

HELDERHEID

in de bekostiging
van het beroepsonderwijs
en de volwasseneneducatie

conclusies bekostigingsoverleg
tussen Staatssecretaris Nijs van OCW, BVE-Raad en Colo

september 2003

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Thema 1: Uitbesteding	5
Thema 2: Investeren van publieke middelen in private activiteiten	8
Thema 3: Het verlenen van vrijstellingen	10
Thema 4: Les- en cursusgeld niet betaald door de deelnemer zelf	13
Thema 5: In- en uitschrijving en inschrijving van deelnemers in meer dan één opleiding tegelijk	
Thema 6: De deelnemer volgt een andere opleiding dan waarvoor hij is ingeschreven	
Thema 7: Bekostiging van maatwerktrajecten ten behoeve van bedrijven	26
Samenvatting van de in dit stuk genoemde maatregelen	1

Inleiding

Dit stuk is de conclusie van de bekostigingsoverleggen met BVE-Raad en COLO onder voorzitterschap van staatssecretaris Nijs.

De overleggen waren gericht op het beantwoorden van de vraag hoe we in de toekomst omgaan met de bekostigingsregels en wat we daarin van elkaar verwachten. We voerden dat overleg nu, omdat er bij de aanvang van het schooljaar 2003-2004 volstreekte helderheid moet bestaan over wat wel en wat niet toelaatbaar is in het kader van de huidige BVE-bekostiging en welke (eventueel aanvullende) condities daarbij (gaan) gelden.

Aanleiding voor dit stuk vormen de manieren waarop tot nu toe omgegaan werd met de ruimte die de bekostigingsregels en de wet bieden. In het rapport Ruimte voor Rekenschap zijn deze manieren in kaart gebracht. In het bijbehorende Actieplan is aangegeven hoe we hiermee zullen omgaan. Dit overleg is een uitwerking van daar opgenomen actiepunten die gaan over heldere interpretatie van wet- en regelgeving.

Uit de in dat onderzoek aangetroffen gevallen hebben we zeven thema's afgeleid. Die worden achtereenvolgens behandeld. Er wordt dus niet over individuele gevallen gesproken, omdat we over de toekomst willen spreken, los van het verleden. Verder geldt dat de uitspraken die worden gedaan al betrekking hebben op het net aangevangen studiejaar - met dien verstande dat er geen terugwerkende kracht is in gevallen waarin de instellingen daardoor voor onoverkomelijke problemen geplaatst zouden worden.

Acties kunnen in dat kader bestaan uit:

- (her)bevestigen en/of vastleggen van juiste interpretaties: uitspraken in deze notitie;
- aanpassing van regelingen (bijv. de Regeling Financieel Jaarverslag);
- aanpassing van het Uitvoeringsbesluit WEB;
- aanpassing van de wet zelf.

Ieder thema is onderverdeeld in vier onderdelen:

Wat we ermee bedoelen: omschrijving en definitie van het thema

Waarom we er iets aan doen: toelichten van de noodzaak maatregelen te treffen

Wat we van elkaar mogen verwachten: beschrijving van de zaken waarop we elkaar mogen aanspreken

Welke maatregelen we gaan treffen: de feitelijke maatregelen

Het stuk eindigt met een samenvatting van alle genoemde maatregelen.

De maatregelen moeten gezien worden als een aanvulling op de reeds in het wetsvoorstel Korte Klap voorgestelde maatregelen.

De maatregelen doen niet af aan de bestaande verantwoordingslijnen. De verantwoordelijkheden van besturen of raden van toezicht, van colleges van bestuur, van examencommissies en andere organen van de instelling blijven volledig in stand. Ook het toezicht door de Inspectie en de accountantsverklaring bij de jaarstukken van de instellingen moeten blijven zorgen voor een bestuurscultuur bij de instellingen die recht doet aan de bestuurlijke integriteit, die van maatschappelijk verantwoordelijke instellingen verwacht mag worden. Ik ga er hierbij vanuit dat de interpretatie van de bekostigingsregels, zoals hierbij weergegeven, ook nadrukkelijk betrokken wordt bij het interne toezicht van de instellingen en bij de publieke verantwoording. Ik teken daarbij nog aan ik er naar streef om het wetsvoorstel waarin het interne toezicht in de vorm van

een Raad van Toezicht wordt geformaliseerd, begin 2004 aan de Raad van State voor te leggen. De instelling blijft verantwoordelijk voor een doelmatige en rechtmatige besteding van de rijksbijdrage en dat moet blijken uit de jaarstukken.

In algemene zin geldt dat gedrag van financieel-strategische aard dat uitsluitend gericht is op het maximaliseren van de rijksbijdrage - ook nog ten koste van andere instellingen - onaanvaardbaar is en blijft. Het is aan de besturen van de instellingen - en met hen aan de raden van toezicht - daarop toe te zien.

Tenslotte benadruk ik dat de notitie aansluit bij het huidige bekostigingsregime. Bij instellingen en kabinet leeft het besef dat, ook in het licht van het Hoofdlijnenakkoord, aan een nieuw bekostigingssysteem moet worden gewerkt.

Thema 1 Uitbesteding

Wat we hiermee bedoelen

Onder uitbesteding wordt in dit stuk verstaan: het uitbesteden van bekostigd onderwijs aan een andere al dan niet bekostigde instelling of organisatie tegen betaling voor de geleverde prestaties.

Voorbeelden zijn:

- Samenwerking van een instelling met een commerciële instelling, waarbij de deelnemers (een deel van) de studie aan een commerciële instelling volgen.
- Samenwerking van een instelling met een niet-commerciële organisatie (zoals een penitentiële inrichting), waarbij de deelnemers (een deel van) de studie bij de niet-commerciële organisatie volgen.

Contractonderwijs valt hier buiten; dit is een aangelegenheid van de instelling.

Waarom we hier iets aan doen

In principe is uitbesteding toegestaan maar het is nodig de condities waaronder dat kan te expliciteren en te zorgen voor optimale transparantie erover. Het gaat immers om publieke taken.

Wat we van elkaar mogen verwachten

Uitgangspunt is dat het is geoorloofd om ten behoeve van het verzorgen van onderwijs samen te werken met andere organisaties waarbij de opleiding (deels) verzorgd wordt door die andere organisatie, als dat doelmatig is en het belang van de deelnemer dient.

Aan de wettelijke waarborgen die zijn gecreëerd rond het onderwijs (dus de eisen omtrent kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid) moet onverkort worden voldaan. Te allen tijde moet de instelling die de bekostiging ontvangt zich jegens deelnemers en rijksoverheid controleerbaar kunnen verantwoorden over alle uit de wet voortvloeiende verplichtingen.

Aandachtspunten daarbij zijn:

- Partijen leggen vast dat de instelling verantwoordelijk blijft voor alle wettelijke verplichtingen, bijv. ten aanzien van kwaliteit, positie deelnemer en doelmatigheid.
- De uitbestedende instelling moet zorgen dat zij aan de wettelijke verplichtingen - zoals bijvoorbeeld met betrekking tot het toezicht door Inspectie en Accountantsdienst - kan voldoen door daarover de nodige afspraken te maken met de uitvoerder.
- De instelling dient zich ervan te overtuigen dat de werkzaamheden goed worden uitgevoerd als deze worden uitbesteed aan een derde.
- De instelling dient uitbesteding adequaat te verantwoorden in het financiële jaarverslag.

- De tegenprestatie dient in redelijke verhouding te staan tot de te leveren inspanning. Het is de verantwoordelijkheid van de instelling om te komen tot kostendeekkende afspraken. Er mag geen concurrentievervalsing ontstaan of sprake zijn van ongerechtvaardigde verrijking.
- Bij overschrijding van het drempelbedrag voor Europese aanbesteding is de Europese richtlijn voor overheidsopdrachten diensten onverkort van toepassing is.
- Voor de deelnemer moet transparant zijn aan welke instelling hij de opleiding volgt en welke rol de uitvoerder speelt.

Aandachtspunt

Ook indien er sprake is van specifieke activiteiten voor specifieke doelgroepen (zoals onderwijs aan deelnemers in penitentiare inrichting) is het uitgangspunt dat de instelling verantwoordelijk blijft voor het primaire proces en dat daarop toezicht van bijvoorbeeld de inspectie mogelijk moet zijn. Als dat niet kan, mag er eenvoudig niet worden uitbesteed. Uiteraard kan met de inspectie en de uitvoerder wel besproken worden op welke wijze in specifieke gevallen het inspectietoezicht zodanig praktisch kan worden ingericht dat de uitoefening van formele verantwoordelijkheden voldoende gewaarborgd is.

Welke maatregelen we gaan treffen

- Bovenstaande uitspraken worden in Uitleg gepubliceerd. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft over de van instellingen verwachte handelwijze.
- De Richtlijn voor het financiële jaarverslag wordt aangepast wat betreft de verantwoording ten aanzien van de uitbesteding, zulks met ingang van het verslag over het bekostigingsjaar 2003.

Thema 2 Investeren van publieke middelen in private activiteiten

Wat we hiermee bedoelen

Hieronder vallen de situaties waarin de rijksbijdrage wordt ingezet in een privaatrechtelijke rechtspersoon, of waarin publieke middelen anderszins worden geïnvesteerd in private activiteiten die niet behoren tot de kerntaak van de instelling/het KBB.

Voorbeelden zijn:

- investeringen die zijn verricht met de rijksbijdrage in contractstichtingen;
- risicovolle financieringen met de rijksbijdrage;
- investeringen in private activiteiten, zoals voorzieningen voor deelnemers (sportzaal).

Waarom we hier iets aan doen

In principe is investeren van publieke middelen in private activiteiten toegestaan, maar het is nodig de condities waaronder dat kan te expliciteren en te zorgen voor optimale transparantie erover. Het gaat immers om publieke middelen.

Wat we van elkaar mogen verwachten.

Publiek-private samenwerking is toegestaan, als daarmee een bijdrage kan worden geleverd aan het realiseren van de doelstellingen van het beroepsonderwijs.

Aan de wettelijke waarborgen die zijn gecreëerd rond het onderwijs (dus de eisen omtrent kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid) moet onverkort worden voldaan. Te allen tijde moet de instelling die de bekostiging ontvangt zich jegens deelnemers en rijksoverheid controleerbaar kunnen verantwoorden over alle uit de wet voortvloeiende verplichtingen.

Aandachtspunten daarbij zijn:

- Bij investering in een private rechtspersoon moet de doelstelling van die rechtspersoon (zoals neergelegd in de statuten) in lijn zijn met de kerntaak waarvoor de instelling een rijksbijdrage ontvangt (te weten: het verzorgen van beroepsonderwijs conform de WEB).
- De investering in private activiteiten mag niet uitsluitend vanuit financieel oogmerk tot stand zijn gebracht, maar moet bijdragen aan de kwaliteitsverhoging van het onderwijs en in het belang van de deelnemers zijn.
- De instelling dient zich ervan te overtuigen dat de activiteiten waarvoor de investering geschiedt adequaat worden uitgevoerd.
- De investering dient in redelijke verhouding te staan tot de te verwachten opbrengsten. Het is de verantwoordelijkheid van de instelling om te komen tot kostendekkende afspraken. Er mag geen concurrentievervalsing ontstaan.
- De instelling moet inzichtelijk maken hoeveel van de rijksbijdrage wordt besteed aan welke werkzaamheden in het kader van publiek-private samenwerking.
- De Regeling beleggen en belenen door instellingen voor onderwijs en onderzoek moet worden nageleefd.

Welke maatregelen we gaan treffen

- Bovenstaande uitspraken worden in Uitleg gepubliceerd. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft over de van instellingen verwachte handelwijze.
- De Richtlijn voor het financiële jaarverslag wordt aangepast wat betreft de verantwoording van investeringen in private activiteiten, zulks met ingang van het verslag over het bekostigingsjaar 2003.

Thema 3 Het verlenen van vrijstellingen

Wat we hiermee bedoelen

De instelling kan vrijstelling verlenen voor het afleggen van toetsen of examenonderdelen in het beroepsonderwijs. Dat kan op basis van eerder afgelegde toetsen of examens, of op basis van buiten het onderwijs opgedane kennis en vaardigheden, ofwel Elders Verworven Competenties (EVC).

Waarom we hier iets aan gaan doen

Als gevolg van het verlenen van vrijstellingen zal een deelnemer een opleiding niet in zijn volle omvang volgen. Soms zijn de vrijstellingen zo omvangrijk dat de deelnemer nog maar zeer weinig of in het geheel geen onderwijs behoeft te volgen om het diploma te behalen. In zo'n geval behoort daar geen bekostiging tegenover te staan.

Wat we van elkaar mogen verwachten

Uitgangspunt is dat het verlenen van vrijstellingen is en blijft toegestaan en dat EVC wordt aangemoedigd, uiteraard mits voldaan wordt aan de kwaliteitseisen die de wet daaraan stelt. Wel worden er grenzen gesteld aan de minimumomvang van het onderwijsprogramma waaraan moet worden voldaan, wil er sprake kunnen zijn van bekostiging.

Door de vrijstelling volgt de deelnemer slechts een gedeelte van de opleiding. Het is aan de instelling om daarvoor een doelmatig onderwijsprogramma in te richten, natuurlijk mede afhankelijk van de wensen van de deelnemer. Instelling en deelnemers kunnen ervoor kiezen om het programma zodanig te comprimeren dat bijvoorbeeld een opleiding die normaal 4 jaar duurt, voor deelnemers met veel vrijstellingen maar 1 jaar duurt. Ook kan gekozen worden voor een deeltijdvariant, waarbij de opleiding meer jaren beslaat maar per jaar een minder intensief programma heeft. Maar voor welke variant ook

gekozen wordt, de omvang van het onderwijsprogramma dat de deelnemer daadwerkelijk wordt aangeboden - en dat wordt vastgelegd in de onderwijsovereenkomst - bepaalt of er aanspraak is op inputbekostiging en zo ja, op voltijds- of deeltijdsbekostiging.

- Om in aanmerking te komen voor voltijdsbekostiging moet het onderwijsprogramma voldoen aan de eis dat het in het betreffende jaar minimaal 1600 klokuren omvat, waarvan 850 klokuren in instellingstijd verzorgd.
- Als het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma minder dan 850 klokuren omvat, maar wel 300 klokuren of meer, mag de deelnemer meegeteld worden voor deeltijdsbekostiging.
- Als het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma minder dan 300 klokuren omvat, mag de deelnemer in het geheel niet worden meegeteld voor inputbekostiging
- Voor BBL geldt altijd een deeltijdsbekostiging als de deelnemer aan de geldende bekostigingsvoorwaarden voldoet; zoals een BPV- overeenkomst.

Aandachtspunt: outputbekostiging

Een diploma, behaald door een examendeelnemer (iemand die geen onderwijs volgt, maar alleen het examen aflegt) geeft aanspraak op outputbekostiging. Dat is niet alleen zo bij deelnemers die in voorgaande jaren een beroepsopleiding volgden, maar ook bij deelnemers die nooit aan het beroepsonderwijs hebben deelgenomen. Voor die laatste categorie was de outputbekostiging niet bedoeld. Er zal worden bezien in hoeverre en op welke termijn deze categorie kan worden uitgesloten van de outputbekostiging. In de tussentijd verwacht ik dat instellingen prudent omgaan met het voor bekostiging in aanmerking brengen van diploma's van deelnemers die niet voorafgaand aan het examen een beroepsopleiding volgden. Zoals eerder gezegd, gedrag van financieel-

strategische aard dat uitsluitend gericht is op het maximaliseren van de rijksbijdrage - ook nog ten koste van andere instellingen - is onaanvaardbaar. Het is aan de besturen van de instellingen - en met hen aan de raden van toezicht - daarop toe te zien

Aandachtspunt LLL

Het bekostigingsmodel voor het beroepsonderwijs is toegesneden op jeugdige deelnemers die initieel onderwijs volgen. Het beleid inzake Leven Lang Leren en EVC maakt het noodzakelijk na te denken over de vraag of het model wel past voor oudere deelnemers die in het kader van Leven Lang Leren kortere onderwijstrajecten volgen. In het kader van de verkenning van een nieuw bekostigingsmodel wordt dit aspect meegenomen.

Welke maatregelen we gaan treffen

- De 850-urennorm geldt nu al voor voltijdsberoepsopleidingen (via de WSF en het Uitvoeringsbesluit WEB). Door bovenstaande uitspraken wordt nog eens geëxpliciteerd dat deze norm ook van toepassing is ingeval van deelnemers met vrijstellingen.
- Een wetsvoorstel waarin wordt voorgesteld de 1600/850-urennorm als inrichtingsvoorschrift in de WEB op te nemen is aan de Raad van State voorgelegd. De bedoeling is dit wetsvoorstel zo snel mogelijk in te dienen bij de Tweede Kamer.
- In dit wetsvoorstel zal een kapstokartikel worden opgenomen dat betrekking heeft op het volgende punt:
- In het Uitvoeringsbesluit WEB wordt de ondergrens voor bekostiging van deeltijd BOL vastgelegd. Beoogde inwerkingtreding: studiejaar 2004-2005 (werkt voor het eerst door in bekostigingsjaar 2006) .

Thema 4 Les- en cursusgeld niet betaald door de deelnemer zelf

Wat we hiermee bedoelen

Deelnemers voldoen niet zelf hun cursusgeld (ingeval van BBL of deeltijdBOL) of lesgeld (ingeval van voltijd BOL), maar dit geschiedt door de instelling of door een derde.

Voorbeelden:

- Het cursus- of lesgeld wordt voor deelnemers die in een moeilijke positie zitten, soms via een speciaal fonds, door de instelling betaald.
- De instelling ziet het als haar 'plicht' ziet het les- of cursusgeld voor een deelnemer te betalen, omdat door schuld van de instelling een deelnemer extra les- of cursusgeld moet betalen.
- Het cursusgeld wordt door de gemeente betaald uit het educatiebudget.
- Het cursusgeld wordt betaald door een bedrijf (veelal het bedrijf waar BBL-deelnemers een beroepspraktijkvormingsplaats hebben).
- het les- of cursusgeld voor 1 opleiding wordt door de instelling betaald als de deelnemer 2 of meer opleidingen tegelijk volgt.

Waarom we hier iets aan gaan doen

Er zijn 3 redenen om hier iets aan te doen.

1. In de eerste plaats moet recht worden gedaan aan het uitgangspunt van de wetgever dat een deelnemer zelf verantwoordelijk moet zijn voor het betalen van een deel van zijn opleidingskosten. Dit uitgangspunt past ook thans nog volledig in mijn beleid. Het les- en cursusgeld is zodanig vastgesteld dat alle deelnemers dit in principe zelf moeten kunnen betalen. De minder draagkrachtige deelnemers in de voltijds BOL kunnen een beroep doen op de Wet Tegemoetkoming Onderwijskosten en Schoolkosten (WTOS) c.q. op de Wet

Studiefinanciering (WSF). Deelnemers in het deeltijd-BOL en de BBL die cursusgeld moeten betalen worden geacht zelf in hun levensonderhoud te kunnen voorzien en ook zelf hun cursusgeld te voldoen.

2. De rijksbijdrage is niet bedoeld om daaruit kosten te betalen die volgens de wetgever voor rekening van de deelnemers horen te blijven; als dat toch gebeurt is er sprake van ondoelmatige besteding van de rijksbijdrage.
3. Het door de deelnemer zelf betalen van cursus- en lesgeld wordt gezien als een signaal dat de deelnemer de intentie heeft om onderwijs te volgen. De kans op spookstudenten moet zoveel mogelijk worden weggenomen. Het is daarom noodzakelijk om te zorgen dat het niet mogelijk is dat anderen voor deelnemers het les- of cursusgeld voldoen, zonder dat vastligt dat de deelnemer daarmee instemt.

Wat we van elkaar mogen verwachten.

1. De instelling mag niet zelf het lesgeld of cursusgeld voor de deelnemer voldoen. Dit wordt geregeld via het wetsvoorstel Korte klap.
2. Het is alleen mogelijk dat derden (een bedrijf of andere organisatie) het cursusgeld voor een deelnemer betalen als de deelnemer die derde daartoe schriftelijk heeft gemachtigd. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel korte klap.
3. Wanneer een deelnemer - binnen dezelfde instelling - tegelijk twee opleidingen volgt, kan hij slechts eenmaal voor bekostiging in aanmerking worden gebracht. Dit is voorgesteld in het wetsvoorstel Korte Klap. Er hoeft dan ook geen twee keer cursusgeld/lesgeld te worden betaald. De regels van Les- en cursusgeldwet en het Uitvoeringsbesluit les- en cursusgeldwet zullen hiervoor worden aangepast.
4. Bij geïntegreerde trajecten voor beroepsonderwijs en educatie is het niet toegestaan dat de gemeente het les -of

cursusgeld van het beroepsonderwijs betaalt vanuit het educatiebudget van de gemeente. Het educatiebudget is hiervoor niet bedoeld. Vanuit het educatiebudget dient op basis van een overeenkomst tussen gemeente en instelling een onderwijsprestatie te worden verricht voor het 'educatiedeel'. We nemen dit onderwerp ook op met de gemeenten.

5. Het staat de instelling vrij een fonds te vormen en daaruit het cursus- of lesgeld voor specifieke deelnemers te voldoen. Dit fonds mag echter niet worden gevoed uit de rijksbijdrage. De instelling moet dit kunnen aantonen en zich erover verantwoorden in het financieel jaarverslag.

Welke maatregelen we gaan treffen

- Bovenstaande uitspraken worden in Uitleg gepubliceerd. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft over de van instellingen verwachte handelwijze.
- Het wetsvoorstel Korte Klap bevat al een aantal voorwaarden omtrent de betaling van les- en cursusgeld.
- In de Les- en cursusgeldwet en het Uitvoeringsbesluit les- en cursusgeldwet wordt geregeld dat bij dubbele inschrijving slechts eenmaal les- of cursusgeld is verschuldigd. Beoogde inwerkingtreding: studiejaar 2004-2005 (werkt door in bekostigingsjaar 2006) .
- De Richtlijn voor het financiële jaarverslag wordt aangepast wat betreft de verantwoording van fondsen waaruit les- en cursusgeld voor specifieke deelnemers wordt voldaan.

Thema 5. In- en uitschrijving en inschrijving van deelnemers in meer dan één opleiding tegelijk

Wat we hiermee bedoelen

Bij de inschrijving van deelnemers doen zich verschillende situaties voor: inschrijving van deelnemers voor de teldatum, inschrijving na de teldatum, uitschrijving van deelnemers kort na de teldatum, of inschrijving van deelnemers bij meerdere opleidingen tegelijk.

Voorbeelden van situaties bij in- en uitschrijving bij de instelling:

- Deelnemers worden voor 1 oktober (peildatum) ingeschreven voor een opleiding en volgen onderwijs voor een heel schooljaar.
- Deelnemers worden voor 1 oktober ingeschreven voor een opleiding en kort daarna uitgeschreven, omdat de deelnemer de instelling verlaat met of zonder diploma, al dan niet om het onderwijs te vervolgen bij een andere instelling.
- Deelnemers worden na 1 oktober ingeschreven en volgen onderwijs voor een korte(re) periode tot het eind van het schooljaar.
- Deelnemers worden gelijktijdig ingeschreven bij meerdere opleidingen en bij meerdere leerwegen
- Deelnemers zijn zowel ingeschreven bij een educatietraject als voor een beroepsopleiding. Zij volgen een geïntegreerd traject educatie en beroepsonderwijs.

Waarom we hier iets aan gaan doen

Het is nodig dat volstrekt duidelijk is welke deelnemers kunnen meetellen voor bekostiging.

Wat we van elkaar mogen verwachten.

Bij inschrijving van een deelnemer worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Er moet sprake zijn van een inschrijving op een adequaat niveau en opleiding. M.a.w.: er is sprake van inschrijving op basis van genoten vooropleiding; er wordt rekening gehouden met de keuze van de deelnemer;
- Om bekostiging te genereren moet voldaan zijn aan het voorgeschreven minimum aan onderwijsinspanning (850 uur voor een voltijdopleiding en 300 uur voor een deeltijdopleiding, zie ook thema 3);
- De datum van 1 oktober is de vastgestelde teldatum. Die datum is een reële datum waarop kan worden gezien welke deelnemer wel en welke niet het lopende schooljaar onderwijs zal volgen. Wie op 1 oktober is ingeschreven mag worden meegeteld, wie wordt ingeschreven na 1 oktober mag niet worden meegeteld;
- Indien bij de inschrijving niet wordt voldaan aan de administratieve vereisten, zoals de ondertekende onderwijsovereenkomst, mag de deelnemer niet voor bekostiging in aanmerking worden gebracht;
- Er moet worden voldaan aan de voorgeschreven lesgeld - en cursusgeldverplichtingen;
- Er moet sprake zijn van een opleiding die voor de instelling in het CREBO is geregistreerd..

A Uitschrijving kort na 1 oktober

Het is niet te vermijden dat deelnemers in bepaalde omstandigheden relatief snel de instelling verlaten. Het mag evenwel niet zo zijn dat de instelling door een strategische in- en uitschrijvingprocedure een financieel gewin realiseert. Om daar zicht op te krijgen moet het volgende gebeuren:

- In het financieel jaarverslag dient de instelling te rapporteren over het aantal uitschrijvingen na 1 oktober. De accountant dient daarover, los van de gebruikelijke

verklaring inzake de jaarrekening, een aannemelijkheidsverklaring te geven.

- Het staat de instelling vrij om ook te rapporteren over het aantal inschrijvingen na 1 oktober.
- Er zal worden gecontroleerd op excessieve uitschrijvingen na 1 oktober. Hierbij wordt opgemerkt dat instellingen al een aanwezigheids- en afwezigheidsregistratie voeren. In het huidige controleprotocol van de instellingsaccountant is dit ook opgenomen bij de controle op de bekostigingsgegevens onder het hoofdstuk "Onderwijsovereenkomst en presentie van deelnemers". Van deze registratie kunnen de instellingen gebruik maken bij de opgave van de gegevens "uitschrijvingen na 1 oktober".
- Indien het aantal uitschrijvingen na de teldatum opvallend hoger is dan het gemiddelde van de sector, zal aan de instelling een toelichting worden gevraagd. Indien de toelichting niet afdoende is kan een zoeklichtonderzoek worden ingesteld, eventueel gevolgd door sancties in de vorm van waarschuwing of korting op de rijksbijdrage.
- De uitval moet in de volgende categorieën worden gesplitst:
 1. uitschrijven met diploma
 2. uitschrijving zonder diploma
 3. uitschrijven waarbij de deelnemer de studie bij een andere instelling vervolgtTen aanzien van punt 3 is het denkbaar dat instellingen zelf afspraken maken over het onderling verrekenen van de bekostiging van de betrokken deelnemer.

B Dubbele inschrijving

Het is geoorloofd om een deelnemer in te schrijven voor meer opleidingen binnen de instelling; dat kan de deelnemer meer kans geven op de arbeidsmarkt. Het is echter niet de bedoeling dat de instelling strategisch inschrijft om een hogere bekostiging te genereren. Daarom wordt in het wetsvoorstel

Korte klap voorgesteld om bij inschrijving van een deelnemer voor meer opleidingen bij de instelling, er maar één te bekostigen.

C Gecombineerde trajecten educatie/beroepsonderwijs

Het is gewenst dat wordt gestimuleerd dat deelnemers, ingeschreven bij de educatie (voor deze deelnemers wordt door de gemeente een overeenkomst afgesloten met een instelling om educatie onderwijs te verzorgen) een beroepsopleiding gaan volgen. Hiermee verkrijgt de deelnemer een betere positie op de arbeidsmarkt. In dit kader worden gecombineerde trajecten educatie-beroepsonderwijs aangeboden. Het is gebleken dat voor het deel beroepsonderwijs sprake is van het volgen van delen van CREBO opleidingen. Hierbij is dan ook sprake van 2 bekostigingsstromen. Het is noodzakelijk om nadere voorwaarden te stellen voor het genereren van bekostiging. Voor het educatiedeel wordt een overeenkomst afgesloten tussen gemeente en instelling. In deze overeenkomst wordt de onderwijsintensiteit van de educatie vastgelegd en de daarvoor te ontvangen vergoeding. Voor het deel beroepsonderwijs kan bekostiging worden gegenereerd indien is voldaan aan het volgende:

- de deelnemer is op 1 oktober ingeschreven in een CREBO-opleiding en volgt op 1 oktober daadwerkelijk CREBO-gericht onderwijs;
- het cursusgeld wordt door de deelnemer of diens wettelijke vertegenwoordiger betaald (of er wordt een betalingsverplichting aangegaan). Het cursusgeld mag niet worden betaald door de instelling of door de gemeente uit het educatiebudget.
- Het onderwijsprogramma voor het deel beroepsonderwijs moet ten minste 300 klokuren in instellingstijd verzorgd onderwijs bedragen.

- De instelling legt in het jaarverslag verantwoording af over deze gecombineerde trajecten.

Welke maatregelen we gaan treffen

- Bovenstaande uitspraken worden in Uitleg gepubliceerd. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft over de van instellingen verwachte handelwijze.
- De Richtlijn jaarverslag wordt aangepast m.b.t. de relatieve snelle uitschrijving van deelnemers en het verzorgen van onderwijs in de geïntegreerde trajecten educatie - beroepsonderwijs.
- In het wetsvoorstel Korte klap wordt geregeld bij gelijktijdige inschrijvingen bij meerdere opleidingen van een deelnemer binnen een instelling, één inschrijving wordt bekostigd.

Thema 6. De deelnemer volgt een andere opleiding dan waarvoor hij is ingeschreven

Wat we hiermee bedoelen

Inschrijving van een deelnemer voor een in het CREBO geregistreerde opleiding, terwijl hij daadwerkelijk een andere CREBO-opleiding of niet in het register opgenomen opleiding volgt.

Voorbeelden:

- Deelnemers volgen een andere opleiding dan bij de inschrijving is vastgelegd in de onderwijsovereenkomst.
- Deelnemers stappen na enige tijd over op een andere opleiding.
- Deelnemers stappen tijdens het schooljaar van een voltijds variant naar een deeltijd variant.
- Specifieke groepen: met name deelnemers uit risicogroepen die nog niet weten welke beroepsopleiding zal worden gevolgd en die worden ingeschreven in trajecten aan de onderkant van de kwalificatiestructuur. Het is voorgekomen dat deelnemers worden geplaatst in een opleiding met het hoogst mogelijke prijsniveau.
- Diploma's worden uitgereikt op een lager niveau dan het hogere niveau waarvoor de deelnemer is ingeschreven, als de deelnemer dit hogere niveau niet haalt, of er worden meerdere diploma's aan de deelnemer uitgereikt. Hierbij kan het onderscheid worden gemaakt van meerdere diploma's op hetzelfde niveau en diploma's op verschillend niveau.

Waarom we hier iets aan gaan doen

Algemene voorwaarde voor bekostiging is dat een deelnemer daadwerkelijk de opleiding volgt waarvoor hij is ingeschreven. Het moet bovendien gaan om een opleiding die is geregistreerd in het CREBO.

Het moet volstrekt helder zijn dat alleen deelnemers die op de peildatum daadwerkelijk de opleiding volgen waarvoor zij staan ingeschreven, mogen meetellen voor de bekostiging. Deelnemers die in werkelijkheid een andere opleiding volgen dan waarvoor zij staan ingeschreven, mogen niet worden meegeteld voor de bekostiging.

Het moet bovendien helder zijn hoe de instelling dient te handelen ingeval van tussentijdse overstap of bij specifieke groepen in specifieke trajecten.

Wat we van elkaar mogen verwachten.

A Het veranderen van opleiding/leerweg tijdens het schooljaar (omzwaai).

Het is niet te vermijden dat deelnemers in individuele gevallen een andere opleiding gaan volgen dan in de onderwijsovereenkomst is vastgelegd. Dat geldt ook voor de omzwaai van voltijds naar deeltijd variant, en vice versa. Doel is de deelnemer te plaatsen op een adequate leerroute tijdens het onderwijsproces. Het mag evenwel geen beleid zijn van de instelling om via deze procedure een financieel gewin te behalen.

Bij de "omzwaai" worden de volgende uitgangspunten gehanteerd.

- De datum 1 oktober is de peildatum voor de bekostiging. De opleiding en leerweg die op dat moment daadwerkelijk door de deelnemer wordt gevolgd is maatgevend. Vanzelfsprekend dient om bekostiging te genereren aan de voorgeschreven bekostigingsvoorwaarden te worden voldaan.
- In het geval dat wordt omgezwaaid naar een andere opleiding resp. leerweg is er sprake van een gewijzigde inschrijving. De onderwijsovereenkomst dient te worden aangepast.
- De administratieve verwerking van deze aanpassing dient ordentelijk te geschieden en inzichtelijk te zijn voor de instellingsaccountant.

- In het jaarverslag dient de instelling te rapporteren over het aantal (en soort) omzwaaiers binnen de instelling.
- Er zal worden gecontroleerd op excessieve omvang. Indien de omvang ons daartoe aanleiding geeft zal aan de instelling een toelichting worden gevraagd.
- Indien de toelichting niet afdoende is kan een zoeklichtonderzoek worden ingesteld, eventueel gevolgd door sancties in de vorm van waarschuwing of korting op de rijksbijdrage.

B Specifieke groepen volgen specifieke trajecten.

Uitgangspunt is dat deelnemers in de meest passende CREBO opleiding worden geplaatst en dat daadwerkelijk onderwijs wordt gegeven behorend bij die opleiding. In individueel geval kan de deelnemer aangeven tijdens het schooljaar te willen omzwaaien naar een andere opleiding.

Eind juni 2003 is een plan van aanpak jeugdwerkloosheid aan de Kamer verzonden. In het plan zijn 31 actiepunten opgenomen. In het kader van dit thema zijn de actiepunten met betrekking tot de aansluiting tussen VMBO en MBO en de begeleiding van jongeren op school, in de praktijk alsook de overstap naar een vervolgopleiding opgenomen. Het betreft:

- a. de verbreding van leerwerktrajecten in het vmbo
- b. de introductie van de assistentroute (mbo-1) in het vmbo
- c. het versoepelen van tussentijdse overstappen van vmbo naar mbo
- d. het verlenen van dispensatie VAVO voor 16- 17 jarigen

Ad a. Verbreding van leerwerktrajecten in het vmbo

In de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo kunnen jongeren die dreigen uit te vallen kiezen voor een meer praktisch gerichte leerweg (minder algemene vakken en meer werkend leren). Deze trajecten zullen naadloos aansluiten op een mbo opleiding (op niveau 2) en worden ontwikkeld door de

vmbo instelling in nauwe samenwerking met het mbo en het regionale bedrijfsleven.

Ad b. Assistentroute in het vmbo

Voor sommige jongeren is een leerwerktraject (zie punt a) te hoog gegrepen. Uitgangspunt is dan om voor deze jongeren de mogelijkheid te bieden binnen de vertrouwde omgeving van het vmbo een (deel) kwalificatie op mbo 1 niveau te kunnen halen. Hiervoor hebben vmbo instellingen meer ruimte nodig in de programmering en moeten de jongeren direct door kunnen naar het mbo 1 examen van de mbo instelling. Op korte termijn zal een regeling worden gepubliceerd waarin staat aangegeven onder welke voorwaarden en op welke wijze instellingen deze ontwikkeling in gang kunnen zetten.

Ad c. Versoepelen tussentijdse overstap van vmbo naar mbo

Het is denkbaar dat een tussentijdse overstap van het vmbo naar het mbo het beste alternatief is om de slaagkans van jongeren te vergroten. Deze overstap kan worden versoepeld door het overhevelen van middelen, waardoor "het geld de jongere volgt". Op dit moment staat de wet niet toe dat VO-instellingen hun rijksbijdrage overhevelen naar het mbo. Gelet op het specifieke belang voor de deelnemer zal deze mogelijkheid worden verkend.

Ad d. Verlenen dispensatie VAVO voor 16/17-jarigen

Tot 1 januari 2004 geldt een dispensatie regeling voor het volgen van VAVO door 16 en 17 jarigen. Deze regeling wordt met 2 jaar verlengd. In die periode zal nader worden onderzocht welke mogelijkheden er zijn om VO-instellingen in staat te stellen om zelf deze VAVO trajecten in te kopen, of om middelen over te hevelen voor 16 en 17 jarigen, die dreigen uit te vallen.

Daarnaast wordt benadrukt dat in het plan van aanpak jeugdwerkloosheid een onderzoek is aangekondigd naar de wijze waarop de bekostiging van het MBO in het algemeen en voor niveau 1 en 2 in het bijzonder moet worden aangepast.

Tenslotte:

In het verdeelmodel beroepsonderwijs is een budget VOA (voorbereidende en ondersteunende activiteiten) vastgesteld. Het budget wordt verdeeld over de instellingen naar rato van ingeschreven en voor bekostiging in aanmerking komende deelnemers op niveau 1 en 2. Bij de verdeling van het VOA-budget zal het aantal deeltijd BOL deelnemers niet langer meewegen. Een ministeriële regeling daartoe is in de maak.

C Horizontale en verticale stapeling van diploma's

Algemeen uitgangspunt is dat deelnemers worden ingeschreven op een adequate CREBO opleiding en opleidingsniveau op basis van genoten vooropleiding; vervolgens kan de opleiding succesvol worden afgerond met het behalen van het diploma. Het uitreiken van meer diploma's is geoorloofd; dit kan de deelnemer meer kans geven op de arbeidsmarkt en draagt bij aan de individuele ontplooiing van de deelnemer. Er is geen bezwaar om de deelnemer een diploma op een lager niveau dan waarvoor hij is ingeschreven mee te geven bij het verlaten van de instelling; vanzelfsprekend als is getoetst dat de deelnemer voldoet aan de kwalificatie eisen van dat niveau.

Centraal hierbij is het individuele belang van de deelnemer bij de uitgifte van diploma's. Meervoudige diplomering dient niet te worden beperkt. Er moet een stimulans zijn te streven naar het hoogst mogelijke opleidingsniveau. Doch: meervoudige diplomering mag niet worden toegepast om overwegend of uitsluitend het financieel belang van de instelling te dienen. Voor wat betreft de bekostiging worden nadere voorwaarden gesteld:

- Indien in enig kalenderjaar meer dan één diploma aan de deelnemer wordt uitgereikt, wordt één diploma voor bekostiging meegenomen. Dit is opgenomen in het wetsvoorstel korte klap.
- Op basis van monitoring zal worden vastgesteld in welke mate er sprake is van onevenwichtigheid in de verdeling van het macrobudget in de komende jaren als gevolg van de meervoudige diplomering (verticale stapeling). Uitgangspunt is namelijk dat instellingen voorzichtig en professioneel omgaan met de uitgifte van meerdere diploma's aan de deelnemer voor zover die voor bekostiging in aanmerking worden gebracht. Na 3 jaar zal worden vastgesteld of bij het gebruik van verticale stapeling van diploma's voor bekostiging sprake is van een professioneel handelen bij de instellingen. Dan zal worden bezien of het aanscherpen van wet- en regelgeving noodzakelijk is. De kwestie verticale stapeling van diploma's voor bekostiging komt terug in het jaarlijks bekostigingsoverleg.

Welke maatregelen we gaan treffen

- Bovenstaande uitspraken worden in Uitleg gepubliceerd. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft over de van instellingen verwachte handelwijze.
- De Richtlijnen voor het financieel jaarverslag wordt aangepast met betrekking tot de verantwoording over de omzwaaiers binnen de instelling.
- De in het plan van aanpak jeugdwerkloosheid aangekondigde maatregelen worden uitgewerkt; een wetswijziging zal noodzakelijk zijn.
- In het wetsvoorstel Korte klap wordt geregeld dat bij afgifte van meerdere diploma's aan de deelnemer in 1 jaar, er maar 1 diploma wordt vergoed.

- Er zal monitoring plaatsvinden op het gebruik van verticale stapeling. De kwestie verticale stapeling van diploma's voor bekostiging komt terug in het jaarlijks bekostigingsoverleg.
- De bekostiging van risicodeelnemers wordt meegenomen in het kader van het nieuwe bekostigingsmodel.

Thema 7 Bekostiging van maatwerktrajecten ten behoeve van bedrijven

Wat we hiermee bedoelen

Instellingen ontwikkelen maatwerktrajecten waarbij een derde - een bedrijf of een andere organisatie - een bijdrage betaalt voor het op maat snijden van trajecten voor eigen personeel .

Waarom we hier iets aan gaan doen

Het ontwikkelen van maatwerktrajecten is geoorloofd voor zover het is gericht op deelname aan een in het CREBO geregistreerde opleiding met het oogmerk het traject met succes af te ronden. Met maatwerktrajecten wordt bereikt dat bedrijfsleven en instellingen samenwerken en adequaat kunnen inspelen op de regionale behoefte. De WEB biedt hiervoor ruimte. Het is wel nodig om voorwaarden te stellen om te voorkomen dat de toegankelijkheid wordt beperkt of de instellingen zich te veel concentreren op het aanbieden van maatwerktrajecten, omdat zij daarvoor zowel van de overheid als van de andere partij een bijdrage ontvangen.

Wat we van elkaar mogen verwachten.

De voorwaarden waaronder maatwerktrajecten mogelijk zijn luiden als volgt:

- Er moet een overeenkomst zijn opgesteld tussen bedrijf of organisatie en instelling;
- De wensen van het bedrijf of organisatie worden in de overeenkomst opgenomen alsook het bedrag aan "meerkosten" die ten laste van het bedrijf komen. Van meerkosten kan alleen sprake zijn bij een extra inspanning van de instelling, volgens de wens en op verzoek van het bedrijf.
- Het moet voor het bedrijf duidelijk zijn dat deelnemers en diploma's van het maatwerktraject normaal meetellen voor de bekostiging door de overheid. Daarvoor moet er uiteraard

sprake zijn van inschrijving van de deelnemers in een in het CREBO geregistreerde opleiding.

- In het jaarverslag dient door de instelling te worden opgenomen voor welke bedrijven of organisaties maatwerktrajecten zijn georganiseerd.
- De naleving van de voorwaarden bij het afsluiten van maatwerktrajecten zal worden gecontroleerd via themagewijze zoeklichtacties.

Welke maatregelen we gaan treffen

- Bovenstaande uitspraken worden in Uitleg gepubliceerd. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft over de van instellingen verwachte handelwijze.
- Aanpassing van de Richtlijnen voor het financieel jaarverslag ten aanzien van verantwoording van de maatwerktrajecten, zulks met ingang van het verslag over het bekostigingsjaar 2003.

Samenvatting van de in dit stuk genoemde maatregelen¹

A. Richtlijn voor het financiële jaarverslag

De Richtlijn voor het verslag wordt dit najaar aangepast. De instellingen moeten m.i.v. van het verslagjaar 2003 op de volgende onderdelen in het verslag (d.w.z. in het jaarverslag c.q. in de jaarrekening) verantwoording afleggen.

- De instelling dient uitbesteding adequaat te verantwoorden.
- De instelling dient een overzicht te geven van de bedragen uit de rijksbijdrage die gemoeid zijn met investeringen in private activiteiten, met aanduiding van de activiteiten waarvoor die bedragen zijn geïnvesteerd.
- De instelling moet kunnen verantwoorden dat een eigen fonds voor les- en cursusgelden, niet gevoed wordt uit de rijksbijdrage.
- De instelling dient een overzicht te geven van de deelnemers die relatief snel na 1 oktober de instelling verlaten, met aanduiding van de redenen.
- De instelling dient inzicht te geven bij het verzorgen van onderwijs in de geïntegreerde trajecten educatie - beroepsonderwijs.
- De instelling dient een overzicht te geven van de deelnemers die tijdens het schooljaar van opleiding / leerweg veranderen binnen de instelling.
- De instelling dient te vermelden voor welke bedrijven of organisaties maatwerktrajecten zijn georganiseerd.

B. Uitspraken

Er zijn uitspraken gedaan over:

- De handelwijze met betrekking tot uitbesteding.
- De handelwijze met betrekking tot het investeren van publieke middelen in private activiteiten.

¹ Deze moeten gezien worden als aanvulling op de reeds in het wetsvoorstel Korte Klap voorgestelde maatregelen.

- De toepassing van de 850-urennorm bij deelnemers met vrijstellingen.
- De handelwijze met betrekking tot een eigen fonds voor cursusgelden.
- De handelwijze met betrekking tot in- en uitschrijving en inschrijving van deelnemers in meer dan één opleiding tegelijk.
- De inschrijving en het voor bekostiging meetellen van deelnemers in die opleiding die ook daadwerkelijk wordt gevolgd.
- De voorwaarden waaronder maatwerktrajecten voor bedrijven of andere organisaties zijn toegestaan.

C. Controle

Los van de gebruikelijke controle, waar nodig aangescherpt als uitvloeisel van de bovengenoemde aanpassing van de Richtlijn financieel jaarverslag en uitspraken, zal specifiek gecontroleerd worden op:

- de aantallen uitschrijvingen na 1 oktober.
- De aantallen omzwaaiers gedurende het studiejaar.

In de komende jaren zullen themagerichte zoeklichtacties worden gehouden over het gebruik door de instellingen van verticale stapeling van diploma's.

D. Nieuwe regels

- Het wetsvoorstel waarin de 1600/850-urennorm als inrichtingsvoorschrift in de WEB wordt opgenomen wordt ingediend bij de Tweede Kamer.
- In dit wetsvoorstel wordt ook een kapstokbepaling opgenomen om in het U- WEB een ondergrens (300 uur) te kunnen stellen voor de bekostiging van de deeltijd-bol. Beoogde inwerkingtreding: 1 augustus 2004.

- Bij de VOA-verdeling worden deelnemers in de deeltijd-bol niet meegenomen. Effect hiervan treedt op met ingang van het bekostigingsjaar 2005.
- Les- en cursusgeldwet/Uitvoeringsbesluit LCW worden aangepast m.b.t. de betaling van cursusgeld bij dubbele inschrijving. Beoogde inwerkingtreding: 1 augustus 2004.
- De in het Plan van aanpak jeugdwerkloosheid aangekondigde maatregelen worden uitgewerkt.

E. Nieuw beleid

In de verkenning van een nieuw bekostigingsmodel worden meegenomen:

- oudere deelnemers die in het kader van LLL kortere onderwijstrajecten volgen.
- risicodeelnemers.

Bezien wordt of deelnemers die nooit aan het beroepsonderwijs hebben deelgenomen, van outputbekostiging kunnen worden uitgesloten.