

Vergaderjaar 2008–2009

27 451

Koers BVE

Nr. 97

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2008

Met deze brief informeer ik u nader over mijn besluitvorming ten aanzien van de positionering van de opleiding Arbeidsmarktgekwalificeerd Assistent (AKA), zoals aangekondigd in mijn brief van 15 mei 2008 (Kamerstuk 27 451 nr. 89).

Ontstaansgeschiedenis

In het Plan van aanpak Jeugdwerkloosheid van 30 juni 2003 werden maatregelen aangekondigd om de positie van jongeren op de arbeidsmarkt te versterken. Eén van deze maatregelen was het mogelijk maken van een brede assistent-opleiding. Op verzoek van toenmalig staatssecretaris mevr. Nijs heeft de Stuurgroep Kwalificatiestructuur MBO in maart 2004 de coördinatie van de invoering van de experimentele assistent-opleiding (de zogenaamde Arbeidsmarktgekwalificeerd Assistent (AKA) op zich genomen.

Anders dan beroepskwalificerende opleidingen op niveau 1 gaat het bij AKA niet om een heel duidelijk geïdentificeerd beroep, maar om een bredere oriëntatie op de arbeidsmarkt. Dat is ook de reden dat er geen beroepscompetentieprofiel aan het kwalificatiedossier ten grondslag ligt. Wel hebben onderwijs en bedrijfsleven gezamenlijk, zoals vertegenwoordigd in de paritaire commissies van de kenniscentra beroepsonderwijs en bedrijfsleven, de handen ineen geslagen en een kwalificatiedossier op niveau 1 van de kwalificatiestructuur voor AKA ontwikkeld. Op basis van dit kwalificatiedossier is de opleiding AKA vanaf 2004 één van de experimentele opleidingen in het mbo.

Opleiding AKA, de inhoud

De opleiding AKA is een mbo niveau-1 opleiding, die studenten voorbereidt op overstap naar een beroepskwalificerende niveau 1 opleiding of doorstroom naar een opleiding op mbo 2-niveau of de regionale arbeidsmarkt.

Een opleiding AKA is zeer praktijk gericht. Daarnaast is er sprake van een breed opleidingstraject. De betrokken jongeren kunnen zich eerst oriënteren op een groot aantal branches en sectoren. Daarna kunnen ze een brede uitstroomrichting kiezen: economie/handel, techniek, zorg/welzijn en voedsel en leefomgeving. Overigens wordt deze laatste richting uitsluitend uitgevoerd door AOC's.

Het is hierbij de bedoeling dat de uitstroom naar een sector zo snel mogelijk plaatsvindt.

De betrokken jongeren verwerven met de opleiding AKA competenties die nodig zijn om succesvol door te kunnen stromen naar een vervolgopleiding of om op een werkplek te kunnen functioneren. Competenties die hierbij aan de orde komen zijn bijvoorbeeld samenwerken, afspraken nakomen, zelfstandig werken.

Tevens werken de studenten aan de beroepscompetenties die relevant zijn voor het succesvol uitvoeren van stageactiviteiten binnen de erkende bpv-plaatsen en passend bij de gekozen uitstroomrichting.

De doelgroep AKA

De opleiding richt zich op jongeren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten hebben, die een praktische instelling hebben, veel behoefte hebben aan begeleiding en nog niet goed weten wat ze willen of kunnen. Daarnaast vindt instroom plaats vanuit het praktijkonderwijs. De opleiding AKA is voor hen een kans zich alsnog te kwalificeren voor de arbeidsmarkt.

De doelgroep van de opleiding AKA vraagt om een intensieve begeleiding door de mbo-instelling en het leerbedrijf. Zij hebben vaak meerdere problemen tegelijkertijd, zoals bijvoorbeeld problemen met leren, problemen in de thuissituatie, schulden of kunnen geen werk vinden. Gelet op het groeiend aantal studenten in de AKA is ook de behoefte aan (gespecialiseerde) begeleiding en hulpverlening toegenomen. Mbo-instellingen en leerbedrijven investeren in deze begeleiding, maar men loopt ook tegen grenzen aan.

Samenwerking met vmbo

Op grond van een beleidsregel is het al enkele jaren mogelijk dat vmbo-scholen mbo niveau 1 opleidingen aanbieden voor die deelnemers aan de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo, waarvan de school van oordeel is dat deze jongeren niet succesvol hun vmbo-diploma kunnen behalen.

De opleiding AKA is één van deze mbo niveau-1 opleidingen.

Eén van de voorwaarden is dat de betreffende vmbo school hiervoor een samenwerkingsovereenkomst met het mbo heeft afgesloten.

Onlangs heb ik een wetsvoorstel aangeboden waarbij genoemde beleidsregel definitief in de wet op het voortgezet onderwijs wordt verankerd.

Deze aanpassing heeft verder geen consequenties voor de positie van de opleiding AKA in het mbo, het betreft in het wetsvoorstel immers alle assistentopleidingen in het mbo.

Positionering AKA

De opleiding AKA is vanaf 2004 één van de experimentele opleidingen zoals die in het kader van het competentiegericht beroepsonderwijs in het mbo wordt verzorgd.

Uit de beschikbare gegevens blijkt dat:

- AKA voorziet in een groeiende behoefte; het aantal studenten is in enkele jaren opgelopen tot ruim 9 500 bij aanvang van schooljaar 2008-2009;
- er een zelfstandig kwalificatieprofiel AKA is vastgesteld, waarbij alle

- kenniscentra in samenspraak met een aantal onderwijsinstellingen, in meer of mindere mate zijn betrokken;
- zowel de Kenniscentra als de onderwijsinstellingen vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid actief geworven hebben voor bpv-plaatsen bij leerbedrijven. De middelen die beschikbaar zijn gesteld in het kader van de Stagebox AKA hebben daar een ondersteunende rol bij gespeeld;
 - de BPV wordt gevolgd bij erkende leerbedrijven. Er is dus geen sprake van een vrijblijvende vorm van stages.

Enkele statistische gegevens AKA

- Het merendeel van de studenten aan de opleiding AKA is 16 tot 23 jaar oud;
- het aandeel allochtone studenten is iets groter dan het aantal autochtone studenten;
- over de onderwijsachtergrond van de studenten kan opgemerkt worden dat die vooral bestaat uit ongediplomeerde vmbo-studenten;
- uit de gegevens blijkt verder dat het overgrote deel van de AKA studenten na de opleiding AKA doorstromen naar niveau 2 van het mbo.

Voor nadere gegevens verwijs ik u naar het bijgevoegde Activiteitenverslag AKA over het experimenteerjaar 2007–2008.¹

Arbeidsmarktrelevantie AKA

Sectorale sociale partners geven aan dat het bedrijfsleven allereerst en vooral behoefte heeft aan werknemers die in het bezit zijn van een beroepsgerichte kwalificatie. Beroepskwalificerende opleidingen spelen in op de vraag van het bedrijfsleven naar jongeren met vakken en -vaardigheden en genieten daarom altijd de voorkeur.

Tegelijkertijd zien sectoren dat het niet realistisch is de ogen te sluiten voor een maatschappelijke werkelijkheid, die een stijgende instroom laat zien van jongeren in het beroepsopleidingsstelsel met voldoende potentie, maar waarvoor directe instroom in een beroepsgerichte kwalificatie nog niet haalbaar is. Voor deze jongeren geldt AKA als een goede eerste leerweg.

Vanuit dit perspectief blijft het echter wel belangrijk dat de sector invloed blijft houden op het kwalificatiedossier AKA en de plaatsing van studenten bij leerbedrijven.

Hierbij is het helder dat sectoren vrij zijn om aan te geven waar de kansen voor AKA-leerlingen wel en waar niet liggen. Waar geen arbeidsmarktrelevantie aanwezig is, kunnen leerlingen niet worden geplaatst maar dienen zij vervolgens omgeleid te worden naar leerplaatsen die wél perspectief bieden.

In het onderzoek dat Colo onder leerbedrijven heeft gehouden en uit het KBA-onderzoek uit 2007 is gebleken dat een aanzienlijk deel van de leerbedrijven aangeeft dat de AKA leerling, in verhouding tot andere niveau 1 leerlingen, een ander soort begeleiding nodig heeft. Dit vereist specifieke vaardigheden. De kenniscentra spelen hier op in door praktijkopleiders in AKA-leerbedrijven extra te ondersteunen. Juist de AKA-leerling heeft immers recht op beroepspraktijkvorming in een kwalitatief goed leerbedrijf, dat goed met de problematiek die in de doelgroep voorkomt, kan omgaan.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Naamgeving

Vrijwel alle geraadpleegde organisaties hebben mij aangegeven dat de naam AKA niet volledig de lading dekt. Het gaat immers om een entreekwalificatie voor vervolgopleiding beroepsonderwijs en arbeidsmarkt. Dat is de reden dat de definitieve naamgeving van deze entreekwalificatie zal worden bepaald nadat de betreffende paritaire commissies hun suggesties hebben kunnen doen voor een benaming die de lading wel goed dekt. Ik wacht voorstellen dienaangaande af.

Conclusie

Ik stel vast dat de entreekwalificatie is bedoeld om jongeren die dreigen uit te vallen op te vangen en een extra mogelijkheid te bieden voor doorstroom naar een vervolgopleiding of voor degenen voor wie dat op dit moment nog niet haalbaar is, de arbeidsmarkt. De entreekwalificatie moet daarom zo veel mogelijk gericht zijn op de doorstroom naar de beroepskwalificerende opleidingen. Op deze wijze worden aan deze leerlingen, ook als het economisch wat minder gaat, de beste arbeidsmarktperspectieven geboden. De entreekwalificatie kan daarom niet los gezien worden van de beroepsgerichte kwalificaties.

Mede door de investeringen middels de stagebox zijn er ook voldoende reguliere bpv-plaatsen beschikbaar bij leerbedrijven die al een accreditatie hebben voor bpv-plaatsen voor de beroepskwalificerende opleidingen. Maar er is ook een categorie leerbedrijven die bpv-plaatsen beschikbaar stellen die niet in beroepskwalificerende trajecten zijn onder te brengen. Voor deze entreekwalificatie zijn deze leerbedrijven dus wel te benutten en kunnen deelnemers zinvolle werkervaring opdoen. Ook deze leerbedrijven zijn geaccrediteerd.

De entreekwalificatie is bedoeld als een aanvulling op de beroepsgerichte kwalificaties, gecreëerd om een bepaalde, beperkte groep jongeren de mogelijkheid te bieden om op een andere wijze onderwijs aan te bieden en keuzes te laten maken alvorens zij doorstromen naar een beroepskwalificerende opleiding. Het gaat dus niet om een vervanging van beroepsgerichte kwalificaties maar om een aanvulling op het geheel van beroepskwalificerende opleidingen. Het streven moet dan ook zijn dat de doelgroep die gebruik maakt van deze mogelijkheid zo beperkt mogelijk blijft en dat deelnemers zo snel maar wel zo verantwoord mogelijk doorstromen naar een beroepsgerichte kwalificatie. Op deze manier kunnen studenten dus bewust kiezen voor een overstap naar een beroepskwalificerende assistent-opleiding of, doorstromen naar een mbo opleiding op niveau twee en aldus een startkwalificatie behalen. Daarnaast biedt de entreekwalificatie degenen die nog niet toe zijn aan een vervolgopleiding een kans op de arbeidsmarkt. Voor deze groep blijkt er op de arbeidsmarkt emplot te zijn. En dan vooral gericht op de arbeidsmarkt in het algemeen en dus niet zoals beroepskwalificerende opleidingen specifiek op een beroep gericht.

Opname en inbedding in de kwalificatiestructuur beperkt het risico dat deze voorziening zal stranden zoals bijvoorbeeld oriëntatie- en schakelinitiatieven in de jaren negentig. Juist de aansluiting met beroepsgerichte kwalificaties en de arbeidsmarkt is een kritische succesfactor van de entreekwalificatie. Een positie binnen de kwalificatiestructuur maakt dat het bedrijfsleven en onderwijs gezamenlijk invloed hebben op het kwalificatiedossier en waarborgt zowel de kwaliteit van de opleiding, de aansluiting met reguliere mbo- opleidingen en de aansluiting met de arbeidsmarkt.

En dit nu biedt de leerling de meeste kansen op naadloze doorstroom naar een beroepskwalificerende opleiding.

Ik constateer dat de experimentele opleiding AKA een eigen plaats binnen de kwalificatiestructuur heeft weten te vinden. Zo werken zowel de Kenniscentra als onderwijsinstellingen goed samen (zowel onderling als met elkaar) bij het opstellen van het kwalificatiedossier en bij het werven en ondersteunen van leerbedrijven alsmede de productontwikkeling ter verbetering van de kwaliteit van de opleiding. Op deze wijze zijn zowel onderwijs als bedrijfsleven nauw betrokken bij de ontwikkeling van AKA. Ook biedt dit de student de garantie op een kwalitatief goede opleiding.

Samengevat kan gesteld worden dat de experimentele opleiding AKA voor de doelgroep gezien kan worden als een steun in de rug om alsnog, indien mogelijk, een kwalificerend traject naar mbo niveau 2 te volgen en een laatste redmiddel om de arbeidsmarkt te betreden met een entreekwalificatie.

Standpunt

Gelet op het gestelde in deze brief en in acht nemende de adviezen die door betrokken partijen zoals Procesmanagement mbo 2010, Colo, MBO Raad en VNO NCW mondeling dan wel schriftelijk zijn uitgebracht, concludeer ik dat de experimentele opleiding AKA zoals die op dit moment vorm heeft gekregen in het mbo inmiddels zijn waarde heeft bewezen. Dat hebben de experimenten AKA inmiddels wel uitgewezen. Ook de jaarlijkse activiteitenverslagen AKA laten dat zien.

Hierbij is het duidelijk dat het gaat om een kwalificatie die evenals andere mbo-kwalificaties voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen. Een gegeven dat wezenlijk is voor de motivatie van de doelgroep en hen op weg helpt naar een volgend perspectief op de scholings- en arbeidsmarkt.

Dat is de reden dat ik deze kwalificatie wil handhaven in het bestel en onder de naam entreekwalificatie voor reguliere bekostiging in aanmerking laat komen. Dit betekent ook dat deze kwalificatie onderdeel uitmaakt van de kwalificatiestructuur mbo, ondanks het feit dat niet opgeleid wordt voor een beroepsgerichte kwalificatie, maar vooral gezien moet worden als een heel stevige aanzet om uiteindelijk tot een beroepskwalificatie te komen of om, als het echt niet anders kan, de arbeidsmarkt te kunnen betreden met een «entreebewijs».

Dit gegeven vind ik van cruciaal belang om voor de doelgroep waar wij over spreken en die de onderkant van het mbo beslaat, perspectief te bieden op een vervolgstudie in het mbo of op werk. Ook de doorstroom- en uitstroomcijfers die daarover bekend zijn schetsen in dit opzicht een positief beeld (zie bijlage).

De keuze om de entreekwalificatie definitief onder te brengen in de competentiegerichte kwalificatiestructuur mbo is mede verantwoord omdat op deze wijze de entreekwalificatie wettelijk verankerd is en daarmee onder de normale eisen van kwaliteitszorg en inspectietoezicht valt.

Zoals eerder in deze brief aangegeven zijn aan de uitwerking van deze kwalificatie nadere condities verbonden. Daarbij moet u denken aan doelgroep, begeleiding, doorstroom, arbeidsmarkt.

Ik ben van mening dat de sector als geheel er voor moet waken dat deze kwalificatie gezien wordt als dé oplossing voor alle moeilijke doelgroepen. Het mag dan ook niet zo zijn dat automatisch alle zorgleerlingen op deze entreekwalificatie worden ingeschreven. Deze entreekwalificatie is vooral bedoeld voor de opvang van (potentiële) uitvallers van niveau 1 of 2 of het

vmbo. De instroom moet beperkt blijven tot deze doelgroep, voor wie deze kwalificatie, op het moment van instroom, het hoogst haalbaar lijkt te zijn.

Ingeval er studenten zijn voor wie dit om wat voor reden toch nog te hoog gegrepen is, dan moet voor die betreffende perso(n)en een ander traject worden afgesproken. Dit kan overigens ook een combinatie van financieringsvormen opleveren. Daarbij zijn de gemeenten nadrukkelijk in beeld om maatwerkarrangementen aan te gaan, straks vanuit de inzet van middelen uit het participatiebudget. Hierbij teken ik aan dat een participatievoorziening alleen kan worden verstrekt aan personen van 18 jaar of ouder, maar in bepaalde gevallen ook aan jongeren van zestien en zeventien jaar. Er is daarbij gekozen voor een heldere afbakening met de leerplicht en de kwalificatieplicht.

Het gaat hierbij om jongeren:

- die zijn vrijgesteld van de kwalificatieplicht;
- die al aan de kwalificatieplicht hebben voldaan;
- voor wie de leerplicht of kwalificatieplicht nog niet is geëindigd en ten aanzien van wie het college van oordeel is dat deze jongeren met een leer-/werktraject binnen boord gehouden kunnen worden en voor zover deze voorzieningen voorzien in de kosten van ondersteuning die nodig is bij een leer-/werktraject.

Deze categorie jongeren mag vanaf 1 januari 2009 een traject volgen dat uit het participatiebudget wordt bekostigd. Uiteraard geldt dit onder het voorbehoud dat het betreffende wetsvoorstel door de Eerste Kamer wordt aanvaard.

Verder merk ik op dat de versterking van de zorgstructuur op de onderwijsinstellingen één van de thema's is in de recent afgesloten convenanten voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaten, waarvoor ook extra middelen ingezet worden.

Daarnaast is het zo dat het budget voor Voorbereidende en Ondersteunende Activiteiten (VOA) voor studenten die zonder extra inspanningen van de onderwijsinstelling slechts een geringe kans hebben op de arbeidsmarkt, nadrukkelijk (ook) bedoeld is voor de categorie jongeren die tot de potentiële doelgroep van de entreekwalificatie behoren.

Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de entreekwalificatie wordt gebruikt als terugvaloptie voor niveau 3 of 4. Ook een instroom van (bijvoorbeeld) havisten is nadrukkelijk niet aan de orde. Jongeren met een overgangsbewijs van 3 naar 4 havo of vwo hebben immers recht op instroom in de vakopleiding of middenkaderopleiding. Via het toezicht door de inspectie zal ik op dit punt een vinger aan de pols houden. Daarnaast ben ik voornemens het procesmanagement MBO 2010 te vragen om ook over de komende jaren een activiteitenverslag over de experimentele opleiding AKA uit te brengen.

Met mijn brief van 3 juni 2008 (Kamerstuk 31 289 nr. 39) heb ik mijn voornemen tot invoering van opleidingsdomeinen in het mbo aangekondigd. Bij de nadere uitwerking van opleidingsdomeinen in het mbo, zal ik nadrukkelijk aandacht schenken aan de positie van de entreekwalificatie hierin, omdat ik ervan uitga dat de keuze voor een beroepsgerichte opleiding vereenvoudigd wordt door de invoering van domeinen. Dit maakt immers een getrapte geleidelijke studiekeuze mogelijk.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart