

VERSLAG INTERNETCONSULTATIE VAN HET CONCEPTWETSVORSTEL HERZIENING KWALIFICATIESTRUCTUUR

Op 15 juli 2014 is het concept wetsvoorstel herziening kwalificatiestructuur mbo gedurende een periode van acht weken (van 15 juli 2014 tot en met 29 augustus 2014) opengesteld voor internetconsultatie, waarbij acht vragen zijn gesteld. Er zijn in totaal 51 reacties binnengekomen.

Er is positief gereageerd op de invoering van keuzedelen en er zijn ook kanttekeningen geplaatst bij de aangegeven uitwerking. De reacties hebben niet geleid tot wijzing van het voor de internetconsultatie aangeboden conceptwetsvoorstel, maar wel van het algemeen deel van de Memorie van Toelichting.

Hieronder wordt nader ingegaan op de reacties op de acht vragen.

Vraag 1: Wat vindt u van invoering van keuzedelen in de beroepsopleiding?

Door bijna alle respondenten wordt het voornemen van de overheid om keuzedelen in te voeren in beroepsopleidingen positief beoordeeld. Dat geldt veelal ook ten aanzien van de verplichting (overigens niet altijd voor alle soorten opleidingen, zie onderstaand punt 4) en de functie van keuzedelen (het leveren van een verrijking ten opzichte van de kwalificatie, waarmee deelnemers en instellingen zich kunnen profileren en meer maatwerk in de regio kan worden geleverd).

Vraag 2: Wat zijn voor u de voordelen bij de invoering van keuzedelen?

De in de concepttekst van de Memorie van Toelichting genoemde voordelen van keuzedelen worden onderschreven. Veel respondenten geven aan dat met keuzedelen meer maatwerk kan worden geleverd.

Naar aanleiding van de reacties: in de Memorie van Toelichting (paragraaf 1.3, 2.1 en 4) zijn de voordelen van keuzedelen nader geëxpliciteerd.

Vraag 3: Wat zijn voor u de risico's bij de invoering van de keuzedelen?

Er worden door veel respondenten risico's, kanttekeningen en soms ook alternatieven benoemd bij onderdelen van de aangegeven wijze van invoering van keuzedelen, in het bijzonder op de punten genoemd in de vragen 4, 5 en 6. Uit binnengekomen reacties bleek ook behoefte aan meer verduidelijking waarom op betreffende punten gekozen is voor de aangegeven wijze van invoering. De belangrijkste risico's die de respondenten noemen zijn:

- De haalbaarheid voor deelnemers van keuzedelen als verplicht onderdeel van opleidingen en de organiseerbaarheid voor instellingen, gezien de beschikbare tijd en middelen; in algemene zin en met name voor de bij vraag 4 genoemde soorten opleidingen (bbl-, entree- en specialistenopleidingen).
- Het risico van minder motivatie en inzet van deelnemers als gevolg van het voornemen dat het behalen van een keuzedeel niet meetelt voor het behalen van het diploma.
- Het behalen van keuzedelen kan het behalen van de kwalificatie en daarmee het behalen van het diploma in de weg zitten.

Ook worden kanttekeningen geplaatst bij de procedure van totstandkoming van keuzedelen en de centrale koppeling van keuzedelen aan kwalificaties, omdat dit de mogelijkheid van instellingen bij het aanbieden van keuzedelen te veel beperkt volgens respondenten.

Naar aanleiding van de reacties: De Memorie van Toelichting bevat een samenvattend overzicht van risico's en beheersmaatregelen (paragraaf 7). Die paragraaf is uitgebreid naar aanleiding van de uitkomsten van de internetconsultatie. Via monitoring en evaluatie wordt nauwgezet de vinger aan de pols gehouden (paragraaf 16). De Memorie van Toelichting bevat ook een beschrijving van de procedure voor de totstandkoming van kwalificatiedossiers en keuzedelen (paragraaf 3). In die paragraaf is naar aanleiding van de internetconsultatie een nadere toelichting opgenomen waarom de gangbare procedure voor de kwalificatiestructuur ook van toepassing is op de keuzedelen, waarom centrale koppeling van keuzedelen aan kwalificaties nodig is en waarom instellingen niet zelfgemaakte keuzedelen kunnen vaststellen en aanbieden.

Vraag 4: Wat vindt u ervan dat iedere beroepsopleiding een keuzedeelverplichting kent, dus ook de entreeopleiding, de specialistenopleiding en de opleidingen in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl)?

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om de verplichting om het keuzedeel in te voeren voor alle opleidingen, dus ook voor bbl-, specialisten- en entreeopleidingen. Uit de reacties blijkt dat hier

verschillend over wordt gedacht. Een groot deel van de respondenten is het eens met het voorstel een keuzedeelverplichting in te voeren voor alle opleidingen vanwege transparantie en eenduidigheid in het stelsel, maar ziet daarbij wel risico's. Een ander deel geeft aan verplichte keuzedelen minder geschikt te vinden voor één of voor meer van de genoemde soorten opleidingen. Sommige respondenten geven de voorkeur aan keuzedelen op vrijwillige basis. Een respondent stelt voor om bij entreeopleidingen ook remediërende keuzedelen mogelijk te maken.

Naar aanleiding van de reacties: Voor uitsluitend entreeopleidingen zal de mogelijkheid worden gecreëerd om remediërende keuzedelen aan te bieden (Memorie van Toelichting, paragraaf 2.1). Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om de verplichte invoering van keuzedelen voor genoemde soorten opleidingen uit te stellen. Nauwlettend wordt de voorbereiding van de verplichte invoering en de ervaringen die in het studiejaar 2015-2016 met keuzedelen op vrijwillige basis worden opgedaan gevolgd om te bezien of van bovengenoemde mogelijkheid gebruik gemaakt moet worden en zo ja voor welk soort opleidingen.

Vraag 5: Deelnemers moeten examen doen in de keuzedelen van de opleiding, maar het behalen van de keuzedelen is geen voorwaarde voor het behalen van het diploma. Wat vindt u hiervan?
Over dit voornemen zijn de meningen van de respondenten sterk verdeeld. Veel respondenten zijn het ermee eens dat het behalen van keuzedelen (die een verrijking ten opzichte van de kwalificatie leveren) niet het behalen van de kwalificatie - en daarmee van het diploma en het kunnen starten als gekwalificeerd beginnend beroepsbeoefenaar - in de weg mag staan. Heel veel respondenten benoemen risico's, zoals weinig motivatie en inzet van deelnemers voor keuzedelen en de gevolgen hiervan voor de motivatie en inzet van docenten. Een aantal respondenten bepleit om die reden het behalen van keuzedelen wel als voorwaarde voor diplomering op te nemen.

Naar aanleiding van de reacties: Dat het behalen van keuzedelen geen voorwaarde is voor het behalen van het diploma (een punt dat niet in het wetsvoorstel is geregeld, maar nog zijn beslag moet krijgen in een algemene maatregel van bestuur) heeft inderdaad een aantal risico's. Daarom is ook voorzien in een reeks beheersmaatregelen (Memorie van Toelichting, paragraaf 6.1 en paragraaf 7), waaronder de aanvullende diplomavooraarde (er moet een examenresultaat per keuzedeel geleverd worden om het diploma te kunnen krijgen) en het vermelden van examenresultaten op de resultatenlijst bij het diploma. Het alternatief - te weten het behalen van keuzedelen is wel een voorwaarde voor het behalen van het diploma - heeft ook een aantal grote risico's (Memorie van Toelichting, paragraaf 6.1). Het gaat dan vooral om maatschappelijke risico's. Gelet op die risico's is niet voor dat alternatief gekozen.

Vraag 6: Behaalde keuzedelen worden op het diploma vermeld. En op de resultatenlijst bij het diploma worden de examenresultaten van zowel behaalde als niet behaalde keuzedelen apart vermeld. Wat vindt u hiervan?

De meeste respondenten zijn het hiermee eens en onderstrepen het belang van transparantie van examenresultaten en de prikkel die dat geeft voor de motivatie van deelnemers. Door andere respondenten worden alternatieve varianten aangedragen, bijvoorbeeld het niet vermelden van behaalde keuzedelen of de beslissingen hierover aan de instelling laten. Enkele respondenten vinden het niet logisch dat de examenresultaten van keuzedelen wel op de resultatenlijst bij het diploma moeten worden vermeld, terwijl het behalen van het keuzedeel geen voorwaarde is om het diploma te behalen. Enkele respondenten stellen voor om naast het diploma voor elk behaald keuzedeel een certificaat uit te reiken.

Naar aanleiding van de reacties: De aangedragen voorstellen zullen worden betrokken bij de afwegingen over de nog ter hand te nemen aanpassing van de ministeriële regeling model diploma mbo. Daarin komen de bepalingen te staan over de wijze van vermelding van keuzedelen op het diploma en op de resultatenlijst. Belangrijk bij de afweging van varianten is de mate van transparantie en de grootte van de prikkel voor deelnemers. En wat betreft de gewenste certificaten: Het wetsvoorstel levert de wettelijke grondslag dat de minister bij algemene maatregel van bestuur ook aan een keuzedeel een certificaat kan verbinden. Voor sommige keuzedelen kan het namelijk van belang zijn dat - als het diploma niet is behaald - aan de deelnemer voor een behaald keuzedeel in plaats van een instellingsverklaring een formeel erkend certificaat kan worden uitgereikt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij keuzedelen waaraan wettelijke beroepsvereisten zijn verbonden. Maar aan alle keuzedelen een certificaat verbinden en - ook bij diplomering - uitreiken voor behaalde keuzedelen heeft geen meerwaarde en levert onnodig veel

beheers- en administratieve lasten op. Een certificaat hoort alleen te worden uitgereikt als het diploma niet is behaald.

Vraag 7: Ziet u nog andere mogelijkheden (naast het vrijwillige jaar) om de invoering van de nieuwe opleidingen te vergemakkelijken voor alle betrokkenen.

Door respondenten zijn de volgende suggesties aangedragen:	Naar aanleiding van de reacties: samenvattend overzicht van maatregelen
Voldoende tijd voor voorbereiding en invoering, waarbij een aantal kiest voor gefaseerde invoering en anderen juist niet	<ul style="list-style-type: none"> • Instellingen kunnen de periode tot de beoogde datum van verplichte invoering per 1 augustus 2016 benutten voor de voorbereiding van de nieuwe opleidingen. • Instellingen kunnen op vrijwillige basis in het schooljaar 2015-2016 al starten met een of meer nieuwe opleidingen waarbij ze de keuzedelen kunnen aanbieden in de zogenoemde 'vrije ruimte'.
Informatievoorziening en ondersteuning van instellingen, met name voor uitvoerende medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> • Website www.herzieningmbo.nl • Nieuwsbrief • Voorlichtingsbijeenkomsten • Servicepunt (voor vragen en dienstverlening) • Handreikingen, goede voorbeelden • Stimuleren van samenwerking en inkoop
Monitoring voortgang implementatie; waar nodig bijstelling	<ul style="list-style-type: none"> • Voorlichtingsbijeenkomsten • Evaluatie (inclusief monitoring) van de invoering van de nieuwe opleidingen op basis van de herziene kwalificatiestructuur. • Indien nodig gebruik maken van de mogelijkheid waarin het wetsvoorstel voorziet om de verplichte invoering voor sommige soorten opleidingen of sommige bepalingen uit te stellen tot een latere datum.
Extra geld	<ul style="list-style-type: none"> • Overheid stelt extra geld beschikbaar voor ondersteuning, informatievoorziening en regie op de gehele herzieningsoperatie.
Extra aandacht voor de examinering	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsmaatregelen (waaronder de inzet van extra middelen) betreffende verbetering examinering zullen ook worden gericht op de voorbereiding en uitvoering van de examens van nieuwe opleidingen. • Stimuleren van samenwerking. • Stimuleren van inkoop van exameninstrumenten.
Na herziening de kwalificatiestructuur met rust laten	<ul style="list-style-type: none"> • De herzieningsoperatie is gericht op een duurzame en flexibele kwalificatiestructuur die (o.a. met keuzedelen) snel kan inspelen op veranderingen op de arbeidsmarkt.

Vraag 8: Heeft u nog andere opmerkingen bij het conceptwetsvoorstel?

Andere onderwerpen die door de respondenten aan de orde zijn gesteld, zijn de volgende.

- *De procedure voor totstandkoming van keuzedelen en voor de koppeling aan kwalificaties*
Enkele respondenten zijn van mening dat - mede door de bovengenoemde koppeling - de procedures voor ontwikkeling, toetsing en vaststelling van de keuzedelen te omslachtig en te bureaucratisch zijn en dat te weinig ruimte wordt gelaten aan instellingen om eigen keuzedelen in te voeren. Gevreesd wordt dat vooral voorstellen van instellingen voor keuzedelen die branche-overstijgend zijn, zullen 'vastlopen'.
Het landelijk vaststellen welke kwalificaties bij een keuzedeel behoren (door respondenten benoemd als 'de landelijke koppeling van keuzedelen aan kwalificaties') wordt door een aantal respondenten onderschreven. Veel respondenten daarentegen hebben voorgesteld om die landelijke koppeling los te laten, omdat dit de keuzevrijheid van instellingen en deelnemers beperkt en daarmee de flexibiliteit in het keuzedeelaanbod van een instelling, en - vooral bij opleidingen met kleine deelnemersaantallen - de organiseerbaarheid en betaalbaarheid onder druk zet. Een aantal van laatstgenoemde respondenten heeft aangegeven dat het inzichtelijk maken van deze

landelijke koppelingen als handreiking (in plaats van verplichting) voor instellingen behulpzaam kan zijn bij hun afwegingen voor aan te bieden keuzedelen.

Naar aanleiding van de reacties: In de Memorie van Toelichting is in paragraaf 2.2 en 3 nader uiteengezet waarom de gangbare procedure voor de kwalificatiestructuur ook van toepassing is op de keuzedelen, waarom landelijke koppeling van keuzedelen aan kwalificaties nodig is en waarom instellingen niet zelf keuzedelen kunnen vaststellen en/of kunnen koppelen.

Ik zal de SBB vragen mij te adviseren over hoe branche- c.q. sectoroverstijgende koppeling van keuzedelen aan kwalificaties zo goed mogelijk tot stand kan komen.

- *Relatie met de onderwijsovereenkomst*

Enkele respondenten stellen voor om geen afspraken in de onderwijsovereenkomst te maken over de door de deelnemer gekozen keuzedelen vanwege de administratie hiervan of omdat dit vaak niet mogelijk zal zijn vóór de start van de opleiding.

Naar aanleiding van de reacties: In de onderwijsovereenkomst worden de afspraken tussen de instelling en de deelnemer vastgelegd over de opleiding van de deelnemer. Bij nieuwe opleidingen betreft dat naast de kwalificatie ook één of meerdere keuzedelen. Afspraken zijn van belang voor de rechtsbescherming van de deelnemer, maar evenzeer kan de instelling de deelnemer aanspreken op naleving van de afspraken. Het is een misverstand dat uitsluitend vóór de start van de opleiding afspraken over keuzedelen moeten worden vastgelegd in de onderwijsovereenkomst. Als de instelling en de deelnemer dat wenselijk vinden, kan dat namelijk ook in de loop van de opleiding, zodra de deelnemer de te volgen keuzedelen heeft gekozen. Instellingen krijgen de ruimte om flexibel om te gaan met keuzedelen, zodat zij maatwerk kunnen leveren. Als instellingen gebruik maken van de systematiek van de model onderwijsovereenkomst die de MBO Raad als service-instrument heeft ontwikkeld, kunnen zij de beheerslasten verminderen (omdat dan geen nieuwe handtekening nodig is in geval van tussentijdse wijzigingen van de onderwijsovereenkomst).

- *Omvang van de keuzedelen*

Enkele respondenten hebben voorstellen aangedragen over het vergroten of verkleinen van de keuzedeelverplichting en over de omvang van keuzedelen (ook kleine van 120 studiebelastingsuren, of alleen maar keuzedelen van 240 uren).

Naar aanleiding van de reacties: De aangedragen voorstellen over de omvang van de keuzedeelverplichting zullen worden betrokken bij de afwegingen over de te ontwerpen algemene maatregel van bestuur waarin de bepaling van de omvang van de keuzedeelverplichting wordt opgenomen. Met betrekking tot de omvang van de afzonderlijke keuzedelen is standaardisering van belang voor de doelmatigheid van opleidingsprogramma's.