

Vergaderjaar 2007–2008

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 1

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 2 juli 2008

Het Presidium stelt de Kamer voor, in te stemmen met het voorstel van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om een onderzoek in te stellen naar invoering van de competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs. Zowel de brief als het onderzoeksvoorstel van de commissie treft u hierbij aan (bijlagen 1 en 2).

Het onderzoek bestaat uit vier deelonderzoeken: Een onderzoek naar het beleidsproces; een internationaal onderzoek naar kwalificatiedossiers, een onderzoek naar randvoorwaarden en een onderzoek naar draagvlak. Voorgesteld wordt om het eerste deelonderzoek door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven te laten uitvoeren en de andere deelonderzoeken uit te besteden aan derden.

Het Presidium stelt voor om, conform het voorstel van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het budget voor dit onderzoek vast te stellen op maximaal € 130 000 (excl. btw).

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
G. A. Verbeet

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

Aan het Presidium

Den Haag, 24 juni 2008

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wil aan de Kamer voorstellen een onderzoek te laten verrichten naar de invoering van competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroeps-onderwijs (mbo).

Namens de commissie verzoek ik u het onderzoeksvoorstel dat hiertoe is opgesteld ter besluitvorming door te geleiden naar de Kamer (zie bijlage).

In 2004 is gestart met «het herontwerp mbo», ter voorbereiding op een grootschalige vernieuwing van het middelbaar beroepsonderwijs. Sindsdien is een aantal scholen met de kwalificatiedossiers aan het experimenteren. Op basis van de resultaten van de experimenten is het kabinet voornemens om op 1 augustus 2010 over te gaan tot landelijke invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo.

Om te komen tot een weloverwogen beslissing over de invoering van kwalificatiedossiers stelt de vaste commissie voor OCW voor om na te gaan of dit vernieuwingsproces voldoet aan de eisen zoals verwoord in het toetsingskader en de uitvoeringstoets van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen in haar eindrapport «Tijd voor Onderwijs».¹ Het toetsingskader biedt de Kamer houvast bij de beoordeling van de invoering en de uitvoeringstoets vormt voor de Kamer het sluitstuk van het wetgevingsproces ten aanzien van de invoering van de kwalificatiedossiers in het mbo.

Het onderzoek bestaat uit vier deelonderzoeken:

- A. Onderzoek naar het beleidsproces
- B. Internationaal onderzoek kwalificatiedossiers
- C. Onderzoek naar randvoorwaarden
- D. Onderzoek naar draagvlak

De commissie stelt voor om een deel van deze deelonderzoeken (B,C, D) uit te besteden aan derden en één deelonderzoek (A) uit te laten voeren door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR). Het onderzoek zal een halfjaar in beslag nemen (juni 2008–januari 2009). De commissie stelt daarbij voor om een budget van € 130 000 (excl. btw) vrij te maken voor het onderzoek aan derden:

- internationaal onderzoek kwalificatiedossiers: € 40 000
- Onderzoek naar randvoorwaarden: € 40 000
- Onderzoek naar draagvlak € 50 000

Het BOR is betrokken bij de totstandkoming van het onderzoeksvoorstel. De stafdienst FEZ heeft positief geadviseerd over de begroting. Er is ruimte in het onderzoeksbudget voor het onderzoek. Er worden geen problemen verwacht rond Europese aanbesteding.

Graag uw instemming.

Een conceptbrief van de Voorzitter aan de Kamer is bijgevoegd.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler

¹ Zie bijlage 2.

Onderzoeksvoorstel competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs

1. Inleiding

In 2004 is gestart met «het herontwerp mbo», ter voorbereiding op een grootschalige vernieuwing van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Daarbij gaat het in de eerste plaats om de invoering van nieuwe kwalificatiedossiers, die naast kennis en vaardigheden ook competenties bevatten. Competenties kunnen worden gedefinieerd als «bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling». Daarbij speelt de vraag in hoeverre de invoering van de competentiegerichte kwalificatiedossiers («het wat») voldoende ruimte laat voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs («het hoe»).

Sinds 2004 is een aantal scholen voor middelbaar beroepsonderwijs met de kwalificatiedossiers aan het experimenteren. Op basis van de resultaten van de experimenten is het kabinet voornemens om op 1 augustus 2010 over te gaan tot landelijke invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo.¹

Om te komen tot een weloverwogen beslissing over de invoering van kwalificatiedossiers stelt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) voor om na te gaan of dit vernieuwingsproces voldoet aan de eisen zoals verwoord in het toetsingskader en de uitvoeringstoets van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen in haar eindrapport «Tijd voor Onderwijs».² Het toetsingskader biedt de Kamer houvast bij de beoordeling van de invoering en de uitvoeringstoets vormt voor de Kamer het sluitstuk van het wetgevingsproces ten aanzien van de invoering van de kwalificatiedossiers in het mbo.

Een uit de vaste commissie OCW gevormde werkgroep heeft een onderzoeksvoorstel geformuleerd, ondersteund door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) en de staf van de vaste commissie OCW.

2. Doel en probleemstelling van het onderzoek

Doel

Het doel van het onderzoek is om de Kamer informatie te verstrekken waarmee zij de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo kan beoordelen en een weloverwogen beslissing kan nemen over de wetgeving die hierbij het sluitstuk vormt.

Probleemstelling

In hoeverre voldoet de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo aan de eisen die de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen stelt in haar eindrapport «Tijd voor Onderwijs»? Ofwel, in hoeverre is de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo «Dijsselbloem-proof»?

Hoewel de minister op verzoek van de vaste commissie OCW het toetsingskader heeft ingevuld, biedt dit de Kamer nog niet voldoende houvast bij de beoordeling van de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo. Met name op het terrein van randvoorwaarden en draagvlak bestaat behoefte aan nader onderzoek. Daarnaast wil men conform de aanbevelingen van de commissie-Dijsselbloem een onafhankelijke uitvoeringstoets laten verrichten. Op die manier laat de Kamer zien dat zij geleerd heeft van het verleden en de aanbevelingen ter harte neemt.

¹ Zie bijlage 1 voor een kort overzicht van de stand van zaken rond de invoering van de competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs.

² Zie bijlage 2.

3. Onderzoeksvragen

Het toetsingskader en uitvoeringstoets van de commissie-Dijsselbloem bestaat uit veel vragen. Deze vragen zijn te clusteren naar vragen die betrekking hebben op proces, randvoorwaarden en draagvlak. Daarnaast spelen er in het kader van dit onderzoek inhoudelijke vragen ten aanzien van de inhoud van de kwalificatiedossiers.

De volgende hoofd- en subvragen worden onderscheiden:

A. Het proces

Hoofdvraag: In hoeverre zijn de verschillende fasen in het beleidsproces (voorbereiding, opstelling, besluitvorming, uitvoering en evaluatie) goed doorlopen t.a.v. de ontwikkeling en invoering van de kwalificatiedossiers in het mbo?

Vragen op basis van toetsingskader:

1. Bestaat er (internationaal) wetenschappelijk onderzoek inzake kwalificatiedossiers in het mbo (inclusief cgo)? Zo ja, wat is de uitkomst daarvan?
2. In hoeverre is nagegaan of er draagvlak is voor de invoering van de kwalificatiedossiers in het mbo?
3. In hoeverre is er aangetoond dat invoering van kwalificatiedossiers in het mbo noodzakelijk was?
4. Is er een evaluatie beschikbaar van de oude eindtermen en zo ja, wat was daar de uitkomst van?
5. Welke beleidsalternatieven zijn overwogen en gekozen en hoe wordt een en ander onderbouwd?
6. Zijn neveneffecten en samenhang met overig beleid, zoals de naleving van de 850-urennorm, het toezicht, het wel/niet centraliseren van examens, het Europese Kwalificatiekader, in beeld gebracht en betrokken bij de verdere uitwerking van het beleid?
7. In hoeverre is/wordt er (kleinschalig) geëxperimenteerd met de nieuwe kwalificatiedossiers en hoe zijn de resultaten van de experimenten verwerkt in de huidige kwalificatiedossiers?
8. Is de uitvoeringsorganisatie «MBO 2010» helder geïmplementeerd?
9. Op welke wijze is er voorzien in (tussentijdse) evaluaties en in hoeverre worden deze betrokken bij het beleidsproces?

B. Internationaal onderzoek kwalificatiedossiers

Hoofdvraag: In hoeverre voldoet de inhoud van de kwalificatiedossiers aan de verwachtingen en in hoeverre zijn de kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europese Kwalificatiekader?

1. Wordt bij de invoering van de kwalificatiedossiers, conform de vraag van de Onderwijsraad¹, voldoende rekening gehouden met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (kort- en lang-mbo)?
2. Als onder competentiegericht onderwijs (cgo) wordt verstaan «onderwijs afgestemd op de nieuwe kwalificatiedossiers», waarbij onder competenties wordt verstaan «bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling»², in hoeverre laat de invoering van de kwalificatiedossiers («het wat») dan voldoende ruimte voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs («het hoe»)?
3. In hoeverre zijn de huidige kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europese Kwalificatiekader? Welke rol gaan de Europese referentieniveaus in dat verband spelen?

¹ Onderwijsraadadvies Richtpunten bij onderwijsagenda's, mei 2008.

² Definitie zoals opgenomen in «Toezichtkader examinering 2007–2008», Onderwijsinspectie december 2007.

4. Wat zijn de ontwikkelingen dienaangaande in de ons omringende EU-lidstaten, zoals Denemarken of België?
5. Hoe wordt in andere landen omgegaan met wat bij ons het «C-deel» heet? In hoeverre ontwikkelen zij examenstandaarden bij de kwalificatiedossiers?

C. De randvoorwaarden

Hoofdvraag: Voldoet de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo aan de randvoorwaarden geld, tijd en expertise?

Vragen op basis van toetsingskader:

1. In hoeverre voldoen de geraamde financiële middelen (structurele en tijdelijke middelen) voor de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo?

Verdiepende vragen:

2. Worden de financiële middelen ingezet voor hetgeen het bedoeld is? Wordt geld dat bedoeld is om bevoegde docenten in te zetten gebruikt voor de inzet van onbevoegde docenten?
3. Zijn de eisen die gelden voor de 850-urennorm haalbaar gezien het financiële kader? Worden de kwalificatiedossiers, ook in internationaal verband, «studeerbaar» geacht?

Vraag op basis van uitvoeringstoets:

4. Is er voldoende expertise en tijd om over te gaan tot landelijke invoering van de kwalificatiedossiers in het mbo op 1 augustus 2010?

D. Draagvlak

Hoofdvraag: In hoeverre worden de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo breed gedragen door betrokkenen (werkgevers, besturen, schoolleiders, docenten en leerlingen)?

Vragen op basis van toetsingskader:

1. In hoeverre zijn schoolleiders en docenten actief betrokken geweest bij de totstandkoming van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo en het vertalen van de kwalificatiedossiers in onderwijsprogramma's? In hoeverre hebben zij zich een helder beeld kunnen vormen van de consequenties voor hun eigen werk?
2. In hoeverre is er draagvlak onder werkgevers, besturen, schoolleiders, docenten en leerlingen voor de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo?

Vragen op basis van uitvoeringstoets:

3. In hoeverre zijn de besturen en schoolleiders van de regionale opleidingscentra (ROC's) in staat om de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo in augustus 2010 organisatorisch en bedrijfsmatig in te voeren? Wat zijn de gevolgen van de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo voor de wijze van sturing, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het bestuurlijk arrangement?
4. In hoeverre zijn de schoolleiders en docenten in staat om de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo in augustus 2010 op de werkvloer te realiseren?
5. In hoeverre is er volgens de betrokkenen voldoende tijd en ondersteuning beschikbaar om tot zorgvuldige invoering over te gaan van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo in augustus 2010?

4. Werkwijze, looptijd en kosten

De vier hoofdvragen vragen een verschillende werkwijze.

A. Het proces

Om het proces in kaart te brengen kan worden volstaan met literatuuronderzoek. Er is al een enorm dossier beschikbaar over dit onderwerp, waarmee de meeste vragen al kunnen worden beantwoord. Daarbij heeft de minister onlangs een brief aan de Kamer gestuurd waarin het toetsingskader, hoewel soms wat summier, reeds is ingevuld. Dat kan een goede basis vormen voor dit deel van het onderzoek.

De vaste commissie OCW stelt voor om dit deel van het onderzoek door het BOR te laten verrichten. Het BOR heeft ervaring met literatuuronderzoek en beschikt met name in het zomerreces over voldoende capaciteit. Uitbesteden is ook een mogelijkheid, maar het BOR adviseert dit alleen te doen wanneer er specialistische kennis nodig is. Dat is bij dit onderdeel niet het geval.

B. Internationaal onderzoek kwalificatiedossiers

Voor de vragen die hier gesteld worden is specialistische inhoudelijke kennis ten aanzien van kwalificatiedossiers en het Europese Kwalificatiekader vereist. De vaste commissie OCW stelt voor dit deel uit te besteden aan een onafhankelijke commerciële partij of wetenschappelijk instituut dat over deze kennis beschikt.

C. De randvoorwaarden

Om deze vragen te beantwoorden is financieel-technische kennis nodig. De vaste commissie OCW stelt voor ook dit deel uit te besteden aan een onafhankelijke commerciële partij of wetenschappelijk instituut dat over deze kennis beschikt.

D. Draagvlak

Om na te gaan in hoeverre er draagvlak is, is het noodzakelijk om in contact te komen met de betrokkenen. In dit geval zijn met name de werkgevers, besturen, schoolleiders, docenten en leerlingen van belang. Ook hier stelt de vaste commissie OCW voor dit onderzoek uit te besteden aan een onafhankelijke commerciële partij of wetenschappelijk instituut en niet om dit bijvoorbeeld door het BOR te laten doen. Het draagvlakonderzoek vereist volstrekte onafhankelijkheid¹ en kost veel onderzoekscapaciteit in het geval van bijvoorbeeld een webenquête of interviews; het zou dan ook te veel beslag leggen op het BOR.

Het BOR zal op basis van de vier deelonderzoeken een oplegnotitie schrijven waarin antwoord wordt gegeven op de probleemstelling en onderzoeksvragen.

In totaal stelt de vaste commissie OCW voor drie delen uit te besteden.

De Kamer is bij extern onderzoek opdrachtgever, maar niet verantwoordelijk voor de uitvoering en uitkomsten van het onderzoek. Dat is de opdrachtnemer (Regeling parlementair en extern onderzoek artikel 3). Het is bij dit type onderzoek gebruikelijk dat de onderzoeksopdracht middels een openbare offerteprocedure wordt aanbesteed.

Er zal voor het onderzoek een klankbordgroep gevormd worden, samengesteld uit leden van de vaste commissie OCW. De fracties beslissen over de leden die namens hun fractie lid van de klankbordgroep worden. De klankbordgroep heeft als taken:

- Zorg dragen dat alle onderzoekswensen van de vaste commissie inderdaad door de onderzoeksbureaus en BOR worden beantwoord;

¹ Hoewel BOR onafhankelijk van de Kamer tot zijn bevindingen komt, wordt BOR door de buitenwereld veelal als verlengstuk van de Kamer gezien en daarmee niet als onafhankelijk orgaan.

- Het beoordelen van concepten van de rapportage of van de vraag of elementen nog verder uitgewerkt zouden kunnen worden.

De klankbordgroep heeft niet als taak:

- Vragen te stellen buiten de door het Presidium geaccordeerde vraagstelling;
- Conclusies te trekken;
- Bevindingen toe te voegen aan die van de onderzoekers.

De dagelijkse begeleiding van onderzoek door derden voor de Kamer is in handen van het BOR. Het BOR bewaakt de voortgang en toetst de inhoudelijke kwaliteit van de werkzaamheden. Het BOR vormt het aanspreekpunt voor het onderzoek.

Looptijd

Het onderzoek zal een halfjaar in beslag nemen (juni 2008–januari 2009):
Juni: formuleren concept-onderzoeksvoorstel en besluitvorming over onderzoeksvoorstel door Presidium en Kamer.

Juli–augustus: uitbesteding deelonderzoeken en start literatuuronderzoek.

September–half dec: uitvoering deelonderzoeken door extern(en).

December: Schrijven eindrapport op basis van deelonderzoeken.

Na kerstreces (12 januari): oplevering onderzoek.

Kosten

De kosten voor de delen van het onderzoek die aan derden zullen worden uitbesteed worden samen begroot op een bedrag van € 130 000 (excl. btw). Zie voor een uitsplitsing onderstaande begroting.

Begroting

Extern onderzoek	Doorlooptijd	Kosten (excl. btw)
Draagvlakonderzoek	3,5 maand	€ 50 000
Internationaal onderzoek kwalificatiedossiers	3,5 maand	€ 40 000
Financieel technisch onderzoek	3,5 maand	€ 40 000
Totaal		€ 130 000

Het deel dat het BOR zal uitvoeren is niet in kosten uitgedrukt. Het tijdsbeslag voor het BOR is als volgt geraamd:

- senior medewerker BOR: 6 maand (1 fte), waarvan 2 mnd 75% van de werktijd (juli–aug), 3 maand 25% werktijd (sep–nov), 1 maand 50% van de werktijd (dec)
 - Medewerker BOR: 6 maand (1 fte), waarvan 2 mnd 75% van de werktijd (juli–aug),
 - 3 maand 15% werktijd (sep–nov), 1 maand 25% van de werktijd (dec)
- Analist evt. in samenwerking met medewerker DIV: 1 week.

De begroting is afgestemd met de stafdienst FEZ; er is ruimte in het onderzoeksbudget voor het deels extern uitvoeren van dit onderzoek. De aanbesteding van deze onderzoeken zal in nauw overleg met FEZ/Inkoop plaatsvinden. Er worden geen problemen verwacht rond Europese aanbesteding.¹

Bijlage 1. Kort overzicht van de stand van zaken rond de invoering van de competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs

Eind 1999 heeft de minister van OCW (Hermans) de aanzet gegeven het aantal kwalificaties in het middelbaar beroepsonderwijs fors te reduceren en de gedetailleerde beschrijvingen in eindtermen te vervangen door

¹ Het drempelbedrag voor Europese aanbesteding ligt op € 133 000 excl. btw.

globale in de vorm van competenties. Aanleiding vormde het dringende verzoek vanuit het bedrijfsleven om het curriculum uit te breiden met aspecten van beroepshouding.¹

In 2004 is gestart met het herontwerp mbo. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de nieuwe kwalificatiedossiers. Deze bevatten naast kennis ook competenties. Daar komt de term «competentiegericht onderwijs» (cgo) vandaan. Deze kwalificatiedossiers (per opleiding) zijn ontwikkeld door de kenniscentra en vastgesteld door de minister. Aangezien de kwalificatiedossiers competenties bevatten, zijn scholen genoodzaakt hun didactiek aan te passen. Met andere woorden, de invoering van de kwalificatiedossiers (met de omschrijving van het «wat») vraagt van scholen een wijziging aan te brengen in hun didactiek («het hoe»).

In 2004 zijn een aantal mbo's hiermee gaan experimenteren. Deze experimenten hebben geleid tot een extra herziening van de kwalificatiedossiers. Voorbeelden hiervan zijn te vinden op de website www.kwalificatiesmbo.nl.

De staatssecretaris beschikt niet over middelen om de invoering van kwalificatiedossiers af te dwingen bij de scholen. De Wet Educatie en beroepsonderwijs (WEB) uit 1995 kent nauwelijks inhoudelijke eisen, omdat het met name een organisatorische wet betrof die het mogelijk maakte om te komen tot de huidige structuur van ROC's, vakscholen en agrarisch opleidingscentra (AOC's). Een herziening van wetgeving is dus nodig. In 2005 heeft de Kamer ingestemd met deze koers.

Sinds 2004 worden de scholen ondersteund door een procesmanagement dat rechtstreeks onder het ministerie valt. Er zijn in die tijd verschillende onderzoeken gedaan naar de invoering van de kwalificatiedossiers. Daaruit bleek onder meer dat de richting wel positief werd ontvangen, maar dat de uitvoering niet goed verliep.

Met het aantreden van het huidige kabinet is in het voorjaar van 2007 besloten om de landelijke invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers uit te stellen naar 1 augustus 2010 om daarmee de scholen meer tijd te geven voor een zorgvuldige implementatie. In juni 2007 is er een bestuurlijk arrangement tussen overheid, MBO Raad (mede namens de AOC Raad), COLO en PAEPON afgesloten.

De staatssecretaris heeft vervolgens in juli alle scholen – het betreft in totaal 65 ROC's, vakscholen en AOC's – verzocht voor 1 oktober 2007 een invoeringsplan op te stellen. Het procesmanagement MBO 2010 ondersteunt hen daarbij. De staatssecretaris heeft maandelijks overleg met MBO 2010 dat rechtsreeks onder haar ressorteert.

Alle scholen hebben een invoeringsplan opgesteld en het procesmanagement MBO 2010 heeft met alle scholen gesproken over hun plannen. De daadwerkelijke implementatie gaat nu beginnen. De scholen zullen in 2008, 2009 en 2010 voortgangsinformatie verstrekken en MBO 2010 zal hen in die periode begeleiden. Medio 2010 zal er een eindbeoordeling plaatsvinden per school en worden vastgesteld of invoering per 1 augustus 2010 mogelijk is.

In het begin van het schooljaar 2009–2010 zal een eindevaluatie worden uitgevoerd (door een onafhankelijke partij) naar het implementatieproces bij de scholen, waarover de Kamer wordt geïnformeerd. Naar verwachting wordt tegelijkertijd het wetsvoorstel aan de Kamer worden aangeboden. De behandeling van de wet zou in het voorjaar van 2010 afgerond moeten zijn.

¹ Als de vier kernelementen van competentiegericht onderwijs voor het mbo kunnen beschouwd worden:

- de integratie van kennis, houdingen en vaardigheden (geen geïsoleerde vaardigheden of kennis). De drie aspecten zijn even belangrijk; in de integratie zit bovendien meerwaarde;
- handelingsgeoriënteerd (gericht op handelingsbekwaamheid in de praktijk van een beroep of beroepsdomein);
- individugericht (gericht op de authenticiteit van het individu);
- ontwikkelingsgericht (gericht op de (arbeids)loopbaan van deelnemers). (Bron: Inspectierapport «Competenties: kun je dat leren?; een onderzoek naar de onderwijskundige kwaliteit van de vernieuwing in het mbo». Oktober 2007 (Kamerstuk 27 451, 77 – bijlage)

Bijlage 2. Het toetsingskader en de uitvoeringstoets

Het toetsingskader van de Commissie Parlementair Onderzoek beoogt zowel houvast te bieden voor de bewindspersoon bij het ontwerpen van de vernieuwing, als voor de Kamer bij de beoordeling van de voorstellen. Om te komen tot een zorgvuldig beleidsproces heeft de onderzoekscommissie het volgende toetsingskader opgesteld:

Toetsingskader

- De probleemanalyse is helder, wetenschappelijk onderbouwd en wordt breed gedragen door betrokkenen.
- Er is overtuigend aangetoond dat overheidsinterventie noodzakelijk is.
- Er is een evaluatie beschikbaar van voorafgaand beleid.
- Er is verantwoord welke beleidsalternatieven zijn overwogen en gekozen.
- Neveneffecten en samenhang met overig beleid zijn in beeld gebracht en betrokken bij de verdere uitwerking van het beleid.
- De gekozen beleidsoptie is wetenschappelijk gevalideerd. Zo niet, dan wordt de beleidsvernieuwing onder wetenschappelijke begeleiding eerst kleinschalig in pilots (met controlegroep) uitgeprobeerd.
- De resultaten van deze pilots zijn adequaat geëvalueerd en zichtbaar verwerkt in het beleid.
- Aan de voorwaarden voor een goede implementatie, waaronder geld, expertise en tijd is voldaan.
- De uitvoeringsorganisatie is helder gepositioneerd.
- Diegenen die geacht worden de vernieuwing in de praktijk uit te voeren zijn actief betrokken geweest bij de totstandkoming van de vernieuwing en hebben zich een helder beeld kunnen vormen van de consequenties voor hun eigen werk.
- Er is voldoende draagvlak onder alle betrokkenen, maar in ieder geval onder de professionals die de vernieuwing in de praktijk moeten brengen.
- Er is voorzien in (tussentijdse) evaluaties. Er zal niet worden overgegaan tot overhaaste bijstellingen dan nadat eerst nut en noodzaak zijn onderzocht.

Als extra waarborg voor een zorgvuldige beslissing en een realistisch uitvoeringsbeleid wordt door de onderzoekscommissie een uitvoeringstoets aanbevolen. Die vormt het sluitstuk van het wetgevingsproces en is een toets aan de praktijk van de uitvoering die door onafhankelijke experts wordt uitgevoerd voordat wordt overgegaan tot eindstemming.

Uitvoeringstoets

Een uitvoeringstoets gaat systematisch in op:

- de consequenties van de vernieuwing voor het bestuurlijke arrangement; veranderde sturing, wijzigingen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.
- de consequenties van de vernieuwing voor het uitvoeringsarrangement. Die vallen uiteen in twee onderdelen:
 - a) het vermogen van bestuur en management om de veranderingen in organisatorische en bedrijfsmatige zin door te voeren;
 - b) het vermogen van de professionals om de vernieuwing op de werkvloer daadwerkelijk te realiseren;
- de financiële onderbouwing van de voorgestelde wijzigingen op basis van een zorgvuldige raming van de uitvoeringskosten en de tijdelijke extra kosten van het invoeringstraject;
- de noodzakelijke randvoorwaarden in tijd, geld en activiteiten om zorgvuldige invoering en uitvoering te kunnen realiseren.