

Onderwijstijd onder Focus op Vakmanschap

De nieuwe benadering van onderwijstijd



Titel	:	Nota onderwijstijd
Project/Werkgroep	:	
Auteur(s)	:	Heleen Beurskens Pierre Veelenturf Luud Bochem Rini Romme
In overleg met	:	Inspectie van het Onderwijs Directie MBO van OCW saMBO~ICT Kennisnet MBO15
Illustraties	:	
MBO Raad	:	Houttuinlaan 6 Postbus 2051 3440 DB Woerden T: 0348 - 75 35 00 E: info@mboraad.nl I: www.mboraad.nl
Woerden	:	Maart 2014
Versienummer	:	3.1



Inhoudsopgave

1	Waarom dit geen servicedocument is.....	4
2	Het college van bestuur en onderwijsteams; de formele aspecten	5
3	Het bepaalde in de WEB rond onderwijstijd	6
3.1	Inwerkingtreding	6
3.2	Urennormverdeling over de jaren	6
3.3	De nieuwe urennorm voor de beroepsopleidende leerweg	6
3.4	De nieuwe urennorm voor de beroepsbegeleidende leerweg	8
3.5	Relatie met studielast	8
3.6	De urennorm	8
3.7	Afwijken van de urennorm	9
4	Toezicht op onderwijstijd	11
4.1	Onderwijstijd is ondergeschikt aan onderwijskwaliteit	11
4.2	Hoe bepaalt de inspectie of een mbo-school voldoende onderwijskwaliteit biedt?	12
4.3	En zo niet, dan? Sancties	13
5	Een verdere concretisering	14
5.1	Adequate begeleiding	14
5.2	Sector bouwt een concreet beeld op van onderwijstijd	15
5.3	Websites rondom Onderwijstijd onder Focus op Vakmanschap	15
5.4	Als start: Denk in kwaliteit	16



1 Waaron dit geen servicedocument is.....

In het jaar 2013 werd duidelijk dat er een trendbreuk heeft plaatsgevonden in het denken van de overheid over de verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit en het toezicht daarop. In haar brief van 30 januari 2013¹ heeft minister Bussemaker van OCW de essentie als volgt beschreven:

*'... **vertrouwen geven waar het kan en controle uitoefenen waar het moet.**'*

Het door de minister uitgesproken vertrouwen betreft drie niveaus binnen mbo-scholen. Het gaat om het vertrouwen in:

- **onderwijsmedewerkers** om kwalitatief goed onderwijs te kunnen ontwerpen en verzorgen;
- het vermogen van **bestuurders** om te sturen op kwaliteit;
- de kwaliteiten van **operationeel leidinggevenden** om onderwijsteams in een positie te brengen die hen in staat stelt onderwijskwaliteit te leveren die de student mag verwachten.

Bij dit uitgangspunt van vertrouwen passen geen gedetailleerde regels en voorschriften, maar wel een denklijn. Een denklijn die helpt de processen in mbo-scholen zo in te richten dat onderwijskwaliteit is gegarandeerd.

Daaron is dit document geen servicedocument met een uitputtend overzicht van regels en voorschriften. Het is geen input voor bestuurders van mbo-scholen die, indien direct doorgezet binnen de eigen organisatie, de gewenste output garandeert. Dit document is een interpretatie van wat de minister van OCW van de mbo-sector verwacht op het gebied van onderwijstijd en onderwijskwaliteit.

¹ Brief van de minister van OCW aan de Tweede Kamer van 30-01-2013 over het wetsvoorstel Doelmatige leerwegen en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs.



2 Het college van bestuur en onderwijsteams; de formele aspecten

De nieuwe eisen aan onderwijstijd zijn geregeld in artikel 7.2.7 van de Wet educatie en beroepsonderwijs². Deze wet (de web) belegt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg van het onderwijs bij het college van bestuur van een mbo-school³.

Het Professioneel Statuut⁴ van het mbo bepaalt dat de medewerkers in het verband van een onderwijsteam zeggenschap hebben bij het ontwerp van het onderwijsprogramma voor hun studenten. De onderwijsteams worden dus actief betrokken.

Het college van bestuur richt de processen in de school zo in dat het onderwijsteam de geëiste onderwijskwaliteit ook waar kan maken, zowel voor de programmering als de uitvoering. Dit betreft de positionering van het onderwijsteam in de processen, maar vooral ook de werkwijze van en verantwoordelijkheden binnen het team.

In het Professioneel Statuut staat over de organisatie van het onderwijsprogramma en de examens: *“Partijen achten het van belang dat ten aanzien van het onderwijsprogramma en de organisatie van de examens zowel de medezeggenschap als de zeggenschap tot zijn recht komt. Dit wordt gerealiseerd door duidelijke afspraken te maken over wat tot het domein van de zeggenschap behoort en wat tot het domein van de medezeggenschap. In het mbo is het onderwijsteam de basis organisatorische eenheid. Bij een goede uitoefening van de zeggenschap vindt binnen ieder onderwijsteam in collegiaal verband besluitvorming plaats over de uitvoering van het onderwijs. Het onderwijsteam is in eerste instantie verantwoordelijk voor het onderwijsproces, en bepaalt de didactisch-pedagogische aanpak en lesmethoden binnen de wettelijke eisen en binnen de door de instelling in overleg met de OR vastgestelde kaders. Dit is het ‘hoe’ van het onderwijs. Het onderwijsteam legt daarover verantwoording af via de managementlijn teneinde de door de wetgever bij het bevoegd gezag gelegde eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van onderwijs inhoud te kunnen geven.”*

² In dit document wordt steeds gewezen op de gewijzigde Wet educatie beroepsonderwijs volgens het Koninklijk besluit van 26 juni 2013 over het bevorderen van doelmatige leerwegen in het beroepsonderwijs en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs

³ Deze behoren te worden geborgd in de kwaliteitszorg web artikel 1.3.6 (artikel geeft uitvoering van artikel 1.2.1 waarin de doelstelling is weggelegd en artikel 1.3.5 waarin de taken zijn benoemd)

⁴ Professioneel Statuut, De Bilt, 11 juni 2009



3 Het bepaalde in de WEB rond onderwijstijd

De minister wil kwalitatief beter onderwijs⁵. Zij wil de kwaliteit van het onderwijs voor studenten bevorderen. Daarom ligt de focus op vakmanschap. Het gaat om de intensivering van het onderwijs, de begeleiding en de coaching. Het gaat dus niet alleen om de intensivering van uren, maar ook om betere studieloopbaanbegeleiding. Onderwijsuren zijn geen doel op zich. Een urennorm staat wat de minister betreft in functie van goed kwalitatief onderwijs. Ook andere elementen dragen daaraan bij, zoals de bekwaamheid van het onderwijspersoneel, de kwaliteit van het examen, de bedrijfsvoering, et cetera. De vraag is of uiteindelijk sprake is van een mbo-waardig diploma, van studiesucces en van het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. De tevredenheid van studenten, werkgevers en andere belanghebbenden, zoals hoger onderwijs en gemeenten, en de waardering van de maatschappij spelen daarbij een rol.

3.1 Inwerkingtreding

De nieuwe eisen aan onderwijstijd zijn geregeld in artikel 7.2.7 van de herziene Wet educatie en beroepsonderwijs en gelden voor bol- en bbl-opleidingen. De invoering van de nieuwe urennormen gaat in per cohort. De nieuwe urennorm voor de bbl-opleidingen is sinds 1 augustus 2013 van kracht. Voor de bol-opleidingen treedt de nieuwe urennorm per 1 augustus 2014 in werking en zijn voor studiejaar 2013-2014 de oude voorwaarden voor onderwijstijd nog van toepassing (overgangsregime). De inwerkingtreding is vanaf het moment van wetswijziging en staat los van het moment van invoering van de nieuwe kwalificatiestructuur.

3.2 Urennormverdeling over de jaren

Voor de onderwijstijd geldt dat het aantal uren een minimumnorm is voor de totale opleiding. Voor de bol-opleidingen geldt dat de mbo-school de uren over de jaren mag verdelen zoals gewenst, zolang het totaal aantal uren maar wordt gehaald en rekening wordt gehouden met de eisen voor het eerste jaar van de bol niveau 2 t/m 4 te weten minimaal 700 begeleide onderwijsuren. Voor de bbl geldt de urennorm per studiejaar, zonder variatiemogelijkheid over de jaren heen. De redenering van het ministerie is dat hier minder behoefte aan variatiemogelijkheid is, omdat een bbl-opleiding vrijwel altijd bestaat uit vier dagen werken en een dag onderwijs.

Een studiejaar loopt van 1 augustus tot 1 augustus. In beide gevallen gaat het om een minimum aantal uren. Het is belangrijk om bij de planning en programmering van de opleiding naar de hele opleiding te kijken.

3.3 De nieuwe urennorm voor de beroepsopleidende leerweg

Uitgangspunt is, dat de tijd van een student goed moet worden benut. Er zijn in een jaar 1600 klokuren beschikbaar voor studie (40 weken van 40 uren). Van die 1600 uren moeten er ten minste (gemiddeld over de jaren) 1000 uur per jaar worden gevuld met begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming, maar meer mag ook. De resterende uren kunnen

⁵ Minister Bussemaker in antwoorden Kamerdebat Handelingen 3-5-2013



worden ingevuld met huiswerk en andere onderwijsactiviteiten. Er is dus ruimte om de urennorm van jaar tot jaar verschillend in te richten. Het aantal begeleide onderwijsuren wordt opgehoogd, in het bijzonder in het eerste jaar. In die uren wordt onderwijs verzorgd door de mbo-school, onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van bevoegd onderwijspersoneel. De mbo-school moet voorts zorgen voor een evenwichtig ingedeeld onderwijsprogramma.

De urennorm die voor een bol-opleiding per 1 augustus 2014 geldt, is voor de hele duur van de opleiding. Onderstaande tabel geeft aan hoeveel onderwijstijd de mbo-school minimaal moet aanbieden voor de diverse bol-opleidingen.

Tabel 1: Nieuwe urennorm voor de bol-opleidingen

Bol entree	1000
Bol 1-jarig	1000
Bol 2-jarig	2000
Bol 3-jarig	3000
Bol 4-jarig	4000

Binnen deze urennorm stelt het ministerie ook eisen aan het aantal uren dat een school minimaal aan een bepaald type onderwijsactiviteit moet besteden:

- begeleide onderwijstijd (bot), of
- beroepspraktijkvorming (bpv)

Onder bot vallen onderwijsactiviteiten die worden gegeven onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van onderwijspersoneel. Bot betekent opgenomen in het opleidingsplan/-programma. Voor bot kan men aangegeven wat er geleerd moet worden, hoe de begeleiding plaatsvindt en hoe er geëvalueerd/beoordeeld wordt. In de praktijk kan dit betekenen dat de student onderwijs krijgt van een instructeur (denk bijvoorbeeld aan simulaties met technologie). Zolang dit plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van een bevoegd docent⁶ en hierover binnen het onderwijsteam afspraken zijn gemaakt, valt dergelijk onderwijs onder 'begeleide onderwijsuren'.

De beroepspraktijkvorming maakt geen onderdeel uit van bot. Onder de bpv wordt de wettelijk verplichte beroepspraktijkvorming verstaan. Deze moet in ieder geval plaatsvinden bij een erkend leerbedrijf en op basis van een praktijkovereenkomst.

Daarnaast kan een onderwijsteam uren naar eigen inzicht ('bot/bpv') invullen om het vereiste totaal te halen. Deze uren moeten altijd worden ingevuld met bot óf bpv. De term heeft niets te maken met de nog in te voeren keuzedelen. Schematisch ziet de nieuwe urennorm voor de onderwijstijd (bol) er als volgt uit.

⁶ Zoals bedoeld in de web artikelen 4.2.1. en 4.2.2



Tabel 2: Nieuwe urennorm voor de onderwijstijd (bol)

	Bot	Bpv	Bot/bpv	Totaal
Bol entree	600		400	1000
Bol 1-jarig	700	250	50	1000
Bol 2-jarig	1250*	450	300	2000
Bol 3-jarig	1800*	900	300	3000
Bol 4-jarig	2350*	1350	300	4000

* Waarvan minimaal 700uur in leerjaar 1

3.4 De nieuwe urennorm voor de beroepsbegeleidende leerweg

Voor een opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) geldt dat een mbo-school ten minste 850 klokuren onderwijs per jaar moet programmeren. Ook bij de bbl-opleidingen geldt dat binnen de urennorm eisen worden gesteld aan het minimale uren dat een mbo-school aan een bepaald type onderwijsactiviteiten moet besteden. De categorieën waarin de onderwijsactiviteiten worden ingedeeld, zijn dezelfde als bij de bol: begeleidde onderwijstijd en beroepspraktijkvorming. Voor de urennorm in de bbl moet ten minste 200 uur worden besteed aan bot, ten minste 610 uur aan bpv en 40 uur kan de mbo-school naar eigen inzicht invullen; óf met bpv óf met bot.

3.5 Relatie met studielast

De studielast omvat zowel de uren die meetellen voor de onderwijstijd als de uren die daarbuiten vallen. Op deze manier kan een mbo-school bovenop de geldende urennorm bijvoorbeeld extra bpv inplannen of invullen met praktijkopdrachten en zelfstudie. Het bevoegd gezag stelt de studieduur vast met inachtneming van de studielast⁷. De Wet educatie en beroepsonderwijs is hier heel duidelijk over; artikel 7.2.2 Inrichting Beroepsopleidingen lid 2: *“Beroepsopleidingen in de beroepsopleidende leerweg en in de beroepsbegeleidende leerweg zijn voltijds ingericht en hebben per volledig studiejaar een studielast van ten minste 1600 klokuren.”* Met een individuele student kunnen in de onderwijsovereenkomst wel afwijkende afspraken worden gemaakt. Maar alle studenten moeten een studielast van ten minste 1600 uur per studiejaar hebben, ook wanneer een opleiding in een bepaald jaar minder onderwijstijd (bot en bpv) aanbiedt.⁸

3.6 De urennorm

Vanzelfsprekend wordt de urennorm bepaald in klokuren (60 minuten). Dat geldt zowel voor de begeleidde onderwijstijd als voor de beroepspraktijkvorming. Dat komt niet altijd overeen met de onderwijsactiviteiten zoals deze zijn ingeroosterd, bijvoorbeeld voor 50 of 45 minuten. De pauzes tussen deze lessen tellen niet mee voor de urennorm. Er wordt uitgegaan van een gelijkmatige verdeling van de begeleidde lessen over het hele studiejaar.

⁷ Web artikel 7.2.4 lid 1

⁸ Web artikel 7.4.8. Zorgplicht regeling voor onderwijsprogramma en examens; deelnemersstatuut, lid 3. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat beroepsopleidingen aantoonbaar voldoen aan de eisen van artikel 7.2.7, derde lid



Bij een afwijkend startmoment of een verkort laatste leerjaar worden de uren naar rato toegerekend. Wanneer in het laatste studiejaar van een opleiding de studieduur van die opleiding minder is dan tien maanden, dan wordt het aantal uren begeleide onderwijstijd en bpv in dat studiejaar evenredig verlaagd. Hierbij moet worden gerekend vanaf 1 september. In het verkorte, laatste leerjaar is het van belang dat de student op tijd wordt uitgeschreven; de datum van diplomering en uitschrijving van studenten is de rekendatum. Als de diplomering/uitschrijving wordt uitgesteld tot het einde van het studiejaar moet de volledige onderwijstijd aantoonbaar zijn gerealiseerd. Tot slot is van belang dat als er sprake is van een verkort studiejaar voor een bepaalde groep studenten, het bevoegd gezag hierover verantwoording aflegt in het jaarverslag.

De programmering van de uren is vastgelegd in een onderwijsprogramma voor de gehele opleiding. Dit wordt per jaar uitgewerkt in bijvoorbeeld een rooster, studieplan en/of jaarplanning. Een realistische planning gaat uit van de minimum-urennorm en de geprogrammeerde uren volgens het onderwijsprogramma, en houdt rekening met voorzienbare uitval van onderwijstijd. Denk hierbij aan:

- Het vervallen van lessen in de eerste en laatste weken van het studiejaar;
- Weken waarin vrije dagen, vergaderuren of studiedagen van het voltallige personeel vallen;
- Toetsweken waarin alleen de uren meetellen waarin werkelijk wordt getoetst;
- Een percentage voor lesuitval of ziekte van de docent.

3.7 Afwijken van de urennorm

De mbo-school moet zorgen voor een voldoende intensief programma. Aan die zorgplicht wordt in ieder geval voldaan als het onderwijsprogramma voldoet aan de minimumnorm zoals uitgewerkt in de gewijzigde wet. Ook met een andere invulling van het programma kan de mbo-school aan die zorgplicht voldoen. 'Dan moet de mbo-school wel kunnen aantonen dat hier een onderwijsinhoudelijke visie over kwaliteit aan ten grondslag ligt, mede in relatie tot de doelgroep die het betreft en dat die kwaliteit desondanks wordt gewaarborgd.'

Een onderwijsteam kan bij de programmering afwijken van de urennormen. 'Naar boven' kan altijd, want de urennorm is een minimum, maar met de nieuwe wet kan ook 'naar beneden' worden afgeweken. Een onderwijsteam dat af wil wijken legt dit van te voren, gemotiveerd op basis van (onderwijs)-kwaliteitsargumenten, voor aan het college van bestuur.

Bij zijn beoordeling betreft het college van bestuur in ieder geval de volgende overwegingen:

- Is de onderwijskundige visie die ten grondslag ligt aan de afwijking afdoende onderbouwd?
- Is het kwalificatiedossier de basis voor de onderwijsprogrammering en zijn alle onderwijsactiviteiten voor de gehele opleiding vastgelegd?
- Is de onderwijsprogrammering vastgelegd in een onderwijs- en examenreglement? (In het onderwijs- en examenreglement staat beschreven hoe de verschillende onderdelen van de onderwijsprogrammering worden aangeboden. De programmering bestaat uit begeleide onderwijsuren, beroepspraktijkvorming en de activiteiten die zonder begeleiding plaatsvinden.)
- Is de onderwijstijd uitsluitend gevuld met begeleide onderwijstijd en bpv?



- Is in het onderwijs- en examenreglement beschreven op welke wijze de onderwijsactiviteiten worden geëxamineerd?

Als het college van bestuur instemt met de motieven legt het college de programmering met de motieven voor aan de studentenraad. Het college van bestuur moet er daarom ook op toezien dat is voldaan aan de wettelijke eis dat er een centrale studentenraad aanwezig moet zijn. Als de studentenraad instemt met de programmering kan het college van bestuur instemmen met de alternatieve programmering.

Als dat is geregeld, kan men aan de slag met een andere urennorm en een andere onderwijstijd, maar er blijft wel toezicht op de onderwijstijd, want die wordt meegenomen in het reguliere onderzoek op onderwijskwaliteit. Bij de afweging om af te wijken van de urennorm, moet rekening worden gehouden met het feit dat de inspectie meer aandacht zal hebben voor de trajecten die afwijken van de urennorm. Daarnaast kunnen de gevolgen, met name in de bbl, groot zijn. Op het moment dat blijkt dat de kwaliteit onvoldoende is of als studenten, medewerkers of werkgevers minder tevreden zijn, kan dit financiële consequenties voor leerbedrijven hebben die een aanvraag hebben ingediend voor de subsidieregeling praktijkleren.

Als het onderwijsprogramma minder uren omvat, legt het bevoegd gezag hierover verantwoording af in het jaarverslag.

Het is van groot belang de afwijking, de argumentatie onder de afwijking en het besluitvormingsproces zorgvuldig te documenteren.



4 Toezicht op onderwijstijd

Bij een nieuwe visie op onderwijstijd, waarin de mbo-school primair verantwoordelijk is voor de onderwijskwaliteit, past een andere benadering van het toezicht. Het is aan de mbo-school om een volwaardig, evenwichtig en uitdagend onderwijsprogramma aan te bieden met voldoende uren, een goede mix van onderwijsactiviteiten en goede begeleiding. In deze nieuwe benadering gaat het toezicht uit van vertrouwen. Dat betekent concreet dat wanneer een mbo-school de onderwijskwaliteit op orde heeft, het toezicht terughoudend is. Bij twijfels over de onderwijskwaliteit, is het intensiever.

4.1 Onderwijstijd is ondergeschikt aan onderwijskwaliteit

Een andere invulling van de urennorm is mogelijk, maar daar moet dan wel een onderwijsprogramma aan vast zitten, en een uitgewerkte visie daarop waaruit blijkt dat de kwaliteit ook met minder uren kan worden bereikt. Immers, het bestuur van de mbo-school moet de kwaliteit kunnen waarborgen. Het college van bestuur moet kunnen aantonen dat de kwaliteit op orde is en moet zich hierover verantwoorden in het jaarverslag. Als men wil afwijken van de vastgestelde urennorm, moet er een goed onderwijsprogramma liggen waarin wordt aangegeven wat men kwalitatief gezien met het onderwijs wil. Dat moet het college van bestuur dan voorleggen aan de studentenraad, die moet instemmen met het voorgestelde onderwijsprogramma. Dat is een waarborg om studenten mee te laten denken over de kwaliteit van onderwijs.

De minister: "Die nieuwe urennorm is wat mij betreft wel richtinggevend maar niet rigide. Er is flexibiliteit ingebouwd, zodat scholen in het opleidingsprogramma kunnen variëren met begeleide lesuren op school, stage en leerbedrijven over de jaren heen. Dan biedt de definitie van onderwijstijd daarin alle mogelijke ruimte voor modernisering van het beroepsonderwijs door onderwijsteams. Ik wil dus nadrukkelijk instellingen de ruimte bieden om ook met een andere invulling van het onderwijsprogramma aan hun zorgplicht te kunnen voldoen en aan de behoefte van de mbo-doelgroep en het regionale bedrijfsleven. Die instelling kan dus ook zelf bepalen welke mix van werkvormen er nodig is. Dat geeft dus ook de mogelijkheid om maatwerk te bieden Ik wil namelijk af van de rigide normen, van de DOLA's en van de instructeurs die alleen maar op loopafstand van een docent mogen werken. Scholen en opleidingen moeten, als ze een goede visie op onderwijs hebben, er ook vrijheid in krijgen".⁹

Er is dus ruimte om binnen de gestelde condities ook met een andere invulling van het onderwijsprogramma aan de zorgplicht te kunnen voldoen en aan de behoefte van de mbo-doelgroep en het regionale bedrijfsleven.

Er komt een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) voor instructeurs. In die regeling wordt bepaald wanneer er sprake is van een instructeur en wat zijn taken en bevoegdheden zijn. Daarin wordt ook uitgewerkt welk niveau men mag verwachten van een instructeur op het punt van didactische en beroepsvaardigheden voor de opleiding. Deze regeling is dan uitgangspunt voor de nadere invulling van het toezicht.

⁹ Handelingen Tweede Kamer, vrijdag 3 mei 2013



De minister: "...Goed onderwijs laat mbo-studenten hun talenten optimaal ontwikkelen en beroepscompetenties verwerven... Voldoende onderwijssuren én begeleiding door bekwaam onderwijspersoneel vormen essentiële elementen om de gewenste onderwijskwaliteit te bereiken.... De instelling moet zorgen voor een voldoende intensief programma... Aan die zorgplicht wordt in ieder geval voldaan als het onderwijsprogramma voldoet aan de minimum urennormen zoals neergelegd in het wetsvoorstel..... Tegelijkertijd hecht ik eraan te benadrukken dat onderwijstijd geen doel op zich is, maar een onderdeel van de inspanningen die een onderwijsinstelling moet leveren om kwalitatief hoogwaardig onderwijs te realiseren. De beoordeling van de vraag of het onderwijs inderdaad aan de maat is zou in mijn visie in de eerste plaats moeten plaatsvinden op grond van de eindresultaten en de opbrengsten van de opleidingen. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de kwaliteit van de examens, de rendementen van de opleiding en de tevredenheid van studenten, ouders en werkgevers. Daarnaast is het relevant om, zoals nu ook de praktijk is in het toezicht van de inspectie, te kijken naar de gezamenlijke kwaliteit van het onderwijsproces dat tot die eindresultaten leidt".¹⁰

4.2 Hoe bepaalt de inspectie of een mbo-school voldoende onderwijskwaliteit biedt?

In de nieuwe inspectiebenadering staat onderwijstijd ten dienste van onderwijskwaliteit¹¹. Daarom integreert de inspectie het toezicht op onderwijstijd in het reguliere inspectieonderzoek. Er zijn daarmee geen themaonderzoeken naar onderwijstijd meer nodig.

De staat van de instelling – instellingsbreed onderzoek

De inspectie doet jaarlijks bij een derde van de mbo-scholen onderzoek naar de staat van de instelling. Zij selecteert dan 120 opleidingen, bij grote mbo-scholen ongeveer vijf opleidingen per jaar, om uitspraken te doen over de onderwijskwaliteit van het mbo in Nederland. Daarin kijkt de inspectie of de kwaliteitsborging van de mbo-school op orde is en of de kwaliteit van het onderwijs is gegarandeerd. Het toezicht naar de onderwijstijd wordt gerangschikt onder het onderzoek naar de kwaliteitsborging; de inspectie kijkt hoe de mbo-school de kwaliteitsborging op onderwijstijd als geheel heeft geregeld. Dit gebeurt door te kijken:

- op welke manier de mbo-school stuurt op het naleven van de wettelijke normen;
- of de school de nieuwe mogelijkheid om af te wijken van de urennorm gebruikt.

Als de mbo-school ervoor heeft gekozen om af te wijken van de wettelijke urennorm, onderzoekt de inspectie op welke manier deze school ervoor heeft gezorgd dat de onderwijskwaliteit gegarandeerd is. Hierbij bekijkt zij of de studentenraad heeft ingestemd met het voorstel om af te wijken van de urennorm.

¹⁰ Brief 30 januari 2013 van minister aan Tweede Kamer over wetsvoorstel 'doelmatige leerwegen en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs, blz. 2

¹¹ Toezicht op onderwijstijd: werkwijze van de inspectie (bijlage 1 van brief 30 januari 2013 van minister aan Tweede Kamer betreffende wetsvoorstel 'doelmatige leerwegen en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs, blz. 2)



Onderzoek naar specifieke opleidingen

Per mbo-school bezoekt de inspectie in het reguliere onderzoek één tot vijf opleidingen. In dit onderzoek kijkt zij onder meer in hoeverre de opleidingen voldoen aan de wettelijke eisen, dus ook de wettelijke bepalingen over onderwijstijd. Vanaf het studiejaar 2014-2015 kijkt de inspectie in dit onderzoek niet meer standaard naar onderwijstijd. Alleen in bepaalde gevallen wordt het onderzoek uitgebreid op het punt van onderwijstijd. Dit gebeurt alleen als er twee of meer van de volgende punten niet op orde zijn:

- De opbrengsten van de opleiding zijn onvoldoende.
- De tevredenheid van studenten, medewerkers of bedrijven over de opleiding is laag en ligt duidelijk onder het gemiddelde van alle mbo-scholen.
- De leertijd is onvoldoende. Het gaat dan om voldoende onderwijstijd, doelmatige roosters en een evenwichtige werkdruk.

Als het goed gaat met de onderwijskwaliteit blijkt de staat van de instelling, wordt volstaan met een driejaarlijks onderzoek naar de staat van de instelling. Ziet de inspectie tekorten in de onderwijskwaliteit dan kan zij een nader onderzoek uitvoeren. Sowieso kan de inspectie op basis van een risicoanalyse en/of bij ernstige signalen besluiten tot kwaliteitsonderzoek met inbegrip van onderwijstijd, buiten het reguliere onderzoek naar de staat van de instelling om. Het resultaat telt. Als er aan de outputkant aarzeling is over het resultaat, kijkt de inspectie weer meer naar het proces – wat is er misgegaan? – en is het aantal onderwijsuren weer een signaal of men het proces op orde heeft.

4.3 En zo niet, dan? Sancties

Als de inspectie vaststelt dat de mbo-school meer dan 2,5% afwijkt van de minimum-urennorm zonder dat is voldaan aan de condities die daarvoor gelden, kunnen de volgende sancties volgen:

1. De inspectie begint doorgaans met het waarschuwen van een mbo-school om de onderwijstijd binnen een bepaalde termijn – doorgaans drie maanden – alsnog op orde te brengen.
2. Als de mbo-school daaraan geen gevolg geeft, kan een deel van de bekostiging van de opleiding worden opgeschort. De bekostiging wordt weer verstrekt als de onderwijstijd op orde is, want dat wordt dan het signaal of men wel een aantal stappen richting de kwaliteit zet.

Als ultimatum remedium geldt ten slotte dat de crebolicentie voor de betreffende opleiding kan worden ingetrokken. Als de inspectie denkt dat de kwaliteit echt niet op orde is, heeft zij hiermee altijd nog een heel hard middel om de mbo-school en opleiding aan te spreken. De zware sanctie die de afgelopen jaren een aantal keren is genomen – het niet meetellen van hele groepen studenten voor de bekostiging – is dan niet meer aan de orde.



5 Een verdere concretisering

Idealiter zou dit hoofdstuk leeg zijn. Het past niet in de geest van de argumentatie van de minister. De school bepaalt zelf de kwaliteit en geeft daarmee invulling aan welke activiteiten wel of niet worden meegenomen in de begeleide onderwijstijd. Maar de wetswijziging zorgt mogelijk tijdelijk voor extra vragen, vanwege de nog missende concretisering.

5.1 Adequate begeleiding

In het document 'Toezicht op onderwijstijd: werkwijze van de inspectie' wordt verder ingegaan op de vraag of een bepaalde situatie onder onderwijstijd valt of niet.¹² 'Met begeleide onderwijsuren wordt bedoeld klokuren waarin onderwijs wordt gegeven onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van onderwijspersoneel. De begeleiding staat of valt met de kwaliteit en de inzet van het personeel. In de praktijk kan dit betekenen dat de student onderwijs krijgt van een instructeur. Zolang dit plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van een bevoegd docent en hierover binnen het onderwijsteam sluitende afspraken zijn gemaakt, valt dergelijk onderwijs onder 'begeleide onderwijsuren'. Kernpunt is de vraag wat de uitwerking is van de zinsnede in art 7.2.7 van de WEB: *'onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van onderwijspersoneel'*. Essentiële elementen hiervoor zijn:

- In het multidisciplinair samengestelde onderwijsteam zijn heldere afspraken gemaakt over de begeleiding van studenten. Bevoegde docenten maken naast instructeurs, gastdocenten en/of studiebegeleiders deel uit van het onderwijsteam.
- Het onderwijsteam functioneert op adequaat niveau, zowel inhoudelijk als pedagogisch didactisch. Dit blijkt uit bekwaamheden, bevoegdigheden en de kwaliteit van het werk.
- De afspraken binnen het team betreffen ook de feedback op en de evaluatie van het verzorgde onderwijs. Dat geldt zowel voor het door de bevoegde als het door de niet-bevoegde docent verzorgde onderwijs.
- De begeleiding van de studenten vindt plaats door de bevoegde docent zelf, óf door een onderwijsgevende die werkt onder aansturing en verantwoordelijkheid van een bevoegde docent binnen datzelfde team behorend bij dat leerjaar van de opleiding. De bevoegde docent verzorgt ook zelf (een deel van het) onderwijs van dat leerjaar.
- De waardering van studenten en het onderwijzend personeel over de geboden begeleiding wordt meegewogen
- Ieder leerjaar/cohort heeft te allen tijde bevoegde docenten in het team

Het onderwijs is gebaat bij docenten die professioneel hun werk uitvoeren en een overheid die dat versterkt. Het beleid is daar overigens ook op gericht. Als de omschrijving van 'actieve betrokkenheid' verder zou worden verruimd, ontstaat een situatie waarbij er een te grote inbreuk is op de kwaliteit van het onderwijs.

¹² Toezicht op onderwijstijd: werkwijze van de inspectie (bijlage 1 van brief 30 januari 2013 van de minister aan de Tweede Kamer over wetsvoorstel DLMB)



5.2 Sector bouwt een concreet beeld op van onderwijstijd

Op basis van de vragen die gesteld worden en de ervaringen die worden opgedaan met het nieuwe onderzoek naar onderwijstijd, wordt een lijst ontwikkeld met situaties die – in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs – voldoende zijn, of juist niet. Deze situaties worden beschreven, opgenomen op een te publiceren overzicht en maken duidelijk hoe de inspectie hiermee omgaat in gelijke situaties. Wat wordt gezien als begeleide onderwijstijd in relatie tot kwaliteit en wat niet? Dit alles natuurlijk binnen de kaders van de wet en altijd gebaseerd op het feitelijk gebruik.

Aan deze lijst kunnen geen rechten ontleend worden. De lijst is bedoeld als hulpmiddel voor de scholen. Het uiteindelijke oordeel van de inspectie wordt altijd in de context van de praktijk bepaald. Het gaat dan ook om het gebruik van innovatieve (ict) middelen, afspraken binnen het onderwijsteam en om nieuwe werkwijzen die bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs en een effectief leerproces.

5.3 Websites rondom Onderwijstijd onder Focus op Vakmanschap

De MBO Raad kiest voor het opbouwen van cases voor meer duidelijkheid over de praktische invulling van onderwijstijd (zie: <http://focusopvakmanschap.mboraad.nl>).

Om de vragen en antwoorden eenduidig te behandelen is door de betrokken partijen afgesproken dat MBO15 hiervoor een en ander coördineert. Vanuit MBO15 zullen de vragen worden doorgeleid naar partijen voor gevalideerde antwoorden. Ook is er bij dit Informatiepunt een overzicht van eerder gestelde vragen en antwoorden te vinden (zie: <http://mbo15.nl/node/325>).

Meer informatie over de inzet en gebruik van ICT in het onderwijs wordt verzameld door Kennisnet (zie: <http://www.kennisnet.nl/themas/adviespunt-onderwijstijd>). Dit Adviespunt evalueert o.a. samen met de scholen hun (nieuwe) onderwijsconcepten waarbij ICT wordt ingezet en of het concepten meetelt als begeleide onderwijstijd.

Het programma iFoV van saMBO-ICT brengt samen met de scholen de consequenties van Focus op Vakmanschap voor informatievoorziening en systemen van de scholen in kaart. Eén van de thema's is onderwijstijd. Samen met vertegenwoordigers van diverse mbo-scholen is het "Procesmodel Onderwijstijd in Control" ontwikkeld, voor een betere voorbereiding op de nieuwe regelgeving en om zo nodig processen en systemen te (laten) aanpassen. Het doel is meerjarig in control zijn voor wat betreft het ontworpen, het aangeboden en het gerealiseerde onderwijs. Onderwijsmanagers kunnen met dit model zien of er aanpassingen aan werkprocessen en procedures binnen de scholen moeten worden doorgevoerd. Informatiemanagers kunnen met het document beoordelen in hoeverre de bestaande systemen aangepast moeten worden ter ondersteuning.

Het Procesmodel is te vinden op de website van het Programma iFoV bij saMBO-ICT (zie: <http://www.sambo-ict.nl/programmas/programma-ifov/onderwijstijd>).



5.4 Als start: Denk in kwaliteit

De minister is duidelijk: onderwijstijd moet geen doel op zich zijn, maar een middel om een doel te bereiken. Het gaat om goed onderwijs, effectieve en efficiënte leerroutes, goede resultaten en tevredenheid van de belanghebbenden (de studenten, hun ouders en het bedrijfsleven). Kwaliteit blijkt onder meer uit de eindresultaten en opbrengsten van de opleidingen, de kwaliteit van de examens en de tevredenheid van studenten, ouders en werkgevers. Het is aan de school om een volwaardig, evenwichtig en uitdagend onderwijsprogramma aan te bieden met voldoende uren, een goede mix van werkvormen en adequate begeleiding. Het leveren van kwaliteit door de verschillende onderwijsteams is waar de inspanningen van een mbo-school op gericht moeten zijn en dat waar het toezicht van de inspectie zich ook primair op richt.

== =

