid heeft een voorbeeldfunctie. Gemeenten genieten autonomie als het gaat om het beschikbaar stellen van bpv-plekken en ik weet dat zij een actief stagebeleid voeren als onderdeel van hun HRM-beleid. Dat biedt kansen. De schatting is dat zo'n 90% van de gemeenteorganisaties door de SBB erkend zijn als leerbedrijf. Zij bieden zowel plekken aan in het kader van de bpv, alsook maatschappelijke stages, snuffelstages, HBO en WO-stages en *traineeships*. Diverse gemeenten bespreken in gesprekken met subsidieontvangers regelmatig het aanbieden van stageplekken door de subsidieontvangende organisatie. Ook bestaat er de mogelijkheid om opdrachtnemers bij de uitbesteding van opdrachten stageplekken te laten aanbieden. Onder meer de gemeente Rotterdam heeft beleid gericht op social return met onder andere als doelgroep leerlingen van het vmbo, voortgezet speciaal onderwijs, de entreeopleiding en mbo-2. Wel zal door gemeenten gelet moeten worden op voorwaarden die horen bij stages, zoals adequate begeleiding en het leeraspect dat centraal dient te staan.

Kwalitatieve analyse

In de initiatiefnota (en mijn reactie daarop, Kamerstuk 33 880, nr. 3) werd niet alleen gerefereerd aan de kwantiteit van de bpv, maar ook aan de kwaliteit van de bpv en de taken en verantwoordelijkheden van de onderwijsinstelling op dat gebied. Uit verschillende onderzoeken, waaronder het Dijk12-onderzoek⁵ in 2009, zijn een aantal knelpunten naar voren gekomen met betrekking tot de kwaliteit van de bpv. Naar aanleiding daarvan hebben de MBO Raad, Colo (nu SBB), MKB-NL, VNO-NCW en mijn ministerie in gezamenlijkheid het bpv-protocol opgesteld om de taken en verantwoordelijkheden, zoals opgenomen in de Wet educatie beroeps onderwijs (WEB), verder te concretiseren. Bij de totstandkoming van het bpv-protocol is ook de afspraak gemaakt om met de bpv-monitor in 2011, de voortgang te monitoren. Uit deze bpv-monitor wordt duidelijk waar de sector vooruitgang heeft geboekt en komen ook een aantal aandachtspunten naar voren. Zo bleek dat de deelnemers over het algemeen positief zijn over de begeleiding van de bpv en met name

⁴ Er zijn 230.000 erkende leerbedrijven

⁵ Dijk12 (2009). *Beroepspraktijkvorming in het MBO. Ervaringen van leerbedrijven.*

de expertise van de bpv-begeleider vanuit de instelling waarderen. Wel blijkt dat de frequentie van die begeleiding omhoog kan. Ook biedt de samenwerking tussen de partijen in de driehoek instelling, deelnemer en leerbedrijf ruimte voor verbetering. Zo stemmen onderwijsinstellingen de (inhoudelijke) invulling van de bpv nog niet altijd vooraf met het leerbedrijf af en komt zowel bij leerbedrijven als bij onderwijsinstellingen de kwaliteit van de match tussen deelnemer en leerbedrijf (leerdoelen versus leermogelijkheden) als aandachtspunt naar voren.

De tweejaarlijkse enquête onder mbo-studenten van JOB kent ook vragen en opbrengsten over de kwaliteit van de bpv. Daarmee biedt het zowel mij als de instelling duidelijke informatie over eventuele knelpunten en sterke punten op het gebied van de bpv. De laatste JOB-monitor is in 2014 verschenen.

Om de kwaliteit van de bpv te stimuleren ga ik in de kwaliteitsafspraken vanaf 2017 instellingen belonen als zij goede resultaten boeken voor wat betreft de kwaliteit van de bpv. Ook de Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van de bpv. Zo vormt de bpv nu al een onderdeel van het toezicht dat de inspectie uitvoert. Aanvullend heeft de inspectie een servicedocument opgesteld waarin duidelijk wordt waar de inspectie in haar toezicht op de bpv met name op let. Dit servicedocument vormt een waardevolle handreiking voor instellingen.

Ik ga ervan uit dat dit pakket van instrumenten in combinatie met de maatregelen in het kader van de kwaliteitsafspraken, voldoende waarborgen biedt om de kwaliteit van de bpv te stimuleren. Uiteraard zal ik dit blijven monitoren en waar dat nodig is, actie ondernemen.

2. Barrières die werkgevers ervaren bij het aanbieden van bpv-plekken

In de motie Jadnansing/Lucas is het verzoek gedaan om te onderzoeken welke barrières werkgevers ervaren bij het aanbieden van bpv-plaatsen. In de motie stellen de leden Jadnansing en Lucas dat werkgevers klagen over het proces rondom de erkenning van leerbedrijven, de begeleiding vanuit opleidingen, de onduidelijkheid rondom de subsidieregeling praktijkleren en de afspraken die er in cao's zijn gemaakt rondom financiële vergoedingen voor mbo'ers.

De in de motie genoemde aspecten sluiten aan op het eerdergenoemde Dijk12-onderzoek, de bpv-monitor 2011 en het overleg dat mijn medewerkers onlangs met relevante betrokken partijen als VNO-NCW en MKB-Nederland, de MBO Raad en SBB ter voorbereiding op deze reactie hebben gevoerd. In aanvulling op de in de motie genoemde aspecten zijn ook zaken als het gebrek aan uniformiteit in bpv-procedures van instellingen, de afschaffing van de wva⁶, communicatie vanuit de opleiding over de deelnemer en de bpv en de kwaliteit van de match tussen deelnemers en leerbedrijven naar voren gekomen. Op de rol van de instelling ben ik eerder in deze brief reeds ingegaan.

Hieronder ga ik achtereenvolgens in op:

1. De erkenningsprocedure
2. De subsidieregeling praktijkleren en daaraan gerelateerd de afschaffing van de wva
3. Financiële vergoedingen aan studenten
4. De uniformiteit in bpv-procedures van instellingen

⁶ Wet vermindering afdracht loonbelasting

Erkenningsprocedure

Het erkenningsproces van leerbedrijven is laagdrempelig en vraagt relatief weinig inzet van bedrijven. Met een erkend leerbedrijf is de kwaliteit van het praktijkdeel van de opleiding geborgd. De termijn voor de erkenning is maximaal tien werkdagen. Hierdoor is het voor elk bedrijf mogelijk een erkenning aan te vragen. Het aanvragen van een erkenning zou dan ook geen obstakel mogen vormen voor een potentieel leerwerkbedrijf om een mbo'er te begeleiden.

Daarnaast heeft SBB naar aanleiding van signalen over tekorten aan bpv-plaatsen een tijdelijke verruiming (voor de duur van de bpv)⁷ van de erkenningsmogelijkheden toegepast, om de leermogelijkheden in leerbedrijven beter te benutten. Denk daarbij aan het tijdelijk erkennen van bedrijven voor het verzorgen van de bpv voor delen uit het kwalificatiedossier en een tijdelijke crisismaatregel voor opleidingen die nu met een tekort aan bpv-plekken kampen, maar waarvoor wel een goed arbeidsperspectief is. Hieraan zijn strikte voorwaarden verbonden. Zo moet het gaan om een aantoonbaar tekort aan bpv-plekken onder invloed van arbeidsmarktomstandigheden (conjunctuur), de kwaliteit van de leerplaats moet geborgd zijn en de aangeboden werkzaamheden moeten passen bij het leren in de beroepspraktijk van de betreffende opleiding. Bovendien moet het gaan om een tijdelijke maatregel voor een periode van maximaal een jaar, voor een specifieke groep studenten in een specifieke beroepsopleiding en regio.

Subsidieregeling praktijkleren

Via de subsidieregeling praktijkleren kunnen leerbedrijven die een bbl-er begeleiden een tegemoetkoming aanvragen in de kosten voor de praktijkbegeleider. De eerste gegevens uit de monitor van de subsidieregeling (Kamerstuk 33 650, nr. 40) laten zien dat er meer dan 92.000 aanvragen zijn ingediend, door ruim 14.000 bedrijven. Voor een nieuwe regeling is dat een heel goede opbrengst. Door RVO.nl⁸, de uitvoerder van de regeling, is in eerste instantie geraamd dat een werkgever voor een volledig studiejaar praktijkbegeleiding ongeveer € 2.000 kon ontvangen. Uiteindelijk is gebleken dat het bedrag per volledige leerwerkplek hoger was, namelijk het maximale bedrag van € 2.700. Ik heb op dit moment geen signalen dat de in de motie genoemde onduidelijkheid rondom de subsidieregeling praktijkleren zou hebben geleid tot stagetekorten. Ik ben bereid, zoals eerder aangegeven⁹ om, indien nodig, de verdeling van de beschikbare budgetten aan te passen. In de komende periode worden de aanvragers bevraagd naar de ervaringen met de aanvraagprocedure en zullen eventuele verbeteringen worden doorgevoerd indien noodzakelijk om de administratieve lasten te verlagen. Over de onzekerheid van de hoogte van de vergoeding voor bedrijven heb ik al eerder met uw Kamer gecommuniceerd (Kamerstuk 33 650, nrs. 36 en 39) en over de hoogte van het subsidiebedrag is door RVO.nl ook uitgebreid gesproken tijdens de diverse landelijke bijeenkomsten.

⁷ De tijdelijke erkenning wordt afgegeven indien een volledige erkenning niet mogelijk is. Bij het aangaan van de tijdelijke erkenning bespreekt de bpv-adviseur de mogelijkheden voor een volledige erkenning.

⁸ De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

⁹ Zie het verslag van het schriftelijk overleg n.a.v. de monitoringsrapportage subsidieregeling praktijkleren (Kamerstuk 33 650, nr. 41)

Financiële vergoeding

Dan kom ik op het punt van de financiële vergoeding. In het kader van goed werkgeverschap verwacht ik van leerbedrijven dat zij, indien nodig, afspraken maken met de stagiair over een eventuele onkostenvergoeding. Er bestaat op dit moment geen wettelijke verplichting om een financiële vergoeding te betalen. Relevant is dat de werkzaamheden van de stagiair niet zijn gericht op het verrichten van productieve arbeid of het behalen van omzet of winst. Bij de bpv staat het creëren van een constructief en positief leerklimaat voorop. Het is uiteraard mogelijk om op basis van een individuele of collectieve overeenkomst een vergoeding toe te kennen aan de stagiair. In de meeste cao's zijn afspraken gemaakt over de hoogte van het minimumloon voor bbl-ers (leerling-werknemers). Binnen bol-opleidingen zijn weinig tot geen afspraken gemaakt over de hoogte van stagevergoedingen. Het is aan de sociale partners om daar afspraken over te maken. Die afspraken respecteer ik. Binnen sommige sectoren kunnen leerbedrijven in aanmerking komen voor loonkostensubsidies voor bbl-ers op basis van bijvoorbeeld de sectorplannen of bestaand sectoraal beleid, vaak uitgevoerd via de O&O-fondsen. Tot slot kunnen bedrijven ook gebruik maken van regionale tegemoetkomingen voor zover deze onderdeel uitmaken van het regionaal arbeidsmarktbeleid van de regio waar ze gevestigd zijn.

Uniformiteit van bpv-procedures

Tot slot kan ik mij voorstellen dat verschillen in de aanpak (voor dezelfde opleidingen) lastig kunnen zijn voor leerbedrijven die te maken hebben met verschillende onderwijsinstellingen. Tegelijkertijd is uit de bpv-monitor 2011 gebleken dat het lastig is om de beoordelingssystematiek binnen een instelling én binnen een branche te passen. In het bpv-protocol is afgesproken dat het uitgangspunt is om regionale en sectorale uniformiteit in de aanpak van de bpv door onderwijsinstellingen en branches te realiseren. Dit met behoud van de mogelijkheid van de onderwijsinstelling om flexibel aan de vraag van de individuele studenten en het individuele leerbedrijf tegemoet te kunnen komen. Een goed voorbeeld is de ontwikkeling van een Uniform BPV Handboek voor de Horeca. Opleidingen, bedrijfsleven en kenniscentra in de horeca zijn gezamenlijk opgetrokken om per opleiding in de horeca een dergelijk handboek op te stellen. Het is aan de sector om een uniforme systematiek te hanteren en te stimuleren dat alle opleidingen en bedrijven dit gebruiken. Ik moedig de kenniscentra en regioadviseurs aan om daarbij ondersteunend te zijn.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker