

Ministerie van OCW
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Henrica van Erpweg 2

3732 BG De Bilt

Postbus 196

3730 AD De Bilt

De Bilt, 4 december 2008 Ons kenmerk: JZIJRI/99784/2008 Doorkiesnummer: 030 - 221 98 24

Onderwerp: Advies MBO Raad over invoering referentiekader
Meijerink

Uw brief van:

T: 030 - 221 98 11

F: 030 - 220 25 06

E: info@mboraad.nl

www.mboraad.nl

Geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

In november heeft uw ministerie in nauwe samenwerking met de MBO Raad een veldraadpleging georganiseerd over het referentiekader en de referentieniveaus van de commissie Meijerink. Op basis van de uitkomsten van de veldraadpleging wil de MBO Raad middels deze brief graag zijn advies uitbrengen over een zorgvuldige implementatie van het referentiekader en de referentieniveaus.

De MBO Raad baseert zijn advies op de niet alleen uitkomsten van de veldraadpleging. Ook de uitkomsten van de veldraadpleging van de VO-raad, het overleg met de HBO-raad en de gesprekken met het CEVO over centraal ontwikkelde examens zijn meegenomen.

Het referentiekader doorlopende leerlijnen taal en rekenen

Het referentiekader is sectoroverstijgend en brengt alle verschillende onderwijssectoren met elkaar in verband. Tijdens de veldraadpleging bleek overduidelijk dat het mbo-veld daar behoefte aan heeft. Een gezamenlijk referentiekader biedt de kans om het taal- en rekenonderwijs goed op elkaar af te stemmen en een gemeenschappelijke taal te gaan spreken, zodat zowel instroom, als door- en uitstroom verbeteren.

De mbo-instellingen en hun docenten onderschrijven in grote mate de conclusies van de Commissie Meijerink: meer aandacht voor het bereiken en onderhouden van een adequaat taal- en rekenniveau en een gemeenschappelijk referentiekader voor het gehele onderwijs om die niveaus te definiëren, waarbij het voor het MBO uiteraard van essentieel belang is, wat er in het aanleverend onderwijs gebeurt.

De referentieniveaus

De commissie Meijerink heeft voor verschillende leeftijden referentieniveaus beschreven. De commissie heeft daarbij alle onderdelen voor taal en rekenen samengebracht die relevant kunnen zijn voor de doorstroom in de referentieniveaus. De MBO Raad vat de referentieniveaus, net als de commissie Meijerink, niet op als inhoudelijke examenprogramma's.

De referentieniveaus zijn in hun formulering vooral gebaseerd op algemeen vormend onderwijs. Om de bruikbaarheid van de referentieniveaus te vergroten zullen zij vertaald moeten worden naar het beroepsonderwijs. Bij taal is 'Lezen van fictionele en literaire teksten' daar een voorbeeld van. Het lezen van fictionele en literaire teksten is relevant voor een aantal mbo-opleidingen vanuit de beroepscontext, maar niet als basiskennis voor alle opleidingen. Wij gaan er vanuit dat het aanleverend onderwijs daar voldoende aandacht aan heeft besteed en dat het voor de meeste beroepsopleidingen vooral het lezen van vakliteratuur zal moeten zijn.

Met in achtneming van het bovenstaande zijn de referentieniveaus voor het mbo in principe herkenbaar en is het wenselijk met deze referentieniveaus te werken. Juist het benutten van alle mogelijke relevante onderdelen biedt kansen en vergelijkbaarheid met andere sectoren. De oplossing voor de aansluitings- en niveauproblematiek moet vooral gezocht worden in een zorgvuldige samenstelling van voor alle sectoren verplichte examenprogramma's op basis van de referentieniveaus.

Vertaalslag van leeftijden naar sectoren

In zijn rapport geeft de commissie Meijerink aan dat het referentiekader in principe gebaseerd is op leeftijden. Vervolgens maakt de commissie Meijerink een vertaalslag naar de verschillende onderwijssectoren. De commissie Meijerink geeft echter niet eenduidig aan welke referentieniveaus bij de verschillende sectoren horen. Zo wordt in het hoofdrapport in het algemene referentiekader voor vmbo-tl en -gl het referentieniveau 2S aangegeven, terwijl in de hoofdstukken over taal en rekenen ook over 2F gesproken wordt. Dit leidt mogelijk tot onwenselijke interpretatieverschillen. Bij de veldraadpleging in het mbo is voor rekenen in ieder geval uitgegaan van niveau 2S.

Een ander voorbeeld is het referentieniveau rekenen voor niveau 4. De commissie Meijerink geeft in het hoofdrapport voor niveau 4 aan dat het gewenste niveau 3F is, terwijl in de onderliggende rapporten wordt gesteld dat dit niveau niet voor alle deelnemers haalbaar is.

De MBO Raad meent dat dit kan leiden tot onwenselijke interpretatieverschillen. Vóór het wettelijk vastleggen van het referentiekader moet de vertaling van leeftijden naar



onderwijssectoren dan ook nader worden gezien en moet – in nauw overleg met de betrokken onderwijssectoren – gezocht worden naar een passende oplossing.

Een zorgvuldige en sectoroverstijgende implementatiestrategie

De implementatie van een referentiekader dat vrijwel alle onderwijssectoren raakt, is een voor het Nederlandse onderwijs zeer ongebruikelijk, doch zeer wenselijk fenomeen. De implementatie binnen de verschillende sectoren vergt een zorgvuldige en sectoroverstijgende strategie die rekening houdt met de wederzijdse afhankelijkheid van de verschillende sectoren. De inzet en resultaten van de ene sector kunnen niet losgezien worden van de inzet en resultaten van de andere sectoren. Met andere woorden, de resultaten van de inzet in het primair onderwijs zijn van invloed op de resultaten van het voortgezet onderwijs. De inzet en resultaten van het voortgezet onderwijs zijn weer van invloed op de resultaten van het mbo, etc.

De MBO Raad verwacht dan ook dat het ministerie van OCW een sectoroverstijgende strategie ontwikkelt die recht doet aan de wederzijdse afhankelijkheid van de verschillende onderwijssectoren. Daarnaast achten wij het noodzakelijk dat er een sectoroverstijgend implementatieplan komt waarin alle voor taal en rekenen relevante ontwikkelingen van de verschillende sectoren zijn opgenomen en waarbij de gevolgen van die ontwikkelingen voor de andere sectoren zichtbaar worden. Alleen met een dergelijk plan is een verantwoorde aanpak mogelijk.

Een verantwoorde invoeringstermijn

Voor het invoeren van het referentiekader en de referentieniveaus en de verplichte opname in beoordeling en diplomering moet een verantwoord tempo gehanteerd worden. Wij begrijpen de drang om de referentieniveaus zo snel mogelijk in te voeren. Maar met een té hoog tempo is het risico groot dat achteraf geconstateerd moet worden dat door ontbreken van draagvlak en een goed gefaciliteerde ontwikkel- en invoeringsstrategie, de invoering van het referentiekader onnodig is gefrustreerd of in het ergste geval zelfs mislukt is. Dit heeft de Commissie Dijsselbloem ons geleerd en dat geldt voor implementaties die één onderwijssector betreffen, maar dit geldt nog sterker voor implementaties die meerdere sectoren betreffen.

Wij pleiten dan ook voor een zorgvuldig afgewogen invoeringstraject waarbij de wederzijdse afhankelijkheid in acht genomen wordt. Met andere woorden, pas als het instroomniveau voldoende is kan redelijkerwijs van de docenten en deelnemers in alle betrokken sectoren verwacht worden dat het eindniveau gehaald wordt binnen de gestelde opleidingstermijn.



Verdere uitwerking referentieniveaus voor beroepsonderwijs

Zoals eerder aangegeven herkent het mbo-veld de referentieniveaus wel, maar passen de gekozen formuleringen niet altijd bij het beroepsonderwijs. Om de referentieniveaus in de dagelijkse praktijk handen en voeten te geven, is een verdere uitwerking nodig. Om te voorkomen dat alle mbo-instellingen zelf hun eigen vertaalslag moeten maken en de meerwaarde van een gezamenlijk referentiekader verloren gaat, achten wij het noodzakelijk dat de referentieniveaus van Meijerink – met in achtneming van de gezamenlijke terminologie - verder landelijk worden uitgewerkt voor het beroepsonderwijs.

Van referentieniveau naar examenprogramma

Een referentieniveau is geen examenprogramma. Niet alle onderdelen van de referentieniveaus zijn noodzakelijk voor goede doorstroom in het beroepsonderwijs. Voor de verschillende mbo-niveaus zal nader bepaald moeten worden welke onderdelen voor doorstroom noodzakelijk zijn en opgenomen dienen te worden in een examenprogramma dat voor alle deelnemers geldt. Per opleiding kan daarna nader bekeken worden welke onderdelen van de referentieniveaus relevant zijn voor het beroep. Deze onderdelen kunnen in de bijbehorende kwalificatiedossiers worden opgenomen.

Doordat een examenprogramma gebaseerd is op een specifiek referentieniveau is gelijkwaardigheid met examenprogramma's van andere sectoren die van hetzelfde niveau zijn, geborgd. De examenprogramma's kunnen qua inhoud van elkaar verschillen. Hiermee wordt recht gedaan aan het type onderwijs waar een deelnemer voor kiest.

Wij adviseren om voor elk mbo-niveau een examenprogramma vast te stellen dat relevant is voor de doorstroom. Voor niveau 4 moet het programma in overleg met het hbo vastgesteld worden.

Niveau 4-opleidingen

Voor niveau 4-opleidingen geldt volgens het algemeen referentiekader van de commissie Meijerink het referentieniveau 3F. Tegelijkertijd stelt de commissie dat dit niveau voor rekenen niet haalbaar is voor alle deelnemers op niveau 4. Referentieniveau 3F wordt door de commissie geacht het goede instroomniveau te zijn voor de meeste hbo-opleidingen. Het mbo-onderwijs op niveau 4 is echter voor de grootste groep deelnemers – voorlopig – eindonderwijs. Zeker gezien de geplande invoering van centraal ontwikkelde examens op niveau 4 zal nader bepaald moeten worden of het behalen van niveau 3F in de toekomst voorwaardelijk zal moeten zijn voor het behalen van het diploma of dat het ook mogelijk moet zijn een opleiding met een volwaardig en arbeidsmarktrelevant diploma af te ronden op niveau 2S voor rekenen. Het bedrijfsleven - bij monde van VNO-NCW – heeft meerdere malen aangegeven het een slechte zaak te vinden als de focus te veel op doorstroom naar het hbo komt te liggen.



De implementatiestrategie centraal ontwikkelde examens die het ministerie van OCW en de MBO Raad op dit moment voor ogen hebben, voorziet in de mogelijkheid om te onderzoeken in hoeverre deelnemers op niveau 4 in de pilots in staat zijn het referentieniveau 3F te behalen. Vanaf 2011/2012 worden de eerste centraal ontwikkelde examens afgenomen. In eerste instantie zal dit bij een beperkte groep deelnemers zijn. Het streven is om vanaf 2012/2013 zoveel mogelijk deelnemers deel te laten nemen aan de centraal ontwikkelde examens. De resultaten van de examens zijn niet van invloed op de diplomering van de deelnemer maar maken voor het hbo wel duidelijk of de deelnemer referentieniveau 3F beheerst. Op basis van de resultaten van de afgenomen examens moet een goede balans gevonden worden tussen doorstroom naar het hbo en uitstroom naar het bedrijfsleven. Dit kan bereikt worden door een goede compensatieregeling waardoor niet alle deelnemers voldoende hoeven te scoren op alle onderdelen van het examenprogramma óf door differentiatie in voor diplomering randvoorwaardelijk eindniveau.

De MBO Raad adviseert om te onderzoeken of niveau 3F haalbaar is voor alle deelnemers en op basis van de uitkomsten van het onderzoek nader te bepalen in hoeverre en op welke wijze niveau 3F moet meetellen voor diplomering. Dit is noodzakelijk om ongediplomeerde uitstroom richting arbeidsmarkt te voorkomen. De implementatiejaren moeten nadrukkelijk gebruikt worden voor een grondige evaluatie van resultaten.

Niveau 3-opleidingen

Niveau 3-opleidingen komen in het referentiekader van de commissie Meijerink niet voor. Dit is begrijpelijk omdat doorstroom van niveau 3-opleidingen plaats vindt binnen de mbo-sector. Op basis van de veldraadpleging en in het kader van de minimumeisen die voor taal nu al gelden in het mbo, achten wij het echter zinvol om voor niveau 3 een examenprogramma vast te stellen op basis van de referentieniveaus. Hiermee wordt dan ook de doorlopende leerlijn *binnen* het mbo gegarandeerd.

Voor het vaststellen van een examenprogramma voor niveau 3 hoeft geen apart referentieniveau geformuleerd te worden. De instellingen hebben aangegeven, dat het mogelijk is om op basis van referentieniveau 2S en 3F een zinvol en haalbaar examenprogramma te realiseren.

Niveau 2-opleidingen

Voor niveau 2-opleidingen stelt de commissie Meijerink voor zowel taal als voor rekenen referentieniveau 2F voor. Voor het vmbo-basisberoepsgerichte leerweg, die het meest relevant is voor niveau 2-opleidingen, stelt de commissie ook niveau 2F voor. Dit betekent dat het bij niveau 2-opleidingen vooral om onderhoud gaat. Dit is een logische keuze van de commissie Meijerink aangezien de mbo 2-opleidingen nominaal 2 jaar duren en het veelal om



leerlingen gaat, die juist voor wat betreft de puur intellectueel cognitieve ontwikkeling moeilijk verder te krijgen zijn.

Het mbo-veld heeft in de veldraadpleging uitgesproken dat, bij instroom op niveau 2F, onderhoud van referentieniveau veel tijd en inspanning kost maar wel haalbaar is. Deze uitspraak behoeft – ook volgens het veld – twee nuanceringen:

1. De VO-raad heeft in zijn advies uitgesproken dat referentieniveau 2F voor de meeste deelnemers in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo niet haalbaar is. Het individuele plafond van een groot deel van de deelnemers zou lager liggen dan 2F. In het mbo zal met veel tijd en inspanning het niveau wel kunnen stijgen, maar de haalbaarheid van 2F in het mbo staat met deze uitspraak van het voortgezet onderwijs echter wel onder druk.
2. Op niveau 2 stromen ook veel ongediplomeerde en/of oudere deelnemers in. Voor deze groep is het de vraag of niveau 2F – ook in de toekomst – haalbaar is. De haalbaarheid is afhankelijk van de vraag met welk niveau de deelnemers instromen. Bij grote achterstanden is het niet realistisch te verwachten dat niveau 2F voor iedereen haalbaar is.

Kortom, voor de deelnemers die daadwerkelijk op niveau 2F instromen zou onderhoud van dit niveau verplicht gesteld kunnen worden. Daarnaast achten wij het noodzakelijk om – samen met het voortgezet onderwijs – te onderzoeken in hoeverre niveau 2F voor alle deelnemers haalbaar is en in hoeverre de niveaus incongruent zijn met de eisen uit de kwalificatieprofielen. Ook achten we het noodzakelijk om passende compensatiemaatregelen te treffen voor de deelnemers voor wie het individuele plafond te laag is of voor wie het wegwerken van achterstanden niet realistisch is binnen de nominale duur van de niveau 2-opleidingen.

Niveau 1-opleidingen

Voor niveau 1-opleidingen geldt een bijzondere situatie. Naast het feit dat een mbo-diploma op niveau 1 niet als startkwalificatie geldt, stromen de deelnemers van niveau 1-opleidingen ongediplomeerd in en hebben zij vaak te maken met gecompliceerde persoonlijke situaties en/of een vrij laag IQ. Het behalen van niveau 2F wordt niet algemeen onmogelijk verklaard, maar voor de meeste deelnemers zal het individuele plafond lager liggen dan referentieniveau 2F en is de wijze waarop deelnemers getoetst worden allesbepalend voor de resultaten van deze deelnemers.

Het behalen van niveau 2F is wenselijk en voor een deel van de deelnemers op niveau 1 niet onmogelijk, maar het is niet raadzaam om niveau 2F voorwaardelijk te maken voor diplomering.



Afhankelijkheid resultaten voortgezet onderwijs

De resultaten van de deelnemers in het mbo zijn afhankelijk van de resultaten van deze deelnemers in het voortgezet onderwijs. Indien de deelnemers niet instromen op het door de commissie Meijerink gestelde niveau, kan noch van de deelnemers noch van de mbo-instellingen verwacht worden dat zij achterstanden wegwerken én een niveauverhoging realiseren.

Gezien het feit dat de VO-raad zich niet uitspreekt over opname van de referentieniveaus in de examenprogramma's van het vmbo en voor sommige leerwegen zelfs ernstige bezwaren maakt, komt de invoering van het referentiekader in het mbo onder druk te staan. De MBO Raad wil de uitkomsten van de veldraadpleging in het vo niet ter discussie stellen, maar gaat er wel vanuit dat deze uitkomsten en de gevolgen daarvan van invloed zijn op de implementatiestrategie en het invoeringstempo voor het mbo.

Het ministerie van OCW zal de doorlopende leerlijnen goed moeten borgen en de implementatiestrategie en het invoeringstempo voor het mbo afhankelijk maken van de gehanteerde strategie en tempo van het voortgezet onderwijs.

Overleg met de HBO-raad

Dit advies van de MBO Raad is voorgelegd aan de HBO-raad. De HBO-raad heeft met name gekeken naar de paragrafen die relevant zijn voor het hoger beroepsonderwijs. Hieronder een samenvatting van de reactie van de HBO-raad.

De HBO-raad ziet het advies van de MBO Raad als een heldere en evenwichtige reactie waarin duidelijke keuzes worden gemaakt. De HBO-raad is blij dat de MBO Raad de referentieniveaus voor het mbo in principe herkenbaar noemt, dat het wenselijk is met deze referentieniveaus te werken en onderschrijft de noodzaak van een zorgvuldige, gefaseerde invoering en stelselbrede monitor.

De HBO-raad heeft er begrip voor dat de MBO Raad pleit voor zorgvuldige uitwerking van de referentieniveaus taal en rekenen voor het beroepsonderwijs. Aangezien thans elk mbo-4 diploma toelatingsrecht verschaft tot het hbo dient dit referentieniveau voor alle mbo-4 opleidingen te gelden. In dat licht bezien vindt de HBO-raad de implementatiestrategie voor de centraal ontwikkelde examens die de MBO Raad en OCW op dit moment voor ogen hebben een verstandige keuze. De HBO-raad gaat er wel van uit dat referentieniveau 3F vanaf 2014 integraal onderdeel zal zijn van diplomering op niveau 4 van het mbo.



Wanneer zorgvuldige procesvoering er toe leidt dat in 2014 één en ander wordt gerealiseerd, acht de HBO-raad het noodzakelijk dat thans met voortvarendheid initiatieven worden genomen die al op kortere termijn leiden tot versterking van het reken- en taalniveau van mbo-4 gediplomeerden. In een eerder stadium heeft de HBO-raad een bestuurlijk arrangement bepleit dat inhoudt dat bij alle deelnemers aan mbo-4 opleidingen aan het einde van hun derde studiejaar een diagnostische toets wordt afgenomen, die de mogelijkheid biedt om in het vierde jaar deficiëntieprogramma's aan te bieden.

De MBO Raad is met de HBO-raad in overleg in hoeverre we, voorafgaand aan de definitieve invoering en opname van de taal- en rekenniveaus in de diplomering, afspraken tussen mbo-instellingen en hogescholen kunnen bevorderen over diagnostische toetsen en extra taal- en rekenprogramma's voor potentiële hbo-instromers. Wij zullen u in maart 2009 informeren over de resultaten van dit overleg.

Tenslotte

Alles overziend vinden wij het wenselijk het referentiekader van de commissie Meijerink onderwijsbreed in te voeren. Een noodzakelijke randvoorwaarde voor het welslagen van de invoering van het referentiekader van de commissie Meijerink, is een sectoroverstijgende implementatiestrategie en een sectoroverstijgend implementatieplan waarin de relevante ontwikkelingen binnen de verschillende onderwijssectoren zijn opgenomen. Ook het invoeringstempo moet realistisch en gedifferentieerd zijn zodat de leerlingen de kansen krijgen waar zij recht op hebben, docenten niet voor onmogelijke opdrachten worden gesteld en de onderwijsinstellingen, in welk deel van de onderwijsketen zij zich ook bevinden, een opdracht krijgen die haalbaar is, zodat de samenleving uiteindelijk het resultaat krijgt, dat zij verdient.

Met vriendelijke groet,



J.P.C.M. van Zijl
voorzitter

cc: de heer D. Terpstra, voorzitter HBO-raad
de heer S. Slagter, voorzitter VO-raad
mevrouw C. Kervezee, voorzitter PO-Raad

