

Verslag van de internetconsultatie

In de periode van 4 juli tot 8 september is het wetsvoorstel voor internetconsultatie opengesteld. Er zijn iets minder dan veertig reacties binnengekomen, over het algemeen van onderwijsinstellingen in het mbo. De belangrijkste opmerkingen alsmede de reactie van de regering zijn hieronder weergegeven.

Middelbaar beroepsonderwijs heeft een bredere opdracht dan het opleiden voor de arbeidsmarkt

Een aantal reacties wijst erop dat het wetsvoorstel onvoldoende aandacht besteedt aan de bredere opdracht van het mbo. Op grond van artikel 1.2.1 van de WEB is het doel van het beroepsonderwijs de voorbereiding voor de uitoefening van een beroep, het bevorderen van de algemene vorming en de persoonlijke ontplooiing en het bijdragen tot maatschappelijk functioneren. Het wetsvoorstel zou hieraan onvoldoende recht doen.

Naar de mening van de regering levert het wetsvoorstel een bijdrage aan de bredere opgave voor het mbo. Zo brengt het wetsvoorstel belanghebbenden in positie zodat zij gezamenlijk tot goede afspraken komen. Daar waar dit naar tevredenheid lukt, zal naar de mening van de regering sprake zijn van een goede balans tussen de onderscheiden doelen binnen de bredere opgave. De ultieme sanctie tot het ontnemen van rechten zal alleen toegepast worden indien gedurende een langere periode het arbeidsmarktperspectief ver onder de maat is. Dit kan namelijk leiden tot een langere duur voor het zoeken naar een baan, hogere werkloosheid of het verkrijgen van een baan onder niveau. In dat geval zal naar de opvatting van de regering onvoldoende recht worden gedaan aan de gestelde doelen binnen de bredere opgave van het mbo.

De (voorgenomen) zelfregulering onder regie van de SBB maakt wetsvoorstel overbodig

Een aantal reacties wijst erop dat zelfregulering, die momenteel onder regie van SBB tot stand komt, volstaat. Het wetsvoorstel zou daarmee overbodig zijn. In het verlengde hiervan wijst een aantal reacties op het belang van een kwalificatiestructuur die bestaat uit veel bredere kwalificaties. Bredere kwalificaties beperken het aantal kleine opleidingen en verkleinen de kans dat deelnemers te specifiek worden opgeleid en daardoor op de arbeidsmarkt minder flexibel zijn.

De regering wijst erop dat het wetsvoorstel in de kern erin voorziet de belanghebbenden in positie te brengen om gezamenlijk tot goede afspraken te komen. Het in positie brengen van belanghebbenden is naar de mening van de regering ondersteunend aan zelfregulering en is ook nodig om doorzettingsmacht van de minister toe te kunnen passen. De regering wijst erop dat onder meer in het advies "Escalatie" van de SBB ook gevraagd is om doorzettingsmacht van de overheid.

Een stevige verbinding tussen doorzettingsmacht en een door onderwijs en bedrijfsleven ingestelde geschillencommissie versterkt de kracht van zelfregulering. Deze verbinding wordt gelegd door in de beleidsregel de positie van de geschillencommissie zo krachtig mogelijk te maken.

De regering onderkent het belang van brede opleidingen en benadrukt de noodzaak van een herziening van de kwalificatiestructuur. Onder regie van de SBB werken de kenniscentra aan een nieuwe kwalificatiestructuur. De herziening van de kwalificatiestructuur dient echter op grote schaal te leiden tot veel bredere opleidingen willen de voorgestelde bepalingen in het wetsvoorstel als overbodig beschouwd kunnen worden.

De arbeidsmarkt is te onvoorspelbaar om toezicht op te houden

Een aantal reacties wijst erop dat het wetsvoorstel veronderstelt dat de toekomstige vraag op de arbeidsmarkt adequaat te voorspellen valt. In het verlengde hiervan geeft een aantal reacties aan dat gediplomeerden ook in andere beroepen werkzaam kunnen zijn dan in het beroep waarvoor zij zijn opgeleid.

De regering erkent dat de arbeidsmarkt dynamisch is. De regering heeft mede naar aanleiding van de reacties gemeend meer duidelijkheid te moeten creëren over de vraag wanneer een door een onderwijsinstelling aangeboden opleiding al dan niet arbeidsmarktrelevant is. De regering beschouwt een opleiding als arbeidsmarktrelevant indien een aanzienlijk deel van de gediplomeerden tijdig een baan op niveau weet te vinden. Het snel vinden van een baan op niveau is voor de regering belangrijker dan het vinden van een baan in het verlengde van de opleiding. Als zodanig is het artikel 6.1.3 ook verder aangescherpt.

In een ministeriële regeling kan met het oog op naleving door onderwijsinstellingen en handhaving door de Inspectie van het Onderwijs de zorgplicht arbeidsmarktperspectief nader worden uiteengezet. Bij de totstandkoming van de ministeriële regeling zal consultatie plaatsvinden van in ieder geval de MBO Raad, de AOC Raad, de SBB en JOB.

Spreiding en verscheidenheid van voorzieningen (zorgplicht doelmatigheid) kunnen niet geoperationaliseerd worden?

In een aantal reacties wordt de vraag geponeerd hoe "spreiding en verscheidenheid van voorzieningen" (zorgplicht doelmatigheid) wordt geoperationaliseerd. Er zou zeker niet gekozen moeten worden voor een ondergrens van het aantal deelnemers. In een aantal reacties wordt aangegeven dat het raadzaam kan zijn de regio (wettelijk) af te bakenen.

De regering wil met de zorgplicht doelmatigheid concurrentie om de beste te willen zijn niet ontmoedigen. Concurrentie die samengaat met een ondoelmatige aanwending van de rijksbijdrage echter wel. Een voorbeeld daarvan zou kunnen zijn als een onderwijsinstelling overweegt een nieuwe opleiding te starten en daarmee een kapitaalintensieve opleiding van een andere onderwijsinstelling in die regio onrendabel maakt.

De regering heeft mede naar aanleiding van de reacties de "spreiding en verscheidenheid" en "regio" uit de bepalingen van de zorgplicht doelmatigheid geschrapt. De zorgplicht inzake doelmatigheid is nodig om een ondoelmatige verzorging van opleidingen tegen te gaan en een ondoelmatige situatie te kunnen beëindigen. Als zich een risico op ondoelmatigheid voordoet, dient de instelling hierover in overleg te treden

met andere instellingen. In de wet wordt geen hard criterium opgenomen op basis waarvan het aanbieden van een opleiding ondoelmatig is: onderwijsinstellingen kunnen immers ook bij kleine opleidingen erin weten te slagen met elkaar het aanbod doelmatig vorm te geven. De regering acht het met name van belang dat instellingen het risico van ondoelmatigheid in de onderlinge relatie onderkennen en daarop acteren door daarover in overleg te treden en een standpunt in te nemen over het wegnemen van dat risico. De grens van 18 deelnemers per beroepsopleiding, die door SBB als indicator is aangegeven, kan door onderwijsinstellingen worden gebruikt om te komen tot een versterking van de doelmatigheid.

Hoe de minister gebruik maakt van zijn discretionaire bevoegdheid om in een dergelijke situatie de rechten, genoemd in artikel 1.3.1 van de WEB, ten aanzien van een opleiding te ontnemen zal worden vastgelegd in een beleidsregel. Onderwijskwaliteit, doelmatigheid in het kader van het geheel van voorzieningen en toegankelijkheid voor deelnemers zullen criteria zijn die een rol zullen spelen bij het eventuele besluit tot het intrekken van rechten van opleidingen bij één of meer onderwijsinstellingen.

Inspectie van het Onderwijs als onderdeel van het sluitstuk is onwenselijk
Enkele reacties zijn kritisch op de rol van de Inspectie van het Onderwijs.

De regering acht als sluitstuk het continueren van de rol van de Inspectie van het Onderwijs bij de zorgplicht arbeidsmarktperspectief noodzakelijk. Daarbij houdt de Inspectie rekening met de zelfregulering: eventuele handhaving (met mogelijk sancties tot gevolg) volgt pas nadat de zelfregulering heeft plaatsgevonden maar geen effect heeft gehad, dan wel de zelfregulering had kunnen plaatsvinden. Daar waar de arbeidsmarkt door meerdere onderwijsinstellingen wordt verzorgd, zal de Inspectie van het Onderwijs ook de andere onderwijsinstellingen afzonderlijk aanspreken, uiteraard mits bij deze onderwijsinstellingen ook het risico bestaat op het niet-naleven van de zorgplicht arbeidsmarktperspectief. Door daar waar relevant meerdere onderwijsinstellingen (vrijwel) tegelijkertijd aan te spreken, wordt voorkomen dat de Inspectie van het Onderwijs als "marktmeester" gaat opereren. De ultieme sanctie van het ontnemen van rechten aan een opleiding ligt bij de minister van OCW (minister van EZ voor groen onderwijs) en niet bij de Inspectie van het Onderwijs. Het veld zal worden geconsulteerd bij de aanpassing van de werkwijze van de Inspectie van het Onderwijs.

Gevolgen van sluiting van een opleiding voor deelnemers

In een aantal reacties vraagt men zich af of bij een eventuele sluiting van een opleiding, omdat niet voldaan wordt aan de zorgplicht arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid, rekening wordt gehouden met de positie van deelnemers.

De regering benadrukt dat bij een besluit tot het ontnemen van rechten aan een opleiding een redelijke termijn gehanteerd zal worden opdat de instelling ervoor kan zorgen dat zittende deelnemers hun opleiding kunnen afronden, bij die instelling dan wel bij een andere instelling. Het sluitstuk is niet voor niets een sluitstuk en zal met uiterste terughoudendheid moeten worden ingezet.

Voorlichting aan deelnemers van groot belang

In een aantal reacties wijst men op het belang van een goede voorlichting aan deelnemers. Wel wordt gevraagd alert te zijn op perverse effecten. De arbeidsmarkt kan er mede als gevolg van de voorlichting over arbeidsmarktperspectief bij diplomering anders uitzien dan bij de start van een opleiding. Zo kunnen als gevolg van de voorlichting uiteindelijk meer deelnemers voor een opleiding kiezen dan waar vraag naar is (in jargon: "training lag"). In een aantal reacties wordt gevraagd naar de betekenis van het adviesrecht van de studentenraad, zeker als een studiebijsluiter door de minister is vastgesteld.

De regering waardeert de steun voor een goede voorlichting aan deelnemers. Het risico op perverse effecten moet zoveel mogelijk worden voorkomen door in de studiebijsluiter en de daarmee samenhangende voorlichting duidelijk te maken wat de gegevens wel en niet betekenen.

Het adviesrecht van de studentenraad zal zich richten op eventuele aanvullende gegevens die door de studentenraad van belang worden geacht of de wijze waarop de voorlichting aan deelnemers wordt vormgegeven (bijvoorbeeld voorlichting door het mbo in combinatie met het vmbo, zodat jongeren bij de overstap tijdig goed worden voorgelicht).

Melden van starten en stoppen draagt bij aan doelen wetsvoorstel

In een aantal reacties wijst men op het belang van melden van starten en stoppen van opleidingen. In één reactie wordt het belang benadrukt van het eerder melden van het voornemen tot het stoppen van een opleiding. Door het eerder melden kunnen belanghebbenden sneller in actie komen. SOS Vakmanschap geeft aan het belangrijk te vinden de melding van kleinschalige, unieke opleidingen bij het Meldpunt Bedreigde Opleidingen te doen. De verplichting tot melding is nu vorm-vrij.

De regering waardeert de steun voor het melden van starten en stoppen van opleidingen. Het wetsvoorstel is aangescherpt door aan deze verplichting toe te voegen: op enige locatie. De regering acht het niet nodig om het tijdstip van melden voor het stoppen van een opleiding te vervroegen. Met het stoppen van een opleiding wordt immers bedoeld dat een opleiding niet langer openstaat voor nieuwe deelnemers en dat deze zich dus niet meer kunnen inschrijven. Daarmee is naar mening van de regering voldoende gelegenheid voor belanghebbenden om waar nodig het gesprek aan te gaan. De melding is vormvrij en dat blijft het ook. Vanzelfsprekend kan SOS Vakmanschap een rol spelen bij het stimuleren van het melden van het stoppen van kleinschalige, unieke opleidingen melden bij het Meldpunt Bedreigde Opleidingen.

De positie van het niet-bekostigde onderwijs is onduidelijk

In een aantal reacties vraagt men naar de positie van het niet-bekostigde onderwijsinstellingen (nbi's). Het aanbod van nbi's kan immers consequenties hebben voor de wijze waarop bekostigde onderwijsinstellingen aan de zorgplichten kunnen voldoen.

De regering geeft aan dat waar nodig in het licht van de zorgplicht arbeidsmarktperspectief onderwijsinstellingen ook in overleg kunnen treden met niet-bekostigde instellingen. Ook voor de naleving van de zorgplicht doelmatigheid kan het opleidingsaanbod van niet-bekostigde instellingen relevant zijn. Onderkend moet daarbij worden dat bekostigde instellingen altijd een eigen verantwoordelijkheid hebben voor de toegankelijkheid van opleidingen, in het bijzonder voor kansarme groepen (artikel 1.3.5 WEB). Het eventuele overleg van bekostigde onderwijsinstellingen met niet-bekostigde instellingen zal altijd binnen de kaders van de Mededingingswetgeving dienen plaats te vinden. De verplichting voor informatievoorziening aan aankomende deelnemers zal ook gelden voor niet-bekostigde onderwijsinstellingen.

Samenwerking

In de internetconsultatie is specifiek gevraagd naar belemmeringen voor samenwerking tussen onderwijsinstellingen om een doelmatig aanbod te realiseren.

De ontvangen reacties wijzen volgens de regering niet op wettelijke belemmeringen. Om de problematiek van samenwerking nog beter in beeld te krijgen heeft MBO15 op verzoek van OCW een bijeenkomst georganiseerd met bestuurders van onderwijsinstellingen die ervaring hebben opgedaan met samenwerking. In enkele reacties in de internetconsultatie wordt gewezen op het onderscheid tussen roc's en aoc's dat een doelmatige schaal zou belemmeren. Voor aoc's is het immers mogelijk om alleen opleidingen in het groen onderwijs aan te bieden, dit terwijl nieuwe opleidingen zich soms op het grensvlak van groen onderwijs en al het overige beroepsonderwijs bevinden.

De regering is mede op basis van de verkregen reacties en de hiervoor genoemde bijeenkomst van mening dat het onderwijsinstellingen in ieder geval helpt als de Inspectie van het Onderwijs inzicht geeft aan de instellingen op welke wijze zij tijdens onderzoek rekening kan houden met daadwerkelijke samenwerking tussen onderwijsinstellingen. De regering houdt de vinger aan de pols bij samenwerking tussen onderwijsinstellingen. Mochten de ontwikkelingen van dien aard zijn dat het wenselijk is dat er samenwerkingsvormen ontstaan die niet goed binnen het stelsel van de WEB passen, dan is er reden deze samenwerkingsvormen nader te onderzoeken. Zonodig kan dan met gebruikmaking van de experimenteerbepaling in de WEB (artikel 11a.1 WEB) eerst ervaring met die samenwerkingsvormen worden opgedaan.

De regering handhaaft het onderscheid tussen aoc's en roc's. Samenwerking tussen ROC en AOC bij het aanbieden van opleidingen is mogelijk, en komt in de praktijk ook voor. Vanuit het perspectief van de arbeidsvraag van bedrijven in de groene sector is deze samenwerking ook wenselijk.