

## **Advies 'Opleidingen met een beperkt arbeidsmarktperspectief'**

### **1. Adviesvraag van de minister van OCW**

In het kader van het werkprogramma doelmatigheid heeft de minister van OCW aan SBB gevraagd om onderzoek te doen naar zogenaamde populaire opleidingen met een beperkt arbeidsmarktperspectief. Allereerst heeft de minister gevraagd naar de aard en omvang van deze opleidingen. Vervolgens heeft de minister verzocht om inzichtelijk te maken wat eventuele mogelijke effectieve en haalbare maatregelen zijn om deze opleidingen waar nodig te beperken. Daarbij is extra aandacht gevraagd voor creatieve opleidingen.

### **2. Vooraf**

Het onderwerp 'populaire' opleidingen staat de laatste tijd volop in de belangstelling van de media. Naast 'populaire' opleidingen heeft men het vaak ook over 'pret' opleidingen. Ook in de politiek wordt er veel gezegd en gesproken over dit onderwerp. De termen 'populair' en 'pret' roepen de associatie op dat het gaat om irrelevante en (te) makkelijke opleidingen. SBB neemt daarom afstand van deze termen. SBB refereert aan de opleidingen als volgt: 'opleidingen met een beperkt arbeidsmarktperspectief'.

### **3. Aanpak**

De afgelopen maanden heeft SBB raadpleging uitgevoerd en zijn er interviews gehouden met alle relevante partijen in het veld waaronder branches, instellingen, jongerenorganisaties, kenniscentra en andere stakeholders. Dit om goed inzicht te krijgen in de situatie rondom opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief. Daarnaast heeft SBB een overzicht gemaakt van beschikbare databronnen met bruikbare informatie om de opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief te analyseren.

### **4. Context**

#### ***Thema macrodoelmatigheid***

Het onderwerp 'opleidingen met een beperkt arbeidsmarktperspectief' is een onderdeel van het thema macrodoelmatigheid. Bij macrodoelmatigheid gaat het om enerzijds een (boven)regionaal evenwicht tussen het aantal aangeboden gediplomeerden door onderwijsaanbieders en de vraag op de arbeidsmarkt naar deze gediplomeerden en anderzijds een effectieve inzet van publieke en private middelen om de kwaliteit van de opleiding te waarborgen.

De afstemming tussen vraag en aanbod vindt plaats in de driehoeksrelatie tussen onderwijsinstelling, studenten en arbeidsmarkt. Studenten en bedrijfsleven vertegenwoordigen de vraag naar opleidingen. Mbo-instellingen zorgen voor het aanbod van opleidingen. De overheid schept via bekostiging en regelgeving de kaders voor het aanbieden en kunnen volgen van beroepsonderwijs.

Het mbo-onderwijs heeft daarbij drie maatschappelijke opdrachten:

- kwalificeren voor een beroep;
- toerusten tot deelname aan de samenleving;
- motiveren tot verder leren (doorstroom MBO en HBO, uitgestelde toetreding tot arbeidsmarkt).

#### ***Economische context***

De huidige economische crisis heeft ertoe geleid dat instellingen flexibel moeten kunnen inspelen op arbeidsmarkt. Ook laat het zien dat arbeidsmarktontwikkelingen moeilijk te voorspellen zijn. De crisis versterkt de vraag om macrodoelmatiger op te leiden, want bij schaarse middelen is het nog belangrijker dat mbo instellingen zo goed mogelijk opleiden voor de arbeidsmarkt. Anderzijds veroorzaakt de economische crisis een conjuncturele verstoring in de vraag naar arbeid, waardoor voor veel meer opleidingen dan gebruikelijk geldt dat deze een beperkt arbeidsmarktperspectief hebben. Ook heeft de crisis grote invloeden op de beschikbaarheid van stageplekken. Hierbij spelen ook nog eens verschillen tussen regio's. Deze conjuncturele effecten moeten idealiter onderscheiden worden van structurele effecten.

Structurele verschuivingen ontstaan door bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen (bijv. automatisering), of meer economische ontwikkelingen, zoals de verplaatsing van productiewerk naar andere landen. Ook kunnen technologische ontwikkelingen er toe leiden dat er veranderingen ontstaan in de verdeling van de benodigde opleidingsniveaus. Zo is de afgelopen decennia de vraag naar hoger opgeleid personeel gestegen. Voor nieuwe beroepen is daarnaast de opleidingsbehoefte moeilijk te voorspellen. Ook de krimp in studentendeelname kan een structureel effect hebben.

Daarnaast kunnen ook maatregelen van de regering, bijvoorbeeld de bezuinigingen in de zorg en de kinderopvang, leiden tot meer structurele verschuivingen in de vraag naar arbeid. Het kan daarbij gaan om krimp en groei (bijv. naar aanleiding van investeringen in de topsectoren).

### ***Keuzevrijheid studenten***

De keuzevrijheid van studenten waarborgen is een groot goed. Het is niet wenselijk om studenten te dwingen een opleiding te kiezen waarvoor ze niet gemotiveerd zijn. Het is een uitdaging voor onderwijsinstellingen om studenten te interesseren voor opleidingen met een goed arbeidsmarktperspectief. Voor het bedrijfsleven ligt er de noodzaak om studenten te interesseren voor beroepen waar voldoende vraag naar is. Studenten (en vaak hun ouders) hebben de keuze uit veel opleidingen en hebben vaak nog geen scherp beeld van het perspectief van de opleiding.

### ***Organiseerbaarheid voor de instelling***

De instelling is verantwoordelijk voor het samenstellen van het opleidingsportfolio en heeft in die hoedanigheid te maken met verschillende belanghebbenden en heeft daarbij rekening te houden met de mogelijkheden en beperkingen binnen de eigen bedrijfsvoering. Door onder andere hun onderwijs efficiënt te organiseren ('van breed naar smal') dragen de instellingen bij aan een doelmatiger opleidingsaanbod. Organiseerbaarheid en betaalbaarheid worden daarbij gestimuleerd door opleidingen te clusteren en door studenten in de gelegenheid te stellen om gedurende hun studie te laten kiezen voor een uitstroomrichting of specifieke opleiding. Zo kunnen excellente studenten in staat gesteld worden om twee diploma's te halen en kan het bijdragen aan een betere studiekeuze. Vraaggericht portfoliobeleid staat bij instellingen hoog op de agenda, mede naar aanleiding van Focus op Vakmanschap.

### ***Onderscheid niveau 1, 2, 3 en 4***

Uit de raadpleging is gebleken dat het belangrijk is om een onderscheid te maken tussen opleidingen op niveau 1 & 2 en opleidingen op niveau 3 & 4. Indien een opleiding met beperkt arbeidsmarktperspectief te abrupt tot een einde wordt gebracht is een belangrijke vraag of er een alternatief is voor de studenten. Dit alternatief ontbreekt vaak voor opleidingen op niveau 1 en 2. Daarnaast heeft een deel van de jongeren die deze opleidingen volgen niet voldoende capaciteiten om verder te leren op niveau 3. Voor jongeren op dit niveau zijn er dus relatief weinig (opleidings)alternatieven en kansen op de arbeidsmarkt zonder startkwalificatie. Dit kan andere ongewenste gevolgen met zich meebrengen zoals voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid. Dit advies richt zich niet op de entreepopleidingen.

### ***Afstemming tussen onderwijs en bedrijfsleven***

Uit de interviews is tevens gebleken dat de afstemming tussen scholen en het bedrijfsleven in de regio ruimte biedt voor verbetering. Op landelijk niveau gebeurt de afstemming voornamelijk via de kwalificatiestructuur. Dit gaat tot op heden voornamelijk over de inhoud van de kwalificatie. Een dossier komt dan ook pas beschikbaar als arbeidsmarktrelevantie is aangetoond. Echter, de aanwezigheid van een landelijk dossier geeft nog geen informatie over de regionale vraag van de arbeidsmarkt. Daarom staat het de instelling vrij om een keuze te maken in de kwalificaties die ze wil opnemen in haar portfolio. De herziening van de kwalificatiestructuur kan ook bijdragen aan een doelmatiger opleidingsaanbod.

### **Bestuurlijke informatie**

Instellingen hebben behoefte aan eenduidige bestuurlijke informatie op regionaal niveau ter onderbouwing van het opstellen van het opleidingsportfolio. Ook is er een behoefte aan inzicht in de opleidingsbehoefte op zowel landelijk als regionaal niveau vanuit het bedrijfsleven. Het ontbreekt aan voldoende bestuurlijke informatie. Ook is er behoefte aan (meerjarige) trendcijfers.

### **Voorlichting aan studenten**

Zowel onderwijs, bedrijfsleven en jongerenorganisaties vinden het belangrijk dat (potentiële) studenten beter en onafhankelijk geïnformeerd zouden moeten worden over de arbeidsmarktperspectieven van een opleiding. Niet alleen tijdens de intake, maar ook in de voorlichtingsmaterialen dient hiervoor meer aandacht te zijn. Dit begint overigens al op de vmbo-scholen.

### **Onbekendheid met bestaande instroom beperkende maatregelen**

Onder het bedrijfsleven bestaat nog onbekendheid met goede voorbeelden van reeds bestaande instroom beperkende maatregelen zoals ombuiggesprekken, het professionaliseren van de intake, zelf geïnitieerde instroombeperkingen zoals numerus fixus, het voeren van selectiegesprekken danwel instellen van selectiecriteria.

### **Concurrentiepositie**

Er zijn verschillen in samenwerking tussen instellingen en tussen instellingen en bedrijfsleven. De concurrentiepositie van scholen is mede van invloed op de manier waarop omgegaan wordt met opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief. In regio's met veel concurrentie is het bijvoorbeeld lastig om de instroom in opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief terug te dringen. Het kan namelijk voorkomen dat als een school instroom beperkende maatregelen instelt, de studenten overstappen naar een andere school. Daarnaast zijn er ook steeds meer goede voorbeelden van meer samenwerking en afstemming tussen instellingen. Ook de afstemming en samenwerking met het private onderwijs en de contractafdelingen van instellingen is hierbij van belang.

## **5. Informatiebronnen**

Op dit moment zijn er verschillende bronnen (DUO, ROA, CBS en SBB/kenniscentra) beschikbaar die informatie geven over het aanbod van deelnemers en de vraag op de arbeidsmarkt. Deze bronnen hebben verschillende kenmerken (zie bijlage A). Hieronder is een korte beschrijving gegeven van de verschillende bronnen.

### **DUO**

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) verzamelt gegevens over het bekostigd onderwijs in Nederland. De gegevens geven onder andere informatie over het aantal mbo-gediplomeerden per kwalificatie, het aantal mbo-studenten per kwalificatie, doorstroomgegevens binnen mbo en naar hbo, registratie BPVO-overeenkomsten.

### **ROA**

Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) voert sinds het begin van de jaren negentig in vrijwel alle sectoren van het Nederlandse onderwijsstelsel onderzoek aan de hand van een enquête uit onder schoolverlaters. Dit resulteert in een databron op landelijk niveau waarvan de betekenis ligt in het vergroten van het inzicht in de transitie van school naar werk. Gediplomeerde schoolverlaters worden ongeveer anderhalf jaar na het behalen van het diploma benaderd met een vragenlijst. Gevraagd wordt of zij op het moment van onderzoek aan het werk zijn en of ze werken op het niveau en binnen het domein van de opleiding. Uit het algemene beeld komt (ROA, Factsheet, 2012) naar voren dat 93% van de afgestudeerden uit het mbo binnen 3 maanden werk heeft gevonden.

## **CBS**

CBS bepaalt de bestemming van gediplomeerde schoolverlaters door de koppeling op basis van het Burgerservicenummer van het bestand van schoolverlaters dat DUO registreert en de sociale verzekeringsadministratie waar het CBS de beschikking over heeft. In dit bestand is de maatschappelijke bestemming van de schoolverlater (wel of niet - gediplomeerd) geregistreerd. Zo wordt bepaald of een schoolverlater een baan gevonden (>12 uur) heeft, niet werkt of een uitkering heeft.

## **Kenniscentra**

Kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven stellen prognoses ter beschikking over de kans op werk in het verlengde van de opleiding en kans op stage in termen van perspectieven voor gediplomeerde mbo-schoolverlaters. Het begrip 'kans op werk' is als volgt gedefinieerd: Het gaat om de toekomstige kans op werk voor een gediplomeerde schoolverlater in het verlengde en op het niveau van de opleiding. De kans is uitgedrukt als de student nu met de opleiding begint en de opleiding na een normale studieduur wordt afgerond. Dus, wat is de kans op werk over twee jaar met een diploma van een opleiding met een tweejarige opleidingsduur en wat is de kans op werk over drie jaar met een diploma van een opleiding met een driejarige opleidingsduur. In algemene zin geldt dat prognoses beïnvloed kunnen worden door onvoorziene omstandigheden, zoals economische ontwikkelingen en politieke besluitvorming. De gegevens worden jaarlijks geactualiseerd door de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven en zijn gebaseerd op het arbeidsmarktonderzoek van de kenniscentra.

## **6. Advies 'opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief'**

Sinds begin 2012 heeft SBB meerdere adviezen uitgebracht rondom het thema macrodoelmatigheid. De kern van de adviezen is dat onderwijs en bedrijfsleven gezamenlijk aan de hand van zelfregulerende maatregelen tot een doelmatiger opleidingsaanbod in het mbo willen komen. De 'opleidingen met een beperkt arbeidsmarktperspectief' staan hier niet los van en zijn mede onderdeel van de gezamenlijke aanpak van onderwijs en bedrijfsleven zoals afgesproken binnen SBB. (Boven-)regionale en sectorale afstemming leveren een belangrijke bijdrage om het opleidingsaanbod met een gering arbeidsmarktperspectief te beperken. Het recht op doelmatigheidsoverleg zoals afgesproken binnen SBB is daarom ook voor deze opleidingen zeer relevant. Alles overwegende adviseert SBB het volgende.

### **a. Indicatoren**

SBB adviseert instellingen en het (georganiseerd) bedrijfsleven om een aantal indicatoren in gezamenlijkheid te bekijken om een analyse te maken van opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief.

Het is van belang te benadrukken dat deze indicatoren een signalerende en agenderende functie hebben en geen beoordelende of afrekenende functie.

Ze hebben tot doel instellingen en het bedrijfsleven te ondersteunen bij het overleg over het opleidingsaanbod en de onderbouwing van het opleidingsaanbod. De doelmatigheidsindicatoren hebben nadrukkelijk niet tot doel om deze te gebruiken als verantwoordingsinformatie<sup>1</sup>.

De indicatoren worden gebruikt als informatie ter ondersteuning vooraf: het gaat om informatie waarmee het overleg over het opleidingsaanbod wordt gevoerd tussen onderwijs en bedrijfsleven op regionaal en sectoraal niveau. Deze indicatoren dienen niet te worden gebruikt als verantwoordingsinformatie voor de instellingen achteraf. Als het gaat om verantwoording achteraf dan wordt alleen gekeken naar de indicatoren 'het hebben van werk' en 'het hebben van werk op niveau'.

---

<sup>1</sup> In het kader van het (concept)wetsvoorstel macrodoelmatigheid consulteert het ministerie van OCW SBB voor criteria voor de zorgplicht doelmatigheid en de zorgplicht arbeidsmarktperspectief.

Hierbij is het volgens SBB niet nodig een onderscheid te maken tussen creatieve en andere opleidingen. Alle opleidingen (inclusief creatieve opleidingen) die op onderstaande indicatoren reden geven tot zorg verdienen de aandacht van zowel onderwijs en bedrijfsleven en zowel regionaal als sectoraal. De indicatoren dienen bij voorkeur meerjarig bekeken te worden. Alleen een kwantitatieve analyse op basis van deze indicatoren is onvoldoende, het is aan de instellingen en het (georganiseerd) bedrijfsleven in de regio en sector om vervolgens ook duiding te geven aan de indicatoren.

De primaire analyse vindt plaats op basis van de volgende drie doelmatigheidsindicatoren.

Betrekking hebbend op het verleden:

- Heeft de student werk? (bronnen ROA en CBS)
- Vindt de student werk op een passend functieniveau? (bron ROA)

Betrekking hebbend op de toekomst:

- Wat is de kans op werk voor de student in het verlengde van de opleiding? (bron Kenniscentra)

Voor de primaire analyse of een opleiding arbeidsmarktrelevant is, worden drie indicatoren in hun gezamenlijkheid gezien. Dan geldt vervolgens dat als twee van de drie indicatoren op voldoende arbeidsmarktrelevantie wijzen, een opleiding alsnog als arbeidsmarktrelevant wordt beschouwd. Het is aan de regio en de sector om de indicatoren te analyseren, te wegen en van een waardeoordeel te voorzien.

Indien de bovenstaande indicatoren in gezamenlijkheid aangeven dat er reden is tot zorg dan vindt er een vervolganalyse plaats op basis van de volgende sub-indicatoren:

- Is het een opleiding op niveau 1, 2, 3 of 4? (bron DUO)
- Wat is het doorstroomperspectief naar het vervolgonderwijs van de student? (bron DUO)
- Wat is het aantal gediplomeerden? (bron DUO)
- Wat is de opnamecapaciteit van stages/leerbanen in de leerbedrijven? (bron BPV registratie - nog te ontwikkelen)

In bijlage B is een aantal voorbeelden weergegeven waarbij de indicatoren zijn toegepast.

Overigens is nog niet alle gewenste informatie voor een volledige analyse beschikbaar (zie ook hieronder).

### ***b. Stel bestuurlijke informatie op regionaal niveau beschikbaar en ontwikkel de vraagarticulatie vanuit het bedrijfsleven***

Instellingen hebben behoefte aan eenduidige bestuurlijke informatie op regionaal niveau ter onderbouwing van het opstellen van het opleidingsportfolio. Ook is er grote behoefte is aan vraagarticulatie vanuit het bedrijfsleven.

SBB heeft hiertoe reeds een aanzet gegeven en bracht een advies uit over de opzet en de inhoud van de (deels nog te ontwikkelen) doelmatigheidsinformatie. SBB ondersteunt het afstemmingsproces op regionaal en sectoraal niveau door gelegitimeerde feiten en cijfers per sector en instelling (met een regionale component) ter beschikking te stellen aan de betrokken partijen. In maart 2013 ontwikkelde SBB per instelling en per sector doelmatigheidsrapportages. Daarnaast lanceert SBB in 2014 een website met geactualiseerde doelmatigheidsinformatie. Het actualiseren van arbeidsmarktinformatie en prognoses zijn van belang omdat bijvoorbeeld economische ontwikkelingen en politieke besluitvorming van invloed kunnen zijn. Bij het gebruik van arbeidsmarktprognoses past daarnaast het voorbehoud dat er altijd een zekere mate van onvoorspelbaarheid blijft.

De doelmatigheidsrapportages worden in 2014 wederom uitgebracht en daarbij uitgebreid met aanvullende beschikbare gegevens die inzicht geven in de eerdergenoemde doelmatigheidsindicatoren. De indicatoren in hun gezamenlijkheid gezien hebben een agenderende en signalerende functie voor de sector en de regio en kunnen aanleiding zijn om een doelmatigheidsoverleg te starten. Het is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de instellingen en het georganiseerd bedrijfsleven in de regio en de sector om de indicatoren te analyseren en te duiden. Het kan namelijk zo zijn dat er regionaal specifieke omstandigheden zijn die maken dat er andere keuzes gemaakt (moeten) worden.

Het (verder) ontwikkelen van inzicht in de toekomstige opleidingsbehoefte van het bedrijfsleven, is voor SBB een belangrijk ontwikkelpunt. Deze vraagarticulatie vanuit de arbeidsmarkt levert een cruciale bijdrage om instellingen een arbeidsmarktrelevant opleidingsaanbod tot stand te laten brengen.

### ***c. Inzet geschillencommissie***

Uit de analyse is gebleken dat de concurrentie tussen mbo-instellingen een effectieve aanpak van opleidingen met een beperkt arbeidsmarktperspectief kan bemoeilijken. Partijen binnen SBB hebben het recht op doelmatigheidsoverleg afgesproken. Dit overleg is niet vrijblijvend in de zin dat als een van de partijen gemotiveerd om overleg vraagt om een knelpunt in het opleidingsaanbod te bespreken, de andere partij gehouden is gevolg te geven aan dit verzoek. Mocht het zo zijn dat één van de partijen niet tot overleg bereid is, of als een van de partijen zich niet houdt aan de gemaakte afspraken dan kunnen zij zich richten tot de geschillencommissie bij SBB. De commissie kan de partijen in de regio ondersteunen door een uitspraak te doen over een geschil. Ook het bedrijfsleven speelt hierbij een belangrijke rol en kan in het geval van een opleiding met een beperkt arbeidsmarktperspectief het gesprek met de instelling(en) aangaan. Op deze wijze draagt de geschillencommissie van SBB ook bij aan een (macro)doelmatiger opleidingsaanbod.

### ***d. Informatievoorziening aan studenten***

Het voeren van ombuiggesprekken en intakegesprekken kan voor instellingen een effectieve maatregel zijn om studenten die kiezen voor een opleiding met een slecht arbeidsmarktperspectief op andere gedachten te brengen. Het aanbieden van een alternatief binnen de onderwijsinstelling kan een goed instrument zijn om de instroom te beperken. De studenten kiezen vaak voor een verwante opleiding. Andere belanghebbenden zoals het vmbo en ouders hebben hierin ook een rol en dienen op tijd hierbij betrokken te worden.

Zowel onderwijs, bedrijfsleven en jongerenorganisaties zijn een voorstander van reële voorlichting aan studenten over arbeidsmarktkansen. Op deze wijze worden studenten beter geïnformeerd en kunnen ze onderbouwd keuzes maken. Dit betekent overigens niet dat studenten niet meer kiezen voor opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief, maar mocht dat het geval zijn dan is dat een bewuste keuze geweest. Op dit moment ontwikkelt SBB in opdracht van OCW een bijsluiters voor het mbo die hierop aansluit. De bijsluiters is een blokje met informatie dat in het voorlichtingsmateriaal van onderwijsinstellingen opgenomen wordt. De bijsluiters bevat relevante, betrouwbare, onafhankelijke, actuele, toegankelijke en vergelijkbare informatie over de arbeidsmarktkansen per kwalificatie en regio en kwaliteit van de opleiding per opleiding en onderwijsinstelling.

### ***e. Verspreiden goede voorbeelden***

Uit de interviews is naar voren gekomen dat er meerdere goede voorbeelden zijn van instroom beperkende maatregelen maar dat deze nog niet altijd even bekend zijn. Goede voorbeelden zoals: het houden van ombuiggesprekken, het instellen van een numerus fixus, het voeren van selectiegesprekken danwel het instellen van selectiecriteria zouden meer verspreid moeten worden. SBB kan en wil hierbij een rol spelen.

### ***f. Evaluatie***

Onderwijs en bedrijfsleven verenigd in SBB hebben afgesproken de zelfregulerende maatregelen in 2014 te evalueren. Belangrijkste vraag hierbij is of de mix van maatregelen tot een (macro)doelmatiger aanbod leidt. Op basis van deze evaluatie besluit SBB of het nodig is de uitgangspunten te herzien en of het nodig is om nieuwe onorthodoxe instrumenten in te zetten.

## **Overzicht Bijlagen**

Bijlage A: Toelichting indicatoren 'Advies opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief'

Bijlage B: Voorbeelden toepassing indicatoren op opleidingen

Bijlage C: Stroomschema van werkwijze advies opleidingen met beperkt arbeidsmarktperspectief