

Beheersing van de bedrijfscontinuïteit (II): de stagegarantie in het mbo

Scholen behoren hun best te doen om hun leerlingen te beschermen tegen het risico dat een deel van het geplande onderwijsprogramma door calamiteiten opgeschort of geannuleerd moet worden en dat de leerlingen daardoor in de kou blijven staan. In de bedrijfskunde wordt dat Business Continuity Management (BCM) genoemd: zorg dat je ook in het geval van 'zwaar weer' kwaliteit kan blijven leveren en dat eventuele averij snel hersteld kan worden.¹ Het zou geen gek idee zijn als de Onderwijsinspectie periodiek zou toetsen of de door de overheid bekostigde scholen over een geloofwaardig bedrijfscontinuïteitsplan beschikken waarin scenario's voor diverse calamiteiten zijn uitgewerkt. Zo heeft het beroepsonderwijs een scenario nodig voor het geval dat er een tekort aan stageplaatsen optreedt (en tevens voor het geval dat kwetsbare leerlingen niet of nauwelijks kans zien tijdig een stageplaats te bemachtigen).

In 2014 diende het Kamerlid mr. Tanja Jadnanansing (PvdA) een initiatiefnota in, waarin werd voorgesteld dat mbo-scholen bij de toelating van studenten moeten garanderen dat de verplichte stages (beroepspraktijkvorming) inderdaad beschikbaar zullen zijn en dat die stages zodanig begeleid zullen worden dat de vereiste competenties inderdaad verworven en afgetekend kunnen worden (3/3/2014).² Het sluitstuk van haar voorstel was (a) dat de school de zeilen naar de wind zet en dus het toegelaten aantal studenten aanpast aan het te verwachten aantal beschikbare stageplaatsen; en (b) dat de school een vervangende praktijkopdracht moet aanbieden als er onverhoopt geen stageplekken voorhanden blijken te zijn. In een Kamerbrief (3/7/2014) antwoordt minister Bussemaker dat een vervangende praktijkopdracht in noodgevallen is toegestaan, maar dat de student ook in overweging moet worden gegeven: (c) alsnog om te zwaaien naar een andere beroepsopleiding. Wat het instellen van een numerus fixus betreft (de optie a), stelt de minister dat deze gebaseerd moet worden op structurele arbeidsmarktprognoses en niet op een tijdelijk tekort aan stageplaatsen. [Met andere woorden: het mbo moet in zijn toelatingsbeleid prioriteit geven aan de maatschappelijke vraag naar gekwalificeerde arbeidskrachten en niet aan de ethische roep om stagegaranties voor toegelaten studenten.] Uiteindelijk zegt de minister duidelijk waar het op staat (26/5/2016):³ de mbo-instelling kan worden aangesproken op het verzaken van haar zorgplicht [een inspanningsverplichting], maar zij kan niet door studenten aansprakelijk worden gesteld als er geen stageplaats kan worden gevonden en als studenten daardoor studievertraging oplopen, want op dat punt is er een gedeelde verantwoordelijkheid die bij onderwijsinstelling, student en stagegebiedend bedrijfsleven tezamen ligt.

Vier jaar later, maart 2020, moest worden geconstateerd dat deze ministeriële uitgangspunten niet toekomstbestendig zijn. Het Nederlandse onderwijs werd ontwricht door de coronapandemie en in rap tempo werden overheidsmaatregelen uitgevaardigd om de crisis het hoofd te bieden.

Minister Van Engelshoven kwam achtereenvolgens met vijf servicedocumenten waarin noodmaatregelen voor het mbo werden uitgevaardigd (17 en 27 maart, 24 april, 10 juli en 11 november).⁴ Tevens verschenen er successieve versies van de Handreiking Verantwoord Diplomabesluit voor het mbo.⁵ De mbo-scholen werden (nagenoeg) gesloten van 16 maart tot 15 juni en van 16 december tot ten minste 15 maart 2021. Maar niet minder ingrijpend waren de groeiende stagetekorten. In april startte de stichting Beroepsonderwijs Bedrijfsleven haar Actieplan om het aantal BOL-stages en BBL-leerbanen op een aanvaardbaar peil te brengen.⁶ Op 2 oktober volgde een Kamerbrief over het aanbod van stages en leerbanen

¹ <http://www.onderwijsethiek.nl/onderwijs/beheersing-van-de-bedrijfscontinuïteit-i/> (14/2/2021)

² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/33880> (nr.2, 3/3/2014; nr.3, 3/7/2014)

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31524-293.html> (26/5/2016)

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/17/servicedocument-covid-19-aanpak-mbo> (17/3/2020);

https://www.mboraad.nl/sites/default/files/publications/servicedocument_2.0_covid-19_aanpak_mbo.pdf (27/3/2020);

<https://www.mboraad.nl/nieuws/servicedocument-30-en-faqs-aanpak-corona-mbo-beschikbaar> (23/4/2020);

<https://www.mboraad.nl/nieuws/servicedocument-40-aanpak-corona-mbo-en-verantwoord-diplomabesluit-mbo-40-beschikbaar> (10/7/2020);

<https://www.mboraad.nl/publicaties/servicedocument-50-aanpak-corona-mbo> (11/11/2020)

⁵ https://www.mboraad.nl/sites/default/files/handreiking_verantwoord_diplomabesluit.pdf (versie 5.0, 12/11/2020)

⁶ <https://www.s-bb.nl/actieplan-stages-en-leerbanen> (21/4/2020); zie ook de voortgangsrapportages:

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-955871> (pdf 30/9/2020); <https://www.s-bb.nl/nieuws/stagetekorten-in-mbo-door-aanhoudende-coronamaatregelen> (22/2/2021); in deze sbb-cijfers zijn de verborgen stagetekorten

en over gelijke kansen op stages; op 24 november kwam een Kamerbrief over de monitoring van de gevolgen van COVID-19 in mbo en ho en een Notitie over de beroepspraktijkvorming in het mbo; en op 17 februari 2021 werd in een Kamerbrief het Nationale Programma aangekondigd om de gevolgen van de coronacrisis voor leerlingen, studenten en onderwijsinstellingen op te vangen.⁷ Ondertussen liet ook de MBO-raad zich niet onbetuigd: op 16 oktober werd een Handreiking Beroepspraktijkvorming gepubliceerd en op 10 november verschenen Richtlijnen (versie 3.0) die een nadere uitwerking gaven van het Servicedocument dat de volgende dag gepubliceerd zou worden.⁸

Wat stond er in al die bergen papier? De mbo-scholen konden er uit opmaken dat ze de bestaande regels eigenlijk niet meer zo serieus hoefden te nemen. Er blijft slechts één regel over, namelijk dat de waarde van het mbo-diploma niet mag worden aangetast. De opleiders en examinatoren moeten ervoor zorgen dat de studenten op de dag van diplomering de voorgeschreven competenties hebben verworven, maar ze mogen in deze crisistijd zelf bedenken hoe ze hun studenten binnen een redelijke studieduur naar dat eindresultaat brengen. En daarnaast is er een nieuwe regel geïntroduceerd: de school moet haar dienstverlenende taak jegens studenten centraal stellen. Weliswaar heeft de school ook tot taak de arbeidsmarkt te bedienen, maar de student is haar primaire klant. De (meerderjarige) voltijdstudent betaalt in principe ruim 1200 euro lesgeld per jaar, vermeerderd met de kosten van leer- en hulpmiddelen, en hij (zij) mag verwachten dat de school daarvoor diensten van redelijke kwaliteit levert. Uit hoofde van haar zorgplicht heeft de school bijvoorbeeld uitdrukkelijk tot taak studenten te begeleiden bij het vinden van een stageplaats.⁹ En die zorgplicht impliceert tevens dat de school bij de toelating van studenten serieus moet overwegen een numerus fixus in te stellen als er te weinig stageplaatsen zijn.

Welke les kan de mbo-sector hieruit trekken? Bij calamiteiten, zoals de ontwrichting van het stagestelsel tijdens de COVIT-pandemie, neemt de centrale sturing van de rijksoverheid af. De onderwijsinstellingen moeten zelf noodoplossingen zoeken om de studenten nog enigermate waar voor hun geld te bieden. Een stagegarantie, zoals bepleit door Tanja Jadnanansing, kan in sommige sectoren niet meer worden waargemaakt, maar het idee erachter, het recht op onbelemmerde studievoortgang, wordt inmiddels als leidend principe aanvaard voor het onderwijsbeleid.

Nu we hebben ervaren dat mbo-scholen in geval van calamiteiten vooral op zichzelf zijn aangewezen, moeten we concluderen dat zij zelf, anticiperend op mogelijke calamiteiten, hun eigen Business Continuity Management moeten versterken. Vooral bij het optreden van stagetekorten staan ze anders raar te kijken. Een deugdelijke mbo-school zou dus over een eigen bedrijfscontinuïteitsplan moeten beschikken om te voorkomen dat haar dienstverlening aan studenten in geval van calamiteiten ontwricht raakt en om te bewerkstelligen dat de dienstverlening weer zo snel mogelijk (en zo goed en zo kwaad als 't kan) op orde komt. Bijvoorbeeld:⁸

- hoe kunnen we het afgenomen aantal stageplaatsen weer op peil brengen?
- kunnen we stageplaatsen buiten onze eigen regio creëren en hoe zit het dan met de reiskosten?
- hoe kunnen we provisorische stageplaatsen creëren?
- moeten we een eigen leerbedrijf starten of in eigen huis stagefaciliteiten creëren?
- in hoeverre kan samenwerking met zusterinstellingen soelaas bieden?
- in hoeverre kunnen de vereiste competenties anders dan via normale praktijkstages verworven en afgetekend worden?

Wes Holleman (weblog onderwijs 24-2-2021)

<http://www.onderwijsethiek.nl>

niet inbegrepen (lopende stages die ten gevolge van de coronaperikelen zijn opgeschort).

⁷ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31524-477.html> (2/10/2020);
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31524-479.html> (24/11/2020);
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-957701> (pdf 24/11/2020);
<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap/documenten/kamerstukken/2021/02/17/bijlage-1-brief-tk-nationaal-programma-funderend-onderwijs> (17/2/2021), dat zich, behalve tot het p.o. en v.o., ook tot het mbo en h.o. uitstrekte.

⁸ <https://www.mborraad.nl/sites/default/files/publications/handreikingberoepspraktijkvormingcorona-v2.pdf> (16/10/2020); <https://www.mborraad.nl/nieuws/corona-update-richtlijnen-versie-30-van-en-voor-het-mbo-de-huidige-covid-19-periode> (10/11/2020)

⁹ De school kan haar verantwoordelijkheid dus niet op de student afwentelen met het argument dat studenten bij hun afstuderen sollicitatievaardigheden moeten beheersen en dat ze dus bij het zoeken naar een stageplaats hun eigen boontjes moeten doppen. Zie bijvoorbeeld de volgende jurisprudentie over de zorgplicht: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHARL:2020:10680> (24/12/2020).