

Vergaderjaar 2020–2021

35 893

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES in verband met uitbreiding

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het voorstel betreft een uitbreiding van de mogelijkheid om beroepsonderwijs op Bonaire en de daaraan verbonden examens in het Papiaments aan te bieden. Op dit moment is het op Bonaire uitsluitend mogelijk om Papiamentstalige opleidingen aan te bieden op de eerste twee niveaus van het beroepsonderwijs. Hierdoor ondervinden niet-Nederlandstaligen die al een mbo-niveau 2 diploma hebben behaald of een door ervaring verworven mbo-niveau 2 denk- en werkniveau hebben bereikt, hinder in het vervolg van hun loopbaan. Door het ook mogelijk te maken om beroepsonderwijs op mbo-niveau 3 en 4 en de daaraan verbonden examens op Bonaire in het Papiaments aan te bieden, worden zij in staat gesteld een volgende stap in hun loopbaan te zetten. Daarmee kan het beroepsonderwijs op Bonaire beter inspelen op de specifieke behoeften van de lokale arbeidsmarkt en van specifieke (potentiële) werknemers die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.

2. Hoofdpijnen voorstel

Op Bonaire wordt in beginsel het beroepsonderwijs in de Nederlandse taal gegeven en worden de examens afgenomen in de Nederlandse taal (artikel 7.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES (hierna: WEB BES)). Het bevoegd gezag op Bonaire heeft de keuze om hiervan af te wijken en het onderwijs en de examens in de assistentopleiding (mbo-niveau 1) en de basisberoepsopleiding (mbo-niveau 2) in het Papiaments aan te bieden (artikel 7.1.1, tweede lid, WEB BES). Deze uitzondering maakt het mogelijk om ook studenten die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, in staat te stellen voldoende basiskennis en vaardigheden te verwerven om op de lokale of regionale arbeidsmarkt te kunnen participeren. Het gaat hier dan veelal om studenten die niet vanuit een Nederlandstalige vooropleiding in het beroepsonderwijs instromen.

Op Bonaire worden momenteel alle assistentopleidingen (mbo-1 niveau, circa 100 studenten) in het Papiaments verzorgd maar met het aanbieden van mbo-niveau 2 opleidingen in het Papiaments is de Scholengemeenschap Bonaire (SGB), de enige school op Bonaire die mbo-1 en mbo-2 opleidingen verzorgt, terughoudend. Leerlingen die vanuit het vmbo doorstromen naar het mbo volgen dit onderwijs in principe in het Nederlands. Echter, voor gediplomeerde entree-studenten die nog een stap verder kunnen en willen, is een Papiamentstalig vervolg in mbo-2 relevant. Van de acht huidige mbo-2 opleidingen die de SGB aanbiedt, worden er momenteel twee in het Papiaments aangeboden en alleen in de beroepsbegeleidende leerweg (hierna: bbl) waarin studenten werk combineren met opleiding (in totaal 38 studenten). Dit gebeurt alleen in sectoren waarin de Nederlandse taal op de arbeidsmarkt niet vereist is. Bij deze twee opleidingen maakt het vak Nederlands wel onderdeel uit van de opleiding.

Door de uitzondering van Papiamentstalige opleidingen te beperken tot de eerste twee niveaus van het mbo-onderwijs, ondervinden niet-Nederlandstaligen met al een niveau 2 diploma op zak of met een door ervaring verworven niveau 2 denk- en werkniveau, hinder op het moment dat zij nog een verdere stap in hun loopbaan willen zetten. Dat kan dan namelijk alleen in het Nederlands, wat voor hen een struikelblok vormt om het diploma op niveau 3 te behalen.

Een concrete casus doet zich momenteel voor bij een groep niet-Nederlandstalige volwassen studenten die een bbl-koksopleiding niveau 2 volgt, waarin zij in dienst van een horecabedrijf werken en gemiddeld nog één dag per week naar school gaan. Het niveau 2 leidt op tot een kok die onder leiding van een hoger geplaatste kok werkt. Een aantal van hen zou graag nog een stapje verder willen leren en ook een mbo-niveau 3 diploma (zelfstandig kok) behalen. Deze opleiding kan alleen in het Nederlands worden aangeboden omdat die niet valt onder de afwijkmogelijkheid zoals opgenomen in artikel 7.1.1, tweede lid, WEB BES. Voor deze groep studenten is de Nederlandse taal een te groot struikelblok, waardoor zij geen diploma zelfstandig kok op mbo-niveau 3 kunnen behalen. Dit terwijl op de lokale arbeidsmarkt juist grote behoefte is aan zelfstandig werkende koks.

De Raad onderwijs arbeidsmarkt Caribisch Nederland (ROA CN) meldt dat werkgevers moeite hebben met het vervullen van vacatures voor zelfstandig werkende koks op Bonaire. In de jaren 2015 t/m 2019 zijn jaarlijks gemiddeld 85 tewerkstellingsvergunningen verstrekt door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ten behoeve van buitenlandse koks die op Bonaire komen werken. In circa 80% van deze verstrekte vergunningen betreft het een zelfstandig werkend kok (mbo-3 niveau). Ook in sommige andere sectoren op Bonaire, zoals techniek (met name bouw, maar ook installatietechniek) worden grote aantallen werknemers in het buitenland geworven terwijl lokaal personeel weinig mogelijkheid tot verdere scholing heeft.

Om aan de behoefte van de doelgroep en de behoefte op de lokale arbeidsmarkt tegemoet te komen, wordt de uitzonderingsmogelijkheid om opleidingen in het Papiaments aan te bieden, niet langer beperkt tot alleen de laagste twee niveaus van het beroepsonderwijs. Het bevoegd gezag kan voor bepaalde doelgroepen besluiten ook op de mbo-niveaus 3 en 4 het onderwijs in het Papiaments aan te bieden. Daarbij blijft het nadrukkelijk gaan om een uitzonderingsmogelijkheid waarbij het bevoegd gezag een aantal in de wet genoemde aspecten bij zijn overwegingen betreft (artikel 7.1.1, tweede lid, onder a tot en met e, WEB BES). Zo ligt het niet voor de hand om opleidingen in het Papiaments aan te bieden aan jongeren die uit het reguliere Nederlandstalige vo-onderwijs instromen en/of potentie hebben om na hun mbo-opleiding nog verder door te

stromen naar bijvoorbeeld hoger onderwijs in Europees Nederland. Indien de mbo-opleiding in het Papiaments wordt gevolgd heeft de student ook geen toelatingsrecht tot het onderwijs in Europees Nederland. Dat is reeds geregeld in de Regeling aanwijzing diploma's beroepsonderwijs.

Artikel 7.1.1 WEB BES geeft vergelijkbare voorschriften voor het gebruik van de Engelse taal in mbo-opleidingen op Saba en Sint Eustatius als voor het Papiaments op Bonaire. De scholen op Saba en Sint Eustatius zijn echter volledig overgestapt op de onderwijsprogramma's en examens van de Caribbean Examinations Council (hierna: CXC). In deze nieuwe onderwijsinrichting zijn de eerste twee niveaus van het vroegere mbo-onderwijs op deze scholen nu vervangen door het beroepsgerichte onderwijs, de Caribbean Vocational Qualification, dat het CXC aanbiedt en welke onderdeel uitmaakt van het voortgezet onderwijs. De hogere mbo-niveaus werden al niet aangeboden op deze twee eilanden. Met de overstap naar het CXC-onderwijs wordt er momenteel geen beroepsonderwijs op grond van de WEB BES meer aangeboden op Saba en Sint Eustatius. Om deze reden wordt de wijziging beperkt tot Bonaire.

3. Regeldruk

De voorgestelde wijziging heeft een groot draagvlak bij alle betrokken partijen op Bonaire, inclusief de mbo-school voor wie deze wijziging extra lasten met zich meebrengt. Naast de kosten van vertaling van lesmateriaal (zie paragraaf 6) zal de school eenmalig een beleid moeten opstellen en communiceren ten aanzien van het aanbieden van Papiamentstalige opleidingen. Het betreft nadrukkelijk een uitzonderingsregeling waarvoor de school goede afwegingen moet maken en waarover zij goed moet communiceren. Het is namelijk niet zo dat studenten op grond van deze wetswijziging een recht op opleidingen in het Papiaments kunnen doen gelden.

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

4. Uitvoering

Het wetsvoorstel is ten behoeve van een uitvoeringstoets aan DUO voorgelegd. DUO heeft geconstateerd dat het voorstel uitvoerbaar, maakbaar en haalbaar is. Er worden geen gevolgen voor de uitvoerende diensten van DUO voorzien.

5. Toezicht en handhaving

Het wetsvoorstel is aan de Inspectie van het Onderwijs voorgelegd. De inspectie heeft laten weten geen opmerkingen bij dit voorstel te hebben.

De Auditdienst Rijk heeft aangegeven het wetsvoorstel niet nader te onderzoeken, omdat er geen gevolgen ten aanzien van rechtmatigheid worden voorzien.

6. Financiële gevolgen

Wanneer het bevoegd gezag besluit een bepaalde opleiding in het Papiaments aan te bieden, heeft dit voor de school vooral financiële gevolgen voor wat betreft het laten vertalen van lesmateriaal. Ten behoeve van de twee mbo-2 opleidingen die nu in het Papiaments worden aangeboden, heeft de SGB tijdelijk een vertaler aangesteld. De totale inhuur voor de betreffende twee opleidingen samen betrof \$ 85.000.

Opleidingen op niveau 3 en 4 zijn doorgaans een jaar, en soms twee jaar, langer dan opleidingen op niveau 2. De vertaalkosten zullen dan ook evenredig hoger uitkomen. Ook zal de school rekening moeten houden met voldoende onderwijzend personeel dat voldoende vaardig is in het Papiaments. Dit zijn ook overwegingen die het bevoegd gezag moet maken bij een besluit een opleiding in het Papiaments aan te kunnen bieden. Zij dient dit namelijk te realiseren binnen de bestaande bekostiging. Rijksweg zijn er geen financiële gevolgen.

7. Advies en consultatie

Het bij wijze van uitzondering ook op de hogere mbo-niveaus kunnen aanbieden van opleidingen in het Papiaments is een nadrukkelijke wens van relevante partijen op Bonaire (i.e. werkgevers, werknemers, het openbaar lichaam en de SGB). Dit wordt ook door de ROA CN aangegeven in haar jaarlijkse adviesbrief aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Gelet op de beperkte reikwijdte van dit wetsvoorstel en het feit dat er op Bonaire zelf groot draagvlak voor deze wijziging bestaat, is geen brede internetconsultatie uitgezet.

8. Inwerkingtreding

De beoogde datum voor inwerkingtreding van deze wet is – in overeenstemming met de vaste verandermomenten voor regelingen over het onderwijs – 1 augustus 2022. Op dit moment is de behoefte aan een Papiamentstalige bbl-koksopleiding op niveau 3 urgent. Met de inwerkingtreding van deze wet kan een cohort studenten meteen vanaf 1 augustus 2022 van start. In samenspraak met branchevertegenwoordigers zal ook bezien worden voor welke andere opleidingen op termijn een Papiamentstalige bbl-variant zou kunnen worden ontwikkeld.

Artikelsgewijs

Artikel I

In artikel 7.1.1, eerst lid, WEB BES is geregeld dat op Caribisch Nederland het onderwijs wordt gegeven en examens worden afgenomen in het Nederlands. Met de eerste wijziging van artikel 7.1.1, tweede lid, WEB BES wordt het mogelijk om opleidingen op alle mbo-niveaus op Bonaire aan te bieden in het Papiaments, indien wordt voldaan aan de overwegingen zoals opgenomen in de onderdelen a tot en met e. Er vindt derhalve een verruiming plaats van de mbo-niveaus 1 en 2 naar de mbo-niveaus 1 tot en met 4. De tweede wijziging van artikel 7.1.1, tweede lid, betreft een zuiver redactionele aanpassing.

Artikel II

Verwezen wordt naar paragraaf 8 van het algemeen deel.

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