

Aan de leden van de Vaste Kamercommissie voor
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Tweede Kamer
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Houttuinlaan 6
3447 GM Woerden
Postbus 2051
3440 DB Woerden

Woerden, 30 mei 2013

Ons kenmerk:
JZi/GWA/225390/2013

Doorkiesnummer: 0348 - 75 35 70

T: 0348 - 75 35 00

Onderwerp: Algemeen overleg over macrodoelmatigheid
in het mbo op 6 juni 2013

Uw brief van:

F: 0348 - 75 35 01

E: info@mбораad.nl

www.mбораad.nl

Geachte dames en heren,

Op 6 juni voert u met de minister van OCW een algemeen overleg over de macrodoelmatigheid in het mbo. Daarbij zal de brief van de minister van 14 april over dit onderwerp een belangrijke rol spelen. Ten behoeve van dit overleg maken wij als MBO Raad, als vereniging van mbo-scholen, u erop attent dat onderdelen van de aanpak die de minister niet zullen opleveren wat ermee wordt beoogd.

Wij trekken deze conclusie na toetsing van de brief aan de huidige situatie in het mbo en de aanpak die het mbo en het bedrijfsleven, samenwerkend in de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), voor ogen hebben. Op basis daarvan komen wij ook tot de conclusie dat aanscherping van wetgeving, toezicht en handhaving op onderdelen minder hard nodig is dan door de minister wordt verondersteld.

Doelstellingen van het mbo

De Wet educatie en beroepsonderwijs (artikel 1.2.1 lid 2) omschrijft de doelstellingen van het Nederlandse mbo als volgt:

Beroepsonderwijs is gericht op de theoretische en praktische voorbereiding voor de uitoefening van beroepen, waarvoor een beroepskwalificerende opleiding is vereist of dienstig kan zijn. Het beroepsonderwijs bevordert tevens de algemene vorming en de persoonlijke ontplooiing van de deelnemers en draagt bij tot het maatschappelijk functioneren. Beroepsonderwijs sluit aan op het voorbereidend beroepsonderwijs en het algemeen voortgezet onderwijs. Beroepsonderwijs omvat niet het hoger onderwijs.

Genuanceerde benadering gewenst

Het Nederlandse mbo is een stelsel dat, mede door zijn kenmerkende leerwegen, niveaus en aansluiting op het bedrijfsleven, kan meebewegen met de conjunctuur en met veranderende vragen van de arbeidsmarkt. Dat is een groot goed. Ingrepen die te lichtvaardig voorbijgaan aan deze kenmerken en geen recht doen aan zorgvuldige besluitvorming met betrekking tot sectoraal en regionaal opleidingsaanbod, raden wij daarom af.

Arbeidsmarktsucces in het mbo wordt doorgaans gedefinieerd als het vinden van werk op een passend functieniveau, zie het rapport 'Doelmatigheid mbo in de regio' van het ROA van januari 2013. Het opleidingsaanbod in het mbo is over het algemeen doelmatig, concludeert het ROA. Er zijn bij enkele sectoren discrepanties, maar het algemene beeld is dat de mbo-opleidingen goed aansluiten bij de behoeften en de capaciteit van de arbeidsmarkt. De nauwe betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het opstellen van de kwalificaties en bij de inrichting van de stages zijn daarbij een sterk element, waar sommige andere landen jaloers op zijn.

Publicaties over de zogenoemde populaire opleidingen, zoals onlangs van FNV-Jong, gaan helaas uit van een te smalle definitie van arbeidsmarktsucces: succes is alleen dan aan de orde als precies dat beroep wordt bereikt waarvoor is opgeleid. De praktijk is dat veel afgestudeerden werk vinden in een beroep dat qua functieniveau passend is, binnen of buiten de eigen regio. Het mbo doet daarmee waarvoor het bedoeld is. Het mbo heeft daarnaast ook een belangrijke rol bij het realiseren van voldoende startkwalificaties en doorstroming naar hogere mbo-opleidingen en naar het hbo. Dat het snel vinden van passend werk momenteel voor veel afgestudeerden moeilijk is behoeft geen betoog, maar geldt natuurlijk evenzeer voor afgestudeerden van het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. Afgestudeerden van het hoger onderwijs vinden het zelfs nog moeilijk om passend werk op hun niveau te vinden. Sommige opleidingen op niveau 2 hebben op dit moment een beperkt arbeidsmarktperspectief, bijvoorbeeld in de zorgsector, maar zijn van uit een ander perspectief essentieel voor jongeren. Een groep kwetsbare jongeren kan op die manier een diploma halen en doorgaan naar een hoger niveau. Moeten we die opleidingen dan massaal gaan sluiten?

Betrouwbare en valide arbeidsmarktprognoses zijn moeilijk te geven. Dat is onlangs nog van verschillende kanten goed onder woorden gebracht bij de tekorten in de technische sectoren. Het is een genuanceerd beeld. Werkgevers geven aan niet meer dan enkele jaren vooruit te kunnen kijken. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt gaan razendsnel. Beroepen komen en verdwijnen of veranderen van inhoud. Wat er over 4-8 jaar nodig is op de arbeidsmarkt valt nu met weinig zekerheid te zeggen. Het mbo moet voor een deel juist anticyclisch werken om mensen ook voor de toekomst op te leiden. Anders kunnen we nu stoppen met alle bouwopleidingen.



Kortom: de gezamenlijke mbo-instellingen vragen aan u een genuanceerde benadering van het thema, zonder daarbij overigens weg te kijken van wat beter kan op het punt van minder kwalificaties en meer uitruilen tussen instellingen.

Aanpak van de doelmatigheid in het mbo

Het onderwijs en het bedrijfsleven zijn de primair verantwoordelijke actoren om van de (macro)doelmatigheid in het mbo een succes te maken. In het mbo zijn en worden samen met het bedrijfsleven diverse initiatieven genomen om te komen tot overleg, afstemming en, indien nodig, uitruil van opleidingen. In de bijlage treft u een aantal sprekende voorbeelden aan die de landelijke pers niet halen, maar in de desbetreffende regio's van grote waarde zijn. Wij zijn graag bereid werkbezoeken te organiseren, als u zich nader op de hoogte wilt stellen van deze goede voorbeelden. Bedrijfsleven en mbo werken tevens hard aan een herziening van de kwalificatiestructuur, gericht op minder en bredere opleidingen. Op die manier wordt ook een bijdrage aan de macrodoelmatigheid geleverd.

Zelfregulering en geschillencommissie

Onderwijs en bedrijfsleven zijn het eens over de aanpak van de doelmatigheid en over de escalatie die daarbij in voorkomende gevallen nodig is als partijen er niet uit komen. Als er problemen zijn, zoeken mbo-scholen onderling of mbo-scholen en het bedrijfsleven elkaar op, vormen een overlegtafel en lossen ze een probleem zelf op. Zo'n overlegtafel kan gestalte krijgen op regionaal, bovenregionaal of landelijk niveau, afhankelijk van de kwestie. Een tafel wordt alleen gevormd als er problemen te bespreken zijn. Onnodige bestuurlijke drukte en extra bureaucratie willen we voorkomen door geen verplichte overlegtafels over geheel Nederland met een strakke landelijke regie uit te rollen. Dit is niet nodig in de probleemgestuurde benadering die onderwijs en bedrijfsleven voor ogen hebben.

De mbo-scholen erkennen dat bij escalatie een vorm van arbitrage wenselijk is. Daarom hebben mbo-scholen en bedrijfsleven in de SBB het initiatief genomen tot het inrichten van een escalatiepad met indien nodig daarna nog een mogelijkheid van doorzettingmacht bij de minister.

Hoe gaat dat werken? Als een relevante partner aan een overlegtafel wordt geweigerd, kan zo'n partner naar een onafhankelijke geschillencommissie stappen om dat recht op te eisen. Dezelfde weg is mogelijk als partijen er aan een overlegtafel niet uitkomen en een geschil aan de geschillencommissie willen voorleggen. Deze geschillencommissie weegt de diverse belangen, doet een uitspraak en vraagt de betrokken partijen zich daaraan te houden. Gebeurt dat niet, dan legt de geschillencommissie de zaak voor aan de minister, die een bindende uitspraak kan doen, gebaseerd op de uitspraak van de geschillencommissie. Over de criteria en het toetsingskader die de geschillencommissie hanteert, zal overleg tussen de SBB en de minister



worden gevoerd. Deze sluitende aanpak doet recht doet aan de verantwoordelijkheid van de bestuurlijk verantwoordelijke partijen. Ze biedt evenwicht tussen wat partijen via zelfregulering doen en wat de overheid eventueel als sluitstuk moet doen. Het is de bedoeling om de geschillencommissie in de tweede helft van dit jaar in te richten.

Hierna gaan wij in op enkele andere voorstellen in de brief van de minister.

Geen uitbreiding zorgplicht arbeidsmarktperspectief

Aan alle mbo-opleidingen liggen door het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) opgestelde beroepscompetentieprofielen ten grondslag. Zo'n profiel wordt alleen opgesteld als er behoefte op de arbeidsmarkt aan zo'n opleiding is en brancheorganisaties een voorstel doen. Op basis van een beroepscompetentieprofiel stellen het mbo en het bedrijfsleven via de kenniscentra beroepsonderwijs en bedrijfsleven samen kwalificatiedossiers op. De minister stelt de kwalificatiedossiers vast. Criteria als de behoefte en capaciteit van de (regionale) arbeidsmarkt, de aanwezigheid van erkende leerbedrijven en stageplekken, beschikbare middelen en mensen (personeel) en organiseerbaarheid binnen de scholen worden bij de concrete vormgeving aan het opleidingsportfolio op basis van de landelijk vastgestelde kwalificatiedossiers toegepast.

Als scholen overwegen een opleiding te starten of te stoppen, doen ze dat dus in goede afstemming met het omringende bedrijfsleven. Dat is in het mbo fundamenteel anders dan bijvoorbeeld in het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs.

Er zijn op landelijk en regionaal niveau op het terrein van de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt zoveel 'checks and balances' in het mbo-systeem, dat een uitbreiding van de zorgplicht niet nodig is. De mbo-scholen werken ook aan een goede voorlichting aan studenten. Een studiebijsluiter kan zeker bijdragen aan een goede studie- en beroepskeuze. Dit traject is in uitvoering en het bedrijfsleven is daar nauw bij betrokken. Veel scholen merken nu overigens al dagelijks dat ouders en aspirant-studenten het arbeidsmarktperspectief een steeds belangrijker gewicht geven in hun oriëntatie. Het stellen van regels voor hoe het overleg in de regio's moet verlopen, welke schaal daarbij gehanteerd wordt, hoe openbaarheid moet worden gegeven aan het starten of stoppen van opleidingen en hoe verantwoording in het jaarverslag over het opleidingsportfolio van een school moet worden afgelegd, is niet nodig.

Scholen afrekenen op arbeidsmarktsucces: onaanvaardbaar

Wij maken bezwaar tegen een nieuwe indicator arbeidsmarktsucces ten behoeve van het Geïntegreerd Jaardocument en het inspectietoezicht. Scholen kunnen niet worden afgerekend op het arbeidsmarktsucces van hun gediplomeerden. Veel factoren spelen een rol in keuzes voor beroepen en functies. Op veel van deze factoren, die te maken hebben met de



persoonlijke situatie, context, ambities en keuzes van gediplomeerden, hebben scholen geen enkele invloed. Scholen kunnen wel afgerekend worden op gerichte intake, adequate voorlichting, een doelmatige leerweg, een aansprekend onderwijsproces, voldoende onderwijskwaliteit en een goede examinering. Een voldoende genuanceerde definitie van arbeidsmarktsucces moet een element zijn van de studiebijsluiters en de wijze waarop studenten geïnformeerd worden. Daar draagt de mbo-sector graag aan bij.

Uitbreiding inspectiebevoegdheden naar groepen van scholen: onjuist en onuitvoerbaar

De Onderwijsinspectie krijgt in de brief van de minister de bevoegdheid om meerdere scholen in een regio aan te spreken als er problemen zijn met de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen en vervolgens als arbiter op te treden. Daarop kunnen ook sancties naar meerdere scholen tegelijk volgen. Dit is een onjuiste positie en rol voor de inspectie, die zich conform de Wet op het onderwijstoezicht heeft te beperken tot haar taak: het houden van toezicht op individuele scholen. Een rol naar groepen scholen en in het verlengde daarvan zelfs naar het bedrijfsleven, plaatst de inspectie feitelijk in een rol van regioregisseur en marktmeester. En wat bepaalt dan dat school X opleiding A moet sluiten? En als daardoor financiële problemen ontstaan? De inspectie zou zich verre moeten houden van een (impliciet) regulerende taak van het opleidingsaanbod in een regio en een taakverdeling tussen scholen.

Deze uitbreiding van bevoegdheden zou bovendien de zelfregulering met ministeriele doorzettingmacht van de geschillencommissie teniet doen. In de adviezen van de SBB is voorzien in stappen die gezet moeten worden als in een bepaalde regio¹ een bepaald doelmatigheidsprobleem niet adequaat wordt opgelost. Aan de voorkant kan de onafhankelijke geschillencommissie een recht op overleg afdwingen. Aan de achterkant kan deze commissie uitspraak doen over een geschil. Dit is een betere route dan de inspectie een oneigenlijke rol en (onuitvoerbare) bevoegdheden geven.

Escalatie: geschillencommissie eerst aan zet

De door de SBB voorgestelde onafhankelijke geschillencommissie bij escalatie is een goed sluitstuk. Als dit systeem goed werkt, hoeft de minister haar eigen interventiemogelijkheden niet in te zetten, tenzij haar doorzettingmacht nodig is als een of meer partijen zich niet aan uitspraken van de commissie houden. De huidige wet biedt daarvoor voldoende sanctiemogelijkheden: intrekken van licenties of (delen van) bekostiging. Deze wettelijke mogelijkheden hoeven niet te worden uitgebreid.

¹ Wij wijzen er hierbij op dat mbo-scholen niet gebonden zijn aan bepaalde regio's of voedingsgebieden.



Tenslotte

Het is van grote waarde dat onderwijs en bedrijfsleven het eens zijn over de wijze waarop we hebben te handelen als zich bij de macrodoelmatigheid problemen voordoen. In het mbo is dat een nieuwe en in zekere zin ook revolutionaire stap. De minister lijkt er helaas voor te kiezen extra veiligheidskleppen in te bouwen. Die raden wij zeer af. Ingrijpen moet kunnen als de eigen regie faalt en het probleem majeur is, maar geef onderwijs en bedrijfsleven eerst het vertrouwen om het samen op te pakken en op te lossen. Anders heeft de geschillencommissie ook geen zin.

Wij doen dan ook een beroep op de Kamer de koers op de door ons aangegeven punten bij te stellen. Dat daarbij de gezamenlijke adviezen van onderwijs en bedrijfsleven in SBB-verband een serieuze behandeling verdienen, achten wij vanzelfsprekend.

Wij zijn graag tot verdere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,



J.P.C.M. van Zijl
voorzitter

In afschrift aan mevrouw dr. M. Bussemaker, minister van OCW.

Bijlage: Goede voorbeelden aanpak doelmatigheid in het mbo



Bijlage: Goede voorbeelden aanpak doelmatigheid in het mbo

Het onderwerp doelmatigheid staat overal op de agenda's en kent een eigen specifieke invulling per regio, hieronder volgen een aantal voorbeelden:

Limburgs Alliantieoverleg: Actief vanaf eind jaren negentig met onder andere uitruil van opleidingen in Sittard. Alle Limburgse mbo-scholen participeren in het alliantieoverleg en produceren met elkaar 'mbo in kaart', een actuele kaart van het mbo in Limburg. Men gaat de komende jaren ook de vmbo-instroom in kaart brengen. Bestaande overlegtafels met vo, hbo, gemeenten, bedrijfsleven en provincie benut men als regionale overlegtafels. Gezamenlijk ontwikkelde men criteria voor bestaande en nieuwe opleidingen. De laatste ontwikkeling is om de onderlinge samenwerking te intensiveren rond specifieke domeinen.

Brabants Beroepsonderwijsoverleg: Alle opleidingen zijn per crebo overzichtelijk in een Excelbestand verwerkt. Hierdoor is duidelijk waar de groei zit of de afname, waar de overlap zit of niet. Op basis hiervan maken de Brabantse mbo-scholen afspraken. Zo zijn de bakkersopleidingen in West Brabant bij een ROC geconcentreerd en pakt men de kraamzorgopleiding gezamenlijk aan. Specifiek voor bol-4 werkt men voor een aantal domeinen aan lokale instroompunten en een meer gespecialiseerd provinciaal uitschenkpunt. Dit vraagt wel stevige afstemming met zowel eigen personeel als met de leerbedrijven.

Noord-Nederlands macrodoelmatigheidsoverleg: alle mbo-scholen analyseerden op basis van eigen instellingsportfolio de knelpunten. Op basis hiervan zijn een aantal opleidingen 'herverdeeld' zoals techniek en bouw tussen Alfa-college, Drenthe College en Noorderpoort. In provinciaal overleg maakt men afspraken met werkgeversbranches tezamen met de gedeputeerden. Waar mogelijk zoekt men de samenwerking met vo en hbo en universiteiten zoals de Energy Academy, Campus Winschoten. Op de agenda staan nog zaken als personeelsontwikkeling, uitbesteden onderwijs van kleine opleidingen, onderzoek numerus fixus bij beperkte arbeidsmarktrelevantie, etc.

Gelderse samenwerking: Het aantal jongeren in Gelderland loopt terug. Dit noopte de Gelderse ROC's om op basis van een portfolio-analyse per ROC, gezamenlijk te kijken naar het totale aanbod in standaard, specifieke en selecte opleidingen. De eerste groep moet goed toegankelijk door iedereen aangeboden worden, de laatste twee groepen vroegen om maatregelen om dit goed op elkaar af te stemmen.

Albeda en Zadkine hebben in Rotterdam een groot haalbaarheidsonderzoek gestart om te bezien of het mogelijk en wenselijk is om de beide ROC's om te vormen in mbo-colleges per specifiek onderdeel van de arbeidsmarkt. Beide ROC's onderzoeken of het mogelijk is om een startcollege te vormen (met o.a. entreeopleidingen, vavo, educatie en wijkscholen) en zes beroepsgerichte colleges, waaronder het techniekcollege. Onnodige concurrentie denkt men zo in Rotterdam te voorkomen. Daarnaast wil men nauwe aansluiting op het bedrijfsleven en meer flexibel en slagvaardig inspelen op veranderingen op de arbeidsmarkt.

