

Vergaderjaar 2019–2020

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 456

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2019

Met deze brief ontvangt uw Kamer zoals toegezegd mijn veranderaanpak keuzedelen.¹ Hiermee beoog ik keuzedelen in het mbo nog beter tot volle wasdom te laten komen. Tussentijds evaluatieonderzoek en adviezen van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (hierna: SBB) vormen de belangrijkste onderbouwing voor deze aanpak. De maatregelen uit de aanpak vergroten eigenaarschap van keuzedelen bij mbo-scholen en versterken daarmee de verbinding van mbo-scholen met het bedrijfsleven. Daarmee sluit de aanpak goed aan op de kern van het bestuursakkoord «Trots, vertrouwen en lef», dat ik in 2018 met de MBO Raad heb gesloten.

Voorts maak ik van de gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over de stand van zaken rekenen in het mbo.² Door de Minister van Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media wordt u geïnformeerd over de stand van zaken in het voortgezet onderwijs.

Aanleiding voor veranderaanpak keuzedelen

Door verschillende ontwikkelingen, zoals technologisering, digitalisering en de klimaatopgave, verandert de inhoud van beroepen steeds sneller. Daarnaast verwachten regionale werkgevers meer invloed op het onderwijs te kunnen hebben. Om mbo-scholen, samen met het bedrijfsleven, in staat te stellen de juiste mensen te kunnen opleiden, is een responsieve kwalificatiestructuur cruciaal. De keuzedelen zijn hiervoor van grote waarde, omdat via deze weg nieuwe ontwikkelingen snel een plek kunnen krijgen in een mbo-opleiding.

Keuzedelen hebben tot doel verbreding en verdieping van de gekozen opleiding alsmede het vergroten van de doorstroom naar vervolgoplei-

¹ Kamerstuk 31 524, nr. 440.

² Dit verzoek is gedaan op 12 september

dingen (zowel binnen het mbo maar ook naar bijvoorbeeld een hbo-opleiding zoals de Pabo). In onze brief met onderwerp «Intensivering aanpak tekorten in het onderwijs» (Kamerstuk 27 923, nr. 387), hebben de Minister van Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en ik benoemd dat we in overleg gaan met de pabo's en mbo-scholen om hen te stimuleren dat meer mbo-studenten het keuzedeel Voorbereiding pabo volgen. Ook stimuleren we dat het keuzedeel op alle mbo-scholen wordt aangeboden en actief onder de aandacht van studenten wordt gebracht. Keuzedelen zijn ook van groot belang voor een leven lang ontwikkelen, doordat aan bepaalde keuzedelen certificaten zijn verbonden met een zelfstandige waarde op de arbeidsmarkt. Hierdoor kunnen deze makkelijker worden ingezet voor de doelgroep werkenden en werkzoekenden waardoor de rol van het mbo in het kader van leven lang ontwikkelen kan worden vergroot.

De mbo-scholen hebben sinds 2016 flinke verbeterlagen gemaakt om keuzedelen een goede plek in het onderwijs te geven. Keuzedelen zijn een vanzelfsprekend onderdeel geworden van elke mbo-opleiding. De keuzedelenmonitor toont aan dat mbo-scholen een divers aanbod hebben en dat studenten uiteenlopende keuzes maken. De meest recente versie van keuzedelenmonitor (van november 2019) treft u hierbij aan.³

Een inspirerend voorbeeld is het Grafisch Lyceum in Utrecht, die nadrukkelijk de ruimte aan studenten biedt door hun keuze leidend te laten zijn in het aanbod van keuzedelen in hun programmering. Zo is het mogelijk dat de student meerdere keren tijdens de opleiding uit een variërend aanbod van keuzedelen kiest. In korte tijd zijn de keuzemogelijkheden hierdoor enorm toegenomen. De keuzes van studenten stimuleren de school ook weer tot verdere vernieuwing van het onderwijs.

Ondanks de goede voorbeelden is een verbetering mogelijk en nodig. Zo blijkt uit tussentijds evaluatieonderzoek van onderzoeksbureau KBA Nijmegen dat de invoering van de keuzedelen opstartproblemen kent, zoals rondom de organisatie van het onderwijsprogramma, het beslag dat de examinering van keuzedelen legt op mensen en middelen en de programmering van keuzedelen in de beroepsbegeleidende leerweg.⁴ SBB onderschrijft dit en geeft in het position paper aan dat keuzedelen voor de mbo-scholen forse uitdagingen oplevert.⁵ In het position paper schetst SBB een werkwijze die het uitvoeren in de praktijk van keuzedelen en de ontwikkeling daarvan gemakkelijker maakt, zonder afbreuk te doen aan de oorspronkelijke doelstellingen.

Voor een responsief mbo is het van belang dat knelpunten met betrekking tot keuzedelen worden weg genomen. Daarom heb ik uw Kamer een veranderaanpak toegezegd. Deze veranderaanpak licht ik hieronder verder toe.

Maatregelen in veranderaanpak keuzedelen

De veranderaanpak keuzedelen bestaat uit de volgende maatregelen: Mbo-scholen krijgen met het bedrijfsleven in de regio meer ruimte om nieuwe keuzedelen te ontwikkelen.

Mbo-scholen krijgen meer ruimte in het opnemen van bestaande en nieuwe keuzedelen in het onderwijsprogramma.

³ <https://www.s-bb.nl/monitor-keuzedelen> en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ https://www.nro.nl/wp-content/uploads/2019/10/Evaluatie_herziening-_kwalificatiestructuur_mbo_Meting2019.pdf

⁵ <https://www.s-bb.nl/nieuws/beroepsonderwijs-en-bedrijfsleven-maken-uitvoering-en-ontwikkeling-keuzedelen-gemakkelijker> en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Mbo-scholen krijgen meer ruimte voor bijspijkerkeuzedelen.
Mbo-scholen krijgen meer duidelijkheid over examinering.
Mbo-scholen krijgen meer ruimte voor het verlenen van vrijstellingen bij doorstroom.
Mbo-scholen krijgen minder regeldruk bij keuzedelen.
Ik zal deze maatregelen hieronder kort toelichten.

Mbo-scholen krijgen met het bedrijfsleven in de regio meer ruimte om nieuwe keuzedelen te ontwikkelen

Ik vind het belangrijk om het eigenaarschap over de inhoud van de keuzedelen van mbo-scholen en bedrijven in de regio te vergroten. Daarom kunnen mbo-scholen en bedrijven voortaan samen in de regio bepalen of een keuzedeel meerwaarde heeft. Het huidige ontwikkelproces van keuzedelen wordt als bureaucratisch ervaren, duurt lang en op landelijk niveau is niet altijd goed zicht op de regionale wensen. SBB zal daarom het proces voor het indienen van een keuzedeel aanpassen: een mbo-school en het bedrijfsleven kunnen samen direct een voorstel voor een keuzedeel indienen. Advisering door sectorkamers vervalt in het proces. De kwaliteit van keuzedelen blijft onverminderd van belang en de borging daarvan blijft de verantwoordelijkheid van SBB. Voor het ontwikkelen van een keuzedeel kunnen mbo-scholen, als zij dit willen, een beroep doen op SBB. Op dit moment maakt SBB een online tool om het ontwikkelproces te vergemakkelijken en indieners van keuzedelen te ondersteunen.

Mbo-scholen krijgen meer ruimte in het opnemen van bestaande en nieuwe keuzedelen in het onderwijsprogramma

Om mbo-scholen meer ruimte te geven om bestaande en nieuwe keuzedelen in het onderwijsprogramma op te nemen, ga ik de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties loslaten. Dit sluit aan bij eerder advies van SBB.⁶ Dit betekent dat mbo-scholen in overleg met het bedrijfsleven zelf kunnen bepalen welke keuzedelen worden aangeboden bij welke opleiding.

Omdat deze wijziging kort op de inwerkingtreding van de herziene kwalificatiestructuur volgt, heb ik onderzoek laten uitvoeren naar de voor- en nadelen van de verplichte koppeling.⁷ Het onderzoek laat zien dat de mbo-scholen en het (georganiseerde) bedrijfsleven in grote meerderheid voordelen zien van het loslaten van de verplichte koppeling. Als belangrijkste voordelen worden genoemd meer keuzevrijheid voor de student, minder bureaucratie, meer flexibiliteit in de afstemming van mbo-opleidingen op specifieke arbeidsmarktfragen en ontwikkelingen in de regio. Als nadelen zijn genoemd dat de administratieve lasten voor mbo-scholen kunnen toenemen als er vaker en zelf een check moet worden gedaan op overlap tussen de kwalificatie en het keuzedeel en dat de organiseerbaarheid en logistiek binnen een school aandacht vereist bij een groot aanbod aan keuzedelen.

Ik zal het initiatief nemen om de wet aan te passen door de verplichte koppeling te schrappen. Vooruitlopend op wetswijziging zal ik voor nieuwe keuzedelen (keuzedelen die vanaf studiejaar 2020–2021 worden voorgedragen ter goedkeuring) geen koppeling meer vaststellen. Het is vervolgens aan de mbo-scholen om keuzedelen aan te bieden die geen ondoelmatige overlap kennen met de kwalificatie en aansluiten bij het niveau van de kwalificatie. Hierbij kunnen zij een beroep doen op de

⁶ <https://www.s-bb.nl/nieuws/advies-om-koppeling-van-keuzedelen-aan-kwalificaties-los-te-laten>

⁷ Zie rijksoverheid.nl en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

overlapchecker die SBB beschikbaar heeft gesteld om te voorkomen dat inhoud van het keuzedeel onnodig overlap vertoont met de kwalificatie. Met SBB heb ik voorts de afspraak gemaakt dat zij voor keuzedelen inzichtelijk maakt voor welke kwalificaties (mogelijk) ondoelmatige overlap bestaat. Tot slot zal SBB een voorkeurslijst van koppelingen van keuzedelen aan kwalificaties opstellen.

Mbo-scholen krijgen ruimte voor bijspijkerkeuzedelen

Mbo-scholen krijgen meer ruimte in het aanbod van remediërende keuzedelen op niveau 2. Deze mogelijkheid bestaat al voor de entreeopleiding, maar wordt nu verbreed. Remediërende keuzedelen zijn gericht op het wegwerken van achterstanden voor het behalen van de beoogde kwalificatie. Deze maatregel beoogt studenten met een achterstand meer kansen te bieden op een goede doorstroom naar een vervolgopleiding of voorbereiding op participatie op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Zo is bijvoorbeeld een goed taal- en rekenniveau essentieel voor het functioneren in de samenleving. Vanzelfsprekend blijven ook de verdiepende, verbredende en op doorstroom gerichte keuzedelen bestaan. Deze maatregel heb ik eerder aangekondigd in de kabinetsreactie op het IBO-rapport Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt.⁸

Mbo-scholen krijgen meer duidelijkheid over examinering

In gesprek met partners in het mbo-veld heb ik geconstateerd dat er veel onduidelijkheid is over de regels voor examinering, bijvoorbeeld over welke examenvormen kunnen worden ingezet. Dit is voor mij, samen met de Inspectie van het Onderwijs (hierna Inspectie), aanleiding om nog helderder te communiceren welke ruimte er binnen de huidige wetgeving is rondom examinering van de keuzedelen.

Voorop staat dat goede examens belangrijk zijn voor de waarde van een diploma in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Dat geldt ook voor keuzedelen, zeker nu de hoogte van de behaalde resultaten vanaf studenten die starten in studiejaar 2020–2021 onderdeel gaan worden van de slaag-zakregeling. Tegelijkertijd dient het ook uitvoerbaar te zijn voor de mbo-scholen en het bedrijfsleven. Met de keuzedelen is het werk voor mbo-scholen op het gebied van examinering flink vergroot; voor elk keuzedeel moet immers een examen worden ontwikkeld. Juist bij keuzedelen die kort op de veranderingen in de arbeidsmarkt moeten (kunnen) volgen, vraagt dit extra aandacht van scholen en is het belangrijk om de ruimte die er is binnen de regels goed te benutten.

In de praktijk blijkt vaak dat wet- en regelgeving rondom examinering heel strikt wordt geïnterpreteerd. Daarom zal ik samen met de MBO Raad en de NRTO de scholen, examenleveranciers en het bedrijfsleven blijven informeren over de mogelijkheden vanuit de bestaande wet- en regelgeving. Daarnaast ben ik bezig met een verkenning om te kijken of de regels moeten worden aangepast.

De Inspectie zal in het studiejaar 2020–2021 keuzedelen wel betrekken bij het toezicht, maar de bevindingen zullen nog niet bijdragen aan het oordeel over examenkwaliteit. Indien de inspectie bijzonderheden constateert worden deze met het bestuur besproken tijdens het vierjaarlijks onderzoek.

⁸ Kamerstuk 29 544, nr. 952.

Mbo-scholen krijgen meer ruimte voor het verlenen van vrijstellingen bij doorstroom

Voor individuele studenten en groepen studenten maak ik meer vrijstellingen voor keuzedelen mogelijk. Bij de introductie van de keuzedelen is besloten om de keuzedeelverplichting, die bepaalt hoeveel keuzedelen een student moet volgen, te koppelen aan het type opleiding en hierbij geen rekening te houden met de duur van de opleiding. In de praktijk blijkt dit een knelpunt voor studenten die doorstromen naar een vervolgopleiding in het mbo of voor studenten die een verkorte opleiding doen, omdat vrijstelling van een deel van de keuzedeelverplichting lastig is. Dit vind ik ongewenst, omdat dit verkorten van opleidingen moeilijk maakt. Daarom zal ik de regelgeving zo wijzigen dat er meer ruimte komt voor het verlenen van vrijstellingen voor deze individuele en groepen studenten. Ik zal dit de komende tijd verder uitwerken in overleg met het mbo-veld.

Mbo-scholen krijgen minder regeldruk bij keuzedelen

De regeldruk bij keuzedelen wil ik beperken, bijvoorbeeld bij de onderwijs-overeenkomst. Met het wetsvoorstel verbetering rechtspositie en rechtsbescherming mbo-student wil ik de onderwijsovereenkomst afschaffen. Hiermee verdwijnt ook de administratieve drukte voor mbo-scholen om per student bij iedere (wisseling in de) keuze voor een keuzedeel de onderwijsovereenkomst te wijzigen. Ik ben voornemens om het wetsvoorstel in de zomer van 2020 bij uw Kamer in te dienen. Ook de regeldruk rondom de praktijkovereenkomst wil ik terugdringen. Ik verken met SBB, het bedrijfsleven en MBO Raad mogelijkheden om keuzedelen in principe niet apart te benoemen op de praktijkovereenkomst met het leerbedrijf en alleen als de beroepspraktijkvorming voor het keuzedeel bij een ander leerbedrijf wordt gevolgd, een nieuwe praktijkovereenkomst te verplichten.

Door het loslaten van de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties zal het niet meer nodig zijn om in het geïntegreerd jaardocument te rapporteren over hoeveel studenten een verzoek hebben ingediend en toegekend gekregen voor het volgen van een niet-gekoppeld keuzedeel.

Naast regeldruk heeft de uitvoerbaarheid van keuzedelen in de entreeopleiding, specialistenopleiding en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) mijn specifieke aandacht. Uit in mijn opdracht verricht onderzoek naar keuzedelen in de bbl⁹ blijkt onder meer dat er in de praktijk voldoende geschikte keuzedelen zijn. Het is cruciaal dat er voldoende duidelijkheid is over de mogelijkheden om keuzedelen in een erkend leerbedrijf uit te voeren. Eenduidige communicatie is hierbij van groot belang.

Stand van zaken rekenen

Naar aanleiding van de afspraak in het regeerakkoord dat rekenen in het mbo beroepsgericht wordt en het besluit om te stoppen met de centrale examinering van rekenen, is gedurende de afgelopen periode een nieuwe koers uitgestippeld voor rekenen in het mbo. Deze nieuwe koers vloeit voort uit overleg tussen de belangrijkste betrokkenen in de sector. Kern van deze koers is de lijn dat er uitdagende maar haalbare niveaus zijn voor de verschillende mbo-niveaus en passende examens waarvan het resultaat meetelt voor het behalen van het diploma. Om hiertoe te komen worden de volgende acties ondernomen:

⁹ Herziening mbo, Advies over keuzedelen in de bbl, 2018. Zie rijksoverheid.nl en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De bestaande referentieniveaus worden zodanig herijkt dat er passende rekeneisen per mbo-niveau komen;
Rekendocenten worden gefaciliteerd in het volgen van trainingen in het kader van de nieuwe rekeneisen en het lesgeven hierin, met gebruik van voor de student herkenbare beroeps- en burgerschapscontexten;
Er komen kwalitatief hoogwaardig, betrouwbare en valide instellings-examens rekenen;
De hoogte van het behaalde resultaat voor rekenen zal gaan meetellen in het diplomabesluit.

Over de uitwerking van bovenstaande pijlers heb ik inmiddels met de MBO Raad en NRTO nadere afspraken gemaakt, welke zijn vastgelegd in een intentieverklaring. Hierin is ook vastgelegd wat de verantwoordelijkheden zijn van de betreffende partijen.

Voor wat betreft het eerste punt is afgesproken dat er op korte termijn een groep van experts zal starten met de uitwerking van de niveaus, op basis van de huidige referentieniveaus. Betreffende het tweede punt is afgesproken dat de MBO Raad en de NRTO de scholen zullen oproepen hiervan werk te maken.

Voor de uitwerking van het derde punt heeft een onafhankelijke verkenner in de afgelopen periode de verschillende mogelijkheden in kaart gebracht. De verkenner heeft de wensen van alle betrokken partijen geïnventariseerd, waaronder de BVMBO en JOB, en gesprekken gevoerd met experts op het gebied van het examineren van rekenen. Dat heeft geleid tot een rapport met een aantal opties voor de uitwerking hiervan. De MBO Raad en NRTO hebben er, na afstemming met hun achterban, voor gekozen om een consortium in te richten dat de examens zal ontwikkelen, afnemen en beoordelen. Ik heb toegezegd om te verkennen welke mogelijkheden er zijn om de eerste jaren de hiervoor benodigde investeringen te dekken.

Wat betreft het vierde punt zijn docenten, bestuurders en geraadpleegde deskundigen er eensgezind over dat de hoogte van het behaalde resultaat voor rekenen ook daadwerkelijk moet meetellen voor het behalen van het diploma. Daarom is in de intentieverklaring ook de afspraak opgenomen dat zo snel als dit verantwoord mogelijk is het resultaat volwaardig zal gaan meetellen voor het behalen van het diploma. Over wanneer dit zo is, zal uiteraard overleg met de relevante partijen in de sector plaatsvinden.

Tot slot

Ik verwacht dat met deze veranderaanpak keuzedelen nog meer tot hun recht zullen kunnen komen in het mbo. Met deze veranderaanpak wordt daarom een belangrijke stap gezet op weg naar een zo responsief mogelijke kwalificatiestructuur. Mbo-scholen kunnen zo nog beter invulling geven aan de ambities zoals ik die met de sector heb afgesproken in het bestuursakkoord «Trots, vertrouwen en lef». Naast de veranderaanpak keuzedelen verken ik met de inmiddels gestarte experimenten «Cross-overkwalificaties»¹⁰ en «Ruimte voor de regio» ook verdere aanpassingen van de huidige kwalificatiestructuur. Dat doe ik ook met de pilots voor certificaten voor beroepsgerichte onderdelen van kwalificaties en praktijkverklaringen voor werkenden en werkzoekenden. Al deze experimenten en pilots vragen om een gezamenlijk perspectief op

¹⁰ Ik heb, tijdens het overleg over het ontwerpbesluit experiment cross-over kwalificaties op 31 maart 2016, toegezegd u nader te informeren over de voortgang van dit experiment (Handelingen II 2015/16, nr. 72, item 5). Het betreffende onderzoeksrapport «Evaluatie experiment «cross-over kwalificaties», Beginmeting 2019» van KBA Nijmegen en ResearchNed, treft u op rijksoverheid.nl. en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

de toekomst van de kwalificatiestructuur. De (tussentijdse) bevindingen van de experimenten en pilots bieden hiervoor naar mijn verwachting belangrijke bouwstenen. Na de zomer van 2020 zal ik uw Kamer hierover informeren. Ik zal hierbij de binnenkort te ontvangen adviezen van SBB over flexibilisering van de kwalificatiestructuur en een leven lang ontwikkelen betrekken.

Ik heb er vertrouwen in dat met de afgesproken acties een volgende stap gezet zal worden om rekenen een volwaardige, logische en duurzame plek in de mbo-opleidingen te geven, die aansluit bij de drievoudige kwalificatie. Daarmee krijgt rekenen niet alleen een plek die aansluit bij wat nodig is voor uitoefening van het beroep waarvoor wordt opgeleid, maar ook een plek die past bij deelname aan de samenleving en bij doorstroom naar een vervolgopleiding.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. Van Engelshoven