

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

1. Wat is de aanleiding?

Beroepsonderwijs is cruciaal voor de Nederlandse samenleving. Zo'n 60 procent van de actieve beroepsbevolking heeft ooit onderwijs gevolgd op het vmbo of een van diens voorlopers. Tegenwoordig gaat ongeveer de helft van onze jongeren naar het vmbo (Kamerstukken II 2016/17, 31 524, nr. 311). Beroepsonderwijs moet uitstekend onderwijs zijn dat aansluit op de vraag vanuit de arbeidsmarkt.

De regering onderschrijft het belang van krachtig beroepsonderwijs. Doorlopende leerroutes vmbo-mbo op alle niveaus, waarbij vo-scholen en mbo-instellingen een gezamenlijk onderwijsprogramma vanaf de bovenbouw van het vmbo tot en met een mbo-diploma bewerkstelligen, zijn katalysators hiervoor.

Door de urgentie voor krachtig beroepsonderwijs en de positieve ervaringen en signalen over doorlopende leerroutes vmbo-mbo, hebben de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media besloten om wettelijk mogelijk te maken dat vmbo-scholen en mbo-instellingen doorlopende leerroutes vmbo-mbo kunnen aanbieden. Het voornemen tot de maatregelen uit dit wetsvoorstel hebben zij op 28 mei 2018 aangekondigd in een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2017/18, 31524, nr. 367).

Dit wetsvoorstel sluit tevens aan bij de wens van de regering om, in navolging van de entreeopleiding, het voor jongeren mogelijk te maken om een mbo 2-diploma te halen in een doorlopende route die start in het vmbo. In het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' is het voornemen opgenomen om de overgangen te verstevigen en mbo niveau 1 (entreeopleiding) en niveau 2 in het vmbo af te sluiten. Het wetsvoorstel geeft tevens invulling aan de motie Siderius, welke pleit voor de mogelijkheid tot het behalen van een startkwalificatie binnen het vmbo (Kamerstukken II 2015/16, 30079, nr. 65).

2. Wie zijn betrokken?

Het ministerie van OCW, de AOC Raad, MBO Raad, Stichting Platforms VMBO (SPV), Platform TL en de VO-raad zetten zich de komende jaren samen in voor sterk beroepsonderwijs (Kamerstukken II 2017/18, 31524, nr. 367). Dit wetsvoorstel maakt onderdeel uit van dit programma. Zo zijn gedurende de uitwerking van het wetsvoorstel in meerdere sessies vertegenwoordigers van deze organisaties geconsulteerd. Dit geldt tevens voor medewerkers van de Inspectie van het Onderwijs en DUO.

Docenten, schoolleiders en besturen uit vmbo en mbo, onder andere ervaringsdeskundigen uit de experimenten doorlopende leerlijnen vmbo-mbo (VM2, vakmanschap-, technologie- en beroepsroutes), zijn geconsulteerd om scherp te krijgen welke oplossingsrichtingen er zijn voor het vormgeven van doorlopende routes.

3. Wat is het probleem?

Bij de aansluiting van het vmbo op het mbo ervaren sommige jongeren, scholen en instellingen de volgende problemen:

- er is niet altijd sprake van een gestructureerde overzichtelijke route voor jongeren;
- onderwijstijd wordt niet optimaal benut;
- er zit inhoudelijke overlap in het programma;
- jongeren worden niet optimaal gemotiveerd;
- er is sprake van uitval, vooral rond de overstap van vmbo basis naar mbo 2 en in het eerste jaar mbo;
- doorstroom naar het vervolgonderwijs is niet optimaal;
- niet alle jongeren halen een startkwalificatie of halen het beste uit zichzelf.

Uit onderzoeken en de (tussen)rapportages van de monitor van de experimenten (zowel experimenten doorlopende leerlijnen als vm2) blijkt dat doorlopende leerroutes vmbo-mbo effectief en succesvol zijn in het aanpakken van bovenstaande problematiek.¹

4. Wat is het doel?

Dit wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor vo-scholen en mbo-instellingen om doorlopende leerroutes vmbo-mbo op niveau 2, 3 en 4 aan te bieden. Daarnaast biedt dit wetsvoorstel vmbo-scholen en mbo-instellingen ook de mogelijkheid om een geïntegreerde route vmbo-basisberoepsopleiding, een route waarin een mbo-2 diploma kan worden behaald zonder dat het vmbo-diploma wordt behaald, aan te bieden. (Mbo-1 kan ook nu al in het vmbo worden afgerond.)

Via een actief stimuleringsprogramma wordt erop ingezet te realiseren dat een jongere in elke regio terecht kan in doorlopende leerroutes vmbo tot en met mbo. Afhankelijk van onder andere het netwerk, de sector(en) en de geografische ligging kan een regio verschillend ingedeeld zijn. Het is aan vmbo-scholen en mbo-instellingen om te bepalen in welke profielen en opleidingen doorlopende leerroutes worden aangeboden, in overeenstemming met de behoeften van het vervolgonderwijs en de regionale arbeidsmarkt. Niet elke sector is in elke regio relevant (er hoeft bijvoorbeeld niet in elke regio een maritieme opleiding te zijn).

In 2019 stimuleren we, samen met de VO-raad en de MBO Raad, dat er in elke regio samenwerkingsafspraken vmbo-mbo worden gemaakt. Onderdeel van deze samenwerkingsafspraken is dat scholen actief verkennen welk aanbod van één of meer doorlopende leerroutes vmbo tot en met mbo past bij de regio zodat deze vervolgens kunnen worden vormgegeven vanaf studiejaar 2020-2021.

Met doorlopende leerroutes beogen we de volgende doelstellingen te realiseren:

- *Efficiënt en effectief opleiden:*
Een betere programmatische aansluiting van opleidingen vmbo-mbo, waardoor jongeren efficiënt en effectief de opleiding doorlopen en waardoor opleidingen beter aansluiten aan behoeften en wensen van jongeren;
- *Meer jongeren in staat stellen een startkwalificatie te behalen:*
Jongeren de mogelijkheid bieden om een geïntegreerd vmbo-mbo programma te volgen, zodat meer jongeren een startkwalificatie behalen en (indien mogelijk) doorleren;²
- *Minder uitval van jongeren:*
Verzachting van de harde knip tussen vmbo en mbo, waardoor minder jongeren uitvallen bij de overgang naar het mbo;
- *Behoud van divers beroepsonderwijsaanbod:*
Doelmatige beroepsgerichte routes met een interessant onderwijsprogramma, dat aansluit bij de behoeften van de doelgroep en bijdraagt aan het behoud van relevant beroepsonderwijsaanbod in de regio. Dalende jongerenaantallen vragen om een meer regionale, gezamenlijke benadering van onderwijsaanbod. Als vmbo-scholen en mbo-instellingen samenwerken, kan een divers opleidingsaanbod in de regio geborgd worden;
- *Snellere en succesvollere doorstroom naar het hbo:*
Voor jongeren die na het behalen van hun mbo-diploma nog een hbo-opleiding willen volgen, is de lengte van de opleidingsroute (die voor een deel van de jongeren bestaat uit het stapelen van diploma's) vaak een drempel. Doordat verkorting in de doorlopende leerroute mogelijk is, krijgen jongeren, die extra uitdaging aankunnen, de mogelijkheid om eerder dan gebruikelijk met een mbo-diploma op zak aan het hbo te beginnen. Voor deze jongeren wordt

¹ SEO, Implementatie doorlopende leerlijnen vmbo-mbo (1 november 2017) en Ecbo, Vijf jaar VM2. Samenvatting van de uitkomsten van de VM2-monitor 2008-2012 (23 augustus 2013).

² We zien de startkwalificatie als een eerste stap in de ontwikkeling van jongeren in het beroepsonderwijs, niet om ze zo snel mogelijk klaar te stomen voor de arbeidsmarkt, maar als basis voor een leven lang ontwikkelen. Uit de monitor van de experimenten doorlopende leerlijnen blijkt dat deze jongeren na het behalen van een startkwalificatie vaker dan jongeren die geen doorlopende route hebben gevolgd, doorstromen naar een vervolgopleiding, wat extra perspectief biedt.

het onderwijs via de beroepskolom uitdagender en aantrekkelijker gemaakt. Daarmee ontstaat een passend alternatief voor de route (van vmbo) via havo naar het hbo.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Om wettelijk mogelijk te maken dat doorlopende leerroutes vmbo-mbo kunnen worden gerealiseerd, zijn aanpassingen in wet- en regelgeving nodig (in de WEB en WVO, en lagere regelgeving). Zonder deze wetwijziging is er voor scholen en instellingen onvoldoende ruimte om passende doorlopende leerroutes vorm te geven.

Het vormgeven van doorlopende leerroutes is een opdracht uit het regeerakkoord dat stelt dat er afspraken gemaakt worden om de overgang van vmbo naar mbo te verbeteren, en dat de mogelijkheid geschapen wordt voor leerlingen om mbo niveau 1 en 2 binnen het vmbo af te ronden.

6. Wat is het beste instrument?

Het voorstel is middels een wijziging van de wet vo-scholen en mbo-instellingen de mogelijkheid te geven om af te wijken van een aantal inrichtingsvoorschriften en hen zo de mogelijkheid te bieden doorlopende leerroutes in te richten. Doorlopende leerroutes vmbo-mbo starten in de bovenbouw van het vmbo. Door deze wetwijziging wordt het onder meer ook mogelijk om mbo 2 in het vmbo af te sluiten. De oplossingsrichtingen zijn getoetst bij de Inspectie van het Onderwijs, de VO-raad, de MBO Raad, de SPV en de AOC Raad, en bij belanghebbenden en ervaringsdeskundigen uit het onderwijsveld tijdens diverse gesprekken, bijeenkomsten en verdiepende sessies.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Jongeren

Jongeren zullen naast de huidige vmbo- en mbo-opleidingen kunnen kiezen voor een doorlopende leerroute waarbij de vmbo- en mbo-opleiding geïntegreerd wordt aangeboden.

In 2019 stimuleren we, samen met de VO-raad en de MBO Raad, dat er in elke regio samenwerkingsafspraken vmbo-mbo worden gemaakt. Onderdeel van deze samenwerkingsafspraken is dat scholen actief verkennen welk aanbod van één of meer doorlopende leerroutes vmbo tot en met mbo past bij de regio zodat deze vervolgens kunnen worden vormgegeven vanaf studiejaar 2020-2021. Scholen binnen de regio maken afspraken over in welke profielen en opleidingen doorlopende leerroutes worden aangeboden. Het gaat dan om leerroutes passend bij het regionale onderwijsaanbod.

Vmbo-scholen en mbo-instellingen

Scholen en instellingen kunnen gebruik maken van de ruimte die de wet (structureel) biedt om samen een doorlopende leerroute aan te bieden. Het is aan vmbo-scholen en mbo-instellingen om te bepalen in welke profielen en opleidingen doorlopende leerroutes worden aangeboden, in overeenstemming met de behoeften van het vervolgonderwijs en de regionale arbeidsmarkt. Niet elke sector is in elke regio relevant (er hoeft bijvoorbeeld niet in elke regio een maritieme opleiding te zijn).

De ruimte die wettelijk wordt geboden om een doorlopende leerroute aan te bieden zorgt ervoor dat scholen gemakkelijker kunnen samenwerken en tot een doorlopende leerroute kunnen komen. Zo geldt er maar één studieduur, één onderwijstijd, is het mogelijk om binnen het gemengde docententeam afspraken te maken over wie welk onderdeel van het programma verzorgt en mogelijk dat vmbo-examens kunnen worden afgelegd in de eerste drie leerjaren van de doorlopende leerroute vmbo-mbo.

Administratieve lasten

Er is sprake van een vermindering van de administratieve lasten ten opzichte van een regulier onderwijsprogramma, omdat het proces van inschrijving van de jongere wordt versoepeld. Wel moeten scholen en instellingen een samenwerkingsovereenkomst afsluiten. Ook moeten scholen en instellingen een doorlopende leerroute aanmelden bij DUO. De lasten voor het aanmelden van een doorlopende leerroute bij DUO zijn verwaarloosbaar.

(Regionaal) bedrijfsleven en overheden

Het (regionaal) bedrijfsleven heeft een belangrijke rol om kenbaar te maken wat nodig is van toekomstige werknemers. Daarnaast kunnen zij ook zichtbaar en concreet maken welke toekomstperspectief jongeren hebben in verschillende branches en sectoren. Bedrijven bieden bovendien leeromgevingen die scholen niet kunnen bieden. Betrokkenheid van het (regionale) bedrijfsleven bij de inrichting van doorlopende leerroutes is daarom van belang. We zien ook dat regionale overheden (provincie en gemeenten) de samenwerking tussen vmbo – mbo en arbeidsmarkt steunen.