

achtergrond

Volgens de onderzoekers van het Kohnstamm Instituut is praktijkleren als apart onderdeel in het groene onderwijs feitelijk definitief verleden tijd; ipc's zullen zich moeten aanpassen aan het onderwijsconcept van de toekomst

Advies Kohnstamm Instituut aan LNV:

Budget praktijkleren in lump sum aoc's

Het Ministerie van LNV doet er verstandig aan om de 25 miljoen euro die de overheid jaarlijks besteedt aan praktijkleren intact te laten en rechtstreeks aan de lump sum van de onderwijsinstellingen toe te voegen. Dat adviseert het Kohnstamm Instituut op grond van een onderzoek dat werd verricht in opdracht van het ministerie. LNV wil het advies eerst gaan bespreken met de betrokken partijen alvorens nieuw beleid te formuleren.



FOTO: STUDIO ANDRÉ RUIJROK

Legitiem

Volgens de definitie van het Ministerie van LNV is praktijkleren een onderdeel van de vorming in het groene onderwijs en gericht op het leren werken in de praktijk. Het doel ervan is het (leren) werken in een gesimuleerde praktijksituatie in het kader van een opleiding die moet leiden tot de juiste competenties voor toekomstig functioneren binnen het groene domein. Het is geen beroepspraktijkvorming, praktijkonderwijs, een leerwerktraject, een werkplekkenstructuur of praktische sectororiëntatie. Het maakt onderdeel uit van de theorievorming.

Het jaarlijks budget voor praktijkleren bedraagt 25 miljoen euro. Een groot deel daarvan is bestemd voor het mbo-deel van de aoc's. Een relatief klein deel is voor het vmbo-groen, de agrarische hogescholen en Wageningen Universiteit.

OCW-instellingen kennen het praktijkleren niet als apart onderdeel van de theoriecomponent en er is daar dus ook geen apart budget voor. Daar wordt de term geassocieerd met de beroepspraktijkvorming. Toch is 'praktijkleren' niet exclusief aanwezig in het groene onderwijs. Simulaties van de beroepspraktijk komen ook voor binnen de andere sectoren van het beroepsonderwijs. Grote verschil is dat deze feitelijk gefaciliteerd worden door het bedrijfsleven zelf of in samenwerking met roc's. Vaak worden deze gefinancierd uit de O&O-fondsen van de verschillende branches. De kenniscentra vervullen daarbij een belangrijke regie-rol. Het groene bedrijfsleven kent dergelijke O&O-fondsen niet. De onderzoekers van het Kohnstamm Instituut concluderen daaruit dat LNV feitelijk voor dit soort zaken de rol van financier speelt waarvoor in de OCW-sector het bedrijfsleven bijspringt. Ze vinden dat LNV de groene branches daarop moet aanspreken.

Het betekent overigens niet dat er daarom geen basis zou zijn voor het budget praktijkleren voor het groene onderwijs. De legitimatie van het budget praktijkleren kan worden gevonden in het feit dat de groene opleidingen kleinschaliger zijn dan roc's en dat de branche in de groene sector weinig investeert. Bij de harmonisatie van wegingsfactoren met OCW-opleidingen zou hiervoor gecompenseerd moeten worden. Een vergelijking tussen opleidingen sec houdt geen rekening met de verschillen in de context van opleidingen en is daarom te beperkt.

Met ingang van augustus 1999 trad voor het praktijkleren de vraagsturing in werking waardoor aoc's integraal verantwoordelijk werden voor het praktijkleren. Het betekende het begin van de afbouw van de gedwongen winkelnering van aoc's bij ipc's die in 2003 geheel gerealiseerd moest zijn. Die gedwongen winkelnering hield in dat de ipc's door LNV bekostigd werden en dat de aoc's trekkingsrecht hadden om een bepaald aantal leerlingweken praktijkleren af te nemen. Met deze omslag – gebaseerd op een advies van de toenmalige Rotterdamse burgemeester Peper – wilde het ministerie de afstemming tussen vraag en aanbod tussen aoc's en ipc's verbeteren. Aoc's waren niet meer verplicht hun hele budget praktijkleren bij de ipc's te besteden. Ze mochten ook zelf activiteiten in het kader van praktijkleren

organiseren of diensten hiervoor inkopen bij bedrijven in de regio. Van ipc's werd verwacht dat zij in deze situatie van marktwerking hun aanbod beter zouden richten naar de wensen van de aoc's en daardoor hun positie als aanbieders van praktijkonderwijs zouden behouden.

Dat laatste bleek een overschatting. In de afbouwperiode van de 'oude' situatie die in 2003 ten einde liep, bleek de vraag vanuit de aoc's sterk te zijn afgenomen. Met name PTC+ dreigde kopje onder te gaan. Een belangrijke oorzaak was het inzakken van het aantal praktijkschoolweken voor de primaire richtingen doordat steeds minder leerlingen op aoc's voor die richtingen kozen. Echter, ook IPC Groene Ruimte had het moeilijk. Gevolg was dat beide instituten moesten reorganiseren en personeel ontslaan. Een extra complicatie hierbij was dat de AOC raad en PTC+ gedurende langere tijd met

elkaar in de clinch lagen over de afrekening van de onderbesteding van aoc's in de overgangperiode. De partijen konden het maar niet eens worden over de omvang en dus de hoogte van het bedrag dat de aoc's moesten terugbetalen aan PTC+ om o.a. de wachtgelders voor de ontslagen medewerkers te betalen. Het lijkt erop dat nu via een bemiddelaar een oplossing hiervoor in zicht komt.

Gealarmeerd door met name de preciaire situatie bij PTC+ wist het Ministerie van LNV de AOC Raad ertoe te bewegen een pas op de plaats te maken en een 'herenakkoord' met de ipc's af te sluiten. Hoewel volgens de afspraken de vraagsturing vanaf 2003 volledig had moeten zijn, kwamen beide partijen en het ministerie overeen dat de aoc's vanaf zomer 2004 minimaal 50 procent van het budget praktijkleren bij de ipc's zouden besteden en niet meer dan 20.000 euro per →

Tijdpad aanpassen



FOTO: PETER BOETZKES

Koos Samsom, PTC+

van PTC+ is. Maar het afbouwschema zoals dat in het onderzoeksrapport wordt voorgesteld ziet hij niet zitten. De wijze waarop en het tempo waarin het budget naar de aoc's moet gaan zou wat hem betreft in samenhang gezien moeten worden met de huidige ontwikkelingen in het groene onderwijs. En die zijn nog onvoldoende uitgekristalliseerd. "Het onderwijs op de aoc's moet volgens het nieuwe concept van de competentiegerichte kwalificatiestructuur worden opgezet. Nu werken de aoc's daarvoor aan de ontwikkeling van proeven van bekwaamheid. Het betekent feitelijk een grotere integratie van de klas en de praktijk. Hoe dat concept er uitgaat zien is nu nog niet bekend. Wel staat voor Samsom als een paal boven water dat de aoc's de ipc's nodig hebben om het te realiseren. "Het zelfde geldt volgens de PTC+-directeur voor de ontwikkeling van kenniscirculatie en de Kenniscoöperatie volgens de ideeën van het Ministerie van LNV. "Een goede zaak, want

"Persoonlijk heb ik er gezien de argumenten in het rapport begrip voor dat het Kohnstamm Instituut adviseert om het budget praktijkleren aan de lump sum van aoc's toe te voegen", zegt Koos Samsom die sinds anderhalf jaar directievoorzitter

met die kenniscoöperatie wordt het budget dadelijk in één hand gehouden. Maar hoe die Kenniscoöperatie eruit gaat zien is nog niet echt duidelijk. Samsom pleit er daarom voor om eerst de discussie over deze zaken te voeren en dan pas beslissingen te nemen over het tijdpad van afbouw van het 'herenakkoord' tussen aoc's en ipc's.

Het Kohnstamm Instituut stelt in zijn rapport naar LNV dat aoc's voor het praktijkleren in toenemende mate in de eigen regio bediend willen worden en dat de spreiding van de ipc's op dat punt niet bepaald ideaal is. Samsom onderkent dat, maar denkt dat dit probleem op te lossen is. "We overleggen nu met de individuele aoc's om te kijken waar die gaten opgevuld moeten worden. In die gevallen komen we desgewenst gewoon naar de locaties toe." Het betekent overigens niet dat PTC+ daarmee volledig is voorbereid op de nieuwe situatie die volgens de onderzoekers van het Kohnstamm Instituut intreedt als het budget praktijkleren aan de lump sum van de aoc's wordt toegevoegd. "We hebben vorig jaar bijna eenderde van het personeel – dat zijn 110 fte's – moeten laten afvloeien. Onze medewerkers moeten met die kleinere formatie dezelfde omzet maken en inspelen op het nieuwe onderwijsconcept. Dat betekent een enorme omslag en dat kost tijd. Ik zie dat de medewerkers van PTC+ dit met grote inzet en toewijding aanpakken, maar het gaat niet van de ene op de andere dag."

aoc zouden investeren in voorzieningen voor praktijkleren. Afgesproken werd dat dit 'herenakkoord' zou gelden totdat het Ministerie van LNV met een nieuwe regeling komt. Om tot een nieuwe regeling te komen vroeg het ministerie aan het Kohnstamm Instituut om het advies.

Maximale bestedingsvrijheid

In hun toelichting op het advies om het budget praktijkleren aan de lump sum-bekostiging van de aoc's toe te voegen noemen de onderzoekers twee argumenten. Een praktisch en een principieel. Het praktisch argument is dat een dergelijke omzetting maxi-

male mogelijkheden geeft om de bekostiging van aoc's gelijk te trekken met die van het OCW-onderwijs. Aoc's hebben daarover de afgelopen jaren meermalen aan de bel getrokken in de overtuiging dat zij er in vergelijking met de OCW-scholen bekaaid afkomen. Dat leidde tot de toezegging van minister Veerman om uit te zoeken hoe dit precies zit en indien het groene onderwijs inderdaad minder bekostigd krijgt, dit recht te trekken. Het onderzoek daarnaar loopt al geruime tijd. Toevoeging van het budget praktijkleren aan de lump sum van aoc's geeft meer duidelijkheid over hun bekostiging ten opzichte van vergelijkbaar onderwijs van OCW. Een principieel argument om het geld voor praktijkleren rechtstreeks in de

lump sum voor de scholen op te nemen is het gegeven dat aoc's zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van hun onderwijs en de examinering. Vanuit dat oogpunt moeten ze volgens de onderzoekers een maximale bestedingsvrijheid hebben. Dat zou dan ook recht doen aan huidige ontwikkeling in de BVE-sector waarbij scholen en dus ook aoc's zich steeds meer richten op de mogelijkheden van praktijkleren in de regio. Het afleggen van proeven van bekwaamheid in het kader van de competentiegerichte kwalificatiestructuur vereist die mogelijkheid ook.

De aoc's beseffen volgens de onderzoekers echter terdege dat de infrastructuur van de ipc's waardevol is en dat ze die niet klakkeloos op de fles moeten laten gaan. Ook denken ze dat aoc's tijd nodig hebben om regionale samenwerkingsverbanden aan te gaan met bedrijven ten behoeve van competentiegerichte leren en examineren. Daarom stellen ze voor de overgang van de situatie volgens het huidige 'herenakkoord' naar toevoeging van het budget aan de lump sum van aoc's in een afbouwschema van vijf jaren te laten verlopen. De eerste vier jaar zou het geld in toenemende omvang geoormerkt naar de aoc's moeten gaan en het vijfde jaar in volle omvang toegevoegd moeten worden aan de lump sum. Dat laatste betekent dan dat aoc's zelf bepalen waarvoor en op welke wijze zij dit geld inzetten voor het onderwijs. Om te garanderen dat de kwaliteit van het praktijkleren in deze overgangssituatie voldoende hoog blijft, zou de Inspectie van het Onderwijs daar extra op moeten toezien, aldus het advies.

Voor het vmbo-groen in OCW-scholen-gemeenschappen, het hao en Wage-ningen Universiteit, adviseren de onderzoekers hetzelfde. Namelijk na een periode van geoormerkte toekenning toevoeging aan de lump sum. Echter wel met dien verstande dat voor het vmbo-groen in brede scholen-gemeenschappen geadviseerd wordt dit via een samenwerkingsverband met aoc's te doen gezien de beperkte omvang van deze groene OCW-afdelingen.

Verleden tijd

De onderzoekers onderkennen in het rapport dat opvolging van het advies

door LNV betekent dat de toekomst voor ipc's niet zonder risico is. Desondanks constateren ze een groot vertrouwen bij de ipc's om dat waar te maken in een situatie waar sprake is van marktwerking. In het denken daarover hebben ze al een belangrijke omslag gemaakt, aldus het rapport. Voor ipc-medewerkers die daar mogelijk nog niet van overtuigd zijn, leggen de onderzoekers dat voor de duidelijkheid uit. Praktijkleren als apart onderdeel in het groene onderwijs is feitelijk definitief verleden tijd. Praktijkschoolweken in de 'traditionele' zin van het woord zijn hooguit nog geschikt voor de 'harde' beroepsopleidingen in het mbo, maar daar blijft het dan ook bij. Ipc's zullen zich moeten aanpassen aan het onderwijsconcept van de toekomst. Dat betekent: waar mogelijk diensten verlenen waar aoc's om vragen. Diensten die een meerwaarde hebben ten opzichte van die van regionale bedrijven én die de regionale structuur versterken. De geleidelijkheid in het voorgestelde overgangstraject moet ipc's de mogelijkheid bieden om hun personeelsbeleid gefaseerd aan te passen en wachters te voorkomen. In dat verband benadrukken de onderzoekers dat bezuiniging op het budget praktijkleren in de overgangsperiode erg onverstandig zou zijn. Het zou de overgang

naar een volledige vraagsturing en een volledige vrije markt waarin de ipc's zich moeten bewijzen, te zeer belasten.

Praktijkleren in de regio

Het Kohnstamm Instituut stelt vast dat 'praktijkleren' in de betekenis die LNV eraan geeft niet bestaat in het vergelijkbaar onderwijs bij OCW, maar dat er zeker wel sprake is van vergelijkbare situaties (zie kadertekst Legitiem). Opvallend is dat scholen in de OCW-sector op allerlei creatieve manieren samenwerkingsverbanden met werkgevers aangaan om dit 'praktijkleren' te realiseren. Ze richten praktijkwerkplaatsen in, maken maatwerktrajecten of zorgen ervoor dat leerlingen kunnen rouleren tussen bedrijven. Volgens de onderzoekers maakt het groene onderwijs onvoldoende gebruik van die mogelijkheden. Nu Aequor zelf de beschikking krijgt over opleidingsadviseurs, zou dit kenniscentrum een rol kunnen spelen bij de verhoging van de kwaliteit van het praktijkleren in de regio. ☞

Pieter Boetzkes

Advies ondersteunt scholen



FOTO: PIETER BOETZKES
 "Mijn vertrekpunt voor het advies om het budget praktijkleren aan de lump sum van de aoc's toe te voegen is dat de aoc's zelf eindverantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs

Klari-Janne Polder,
Kohnstamm Instituut

en de examinering. Dat regionale arrangementen onderwijs-bedrijfsleven een veel sterkere rol moeten gaan spelen, is een extra argument." Aldus verklaart onderzoekster dr. Klari-Janne Polder van het Kohnstamm Instituut. Polder leverde in september 2004 haar adviesrapport bij LNV aan. Nu wordt het pas door LNV vrijgegeven. "Het duurde inderdaad lang," geeft Polder toe, "maar dat was afgesproken met de opdrachtgever". De reden daarvan is volgens de onderzoekster dat haar advies behoorlijk afwijkt van wat LNV met het praktijkleren wil gaan doen. "Ik heb al signalen gehad dat ze dit advies niet direct zullen omzetten in beleid, maar eerst een bestuurlijk overleg zullen organiseren met het rapport als input."

Welke plannen LNV precies heeft, zegt Polder niet te weten. "Maar het lijkt erop dat het ministerie in feite de kool en de geit wil sparen." Polder ziet een deel van de verklaring daarvoor in de cultuur van deze onderwijssector. Die wijkt volgens haar behoorlijk af van die van OCW. "Daar bestuurt de overheid echt op afstand, roc's hebben ook veel autonomie. LNV daarentegen bemoeit zich nog sterk met de scholen."

Hoe voorziet Polder de toekomst als LNV besluit het budget niet aan de lump sum van aoc's toe te voegen? "Dan houd je voorzieningen in stand waar aoc's geen behoefte aan hebben. Ik denk ook dat zo'n verplichting de aoc's belemmert in hun functioneren. Het staat immers haaks op de visie van OCW met betrekking tot de regionale samenwerking tussen scholen en bedrijven, waar deelnemers moeten leren in praktijksituaties."

Heel zorgvuldig

"Jammer dat dit onderzoek zo lang 'onder de pet van LNV' heeft gelegen", vindt Douwe Ettema die als beleidsmedewerker van de AOC Raad het dossier praktijkleren onder zijn hoede heeft. De AOC Raad is volgens Ettema heel content met de wijze waarop het Kohnstamm Instituut de adviesvraag van het ministerie heeft aangepakt. "Alle aspecten zijn in het onderzoek zeer zorgvuldig en uitputtend meegenomen. Zelfs een vergelijking met het OCW-traject en de andere sectoren." Het advies van de onderzoekers om het budget praktijkleren aan de lump sum van de onderwijsinstellingen toe te voegen, vindt Ettema in lijn met de onderzoeksresultaten. Enig minpuntje is volgens hem de afbouwperiode van 5 jaar. "We weten dat het heel kwetsbaar is. Maar we zijn al vanaf 1997 hiermee bezig. Moet er nu weer zo'n lang traject komen? Het wachten is nu op de beleidsreactie van de minister. Die heeft immers dit advies gevraagd. Je begrijpt dat we erg nieuwsgierig zijn."