

Vergaderjaar 1996–1997

25 388

Ombouw afdelingen HAVO/MBO en VHBO

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 28 mei 1997

Per 1 augustus 1997 houden de afdelingen HAVO/MBO en VHBO op te bestaan, in verband met de volledige inwerkingtreding van de kwalificatiestructuur volgens de Wet Educatie en Beroepsonderwijs. In het mondeling overleg op 18 januari 1996 is aangedrongen op «ombouw» van deze afdelingen in de richting van verrijgingsprogramma's gericht op doorstroom naar het HBO. Ik heb daarover toen een notitie toegezegd, die tevens een handreiking voor het ombouwproces zou moeten zijn.

In vervolg hierop bied ik u hierbij de Notitie ombouw afdelingen HAVO/MBO en VHBO aan. Deze notitie plaatst de ombouw primair in het kader van de invoering van de kwalificatiestructuur. Er wordt een onderwijskundig kader aangereikt, waarbinnen de betrokken instellingen het ombouwproces vorm kunnen geven. Voorts worden de uitgangspunten vastgesteld voor een regeling betreffende een werkgelegenheids-garantie ingeval van evt. personele gevolgen. Deze regeling is gebaseerd op de uitgangspunten van de notitie Bekostiging beroepsonderwijs tot 2000 en van Convenant II.

De notitie is in eindconcept besproken in de EB-Kamer op 29 april 1997. Daar is vastgesteld dat de betrokken organisaties de notitie voor kennisgeving hebben aangenomen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen

Notitie Ombouw afdelingen HAVO/MBO en VHBO

1. Inleiding, voorgeschiedenis, situatieschets

Inleiding

Bij de totstandkoming van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) is nadrukkelijk gekozen voor één kwalificatiestructuur beroepsonderwijs, die bijdraagt aan het bereiken van twee essentiële doelstellingen van de nieuwe wet, te weten een betere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en het realiseren van een (start)kwalificatie voor alle leerlingen. Daartoe is het gehele aanbod van beroepsonderwijs op secundair niveau ondergebracht in vier niveaus binnen de kwalificatiestructuur, tegenover twee niveaus in de oude situatie. Alle beroepsopleidingen, maar ook alle niet-beroepskwalificerende trajecten die in de oude situatie voorkwamen, dienen binnen deze vier niveaus een plaats te vinden. In een aantal gevallen betekent dit ombouw van bestaand onderwijsaanbod naar nieuw aanbod. Dit geldt bij voorbeeld voor de voorzieningen voor Oriëntatie en Schakeling, maar evenzeer voor de afdelingen HAVO/MBO en VHBO.

Deze notitie betreft de ombouw van de afdelingen HAVO/MBO en VHBO naar het nieuwe niveau vier (middenkaderopleidingen) in de kwalificatiestructuur. Dit vierde niveau heeft nadrukkelijk een dubbelkwalificerende functie: kwalificatie voor directe instroom in de arbeidsmarkt en voor instroom in verwant HBO, met vrijstellingen.

Bij de inwerkingtreding van de WEB per 1 augustus 1997 zal er geen titel meer zijn voor afzonderlijke bekostiging van de afdelingen HAVO/MBO en VHBO. Formeel houden deze afdelingen dan op te bestaan en treedt het afbouwtraject voor «oude opleidingen» in werking als beschreven in de Memorie van Toelichting bij de WEB, hoofdstuk II.2. Inhoudelijk gezien is daarmee de kous niet af. In de Kamer is, in mondeling overleg op 18 januari 1996, nadrukkelijk aangedrongen op «ombouw» van deze afdelingen in de richting van verrijkingprogramma's gericht op doorstroom naar het HBO. Door ondergetekende is in dit overleg een notitie toegezegd betreffende deze verrijkingprogramma's, die ook moet worden gezien als handreiking voor het ombouwproces (TK 1995-1996, 21 453 en 23 778, stuknr. 17). Het navolgende betreft de toegezegde notitie.

Voorgeschiedenis

De afdelingen HAVO/MBO en VHBO betreffen in feite een erfenis van eerdere structuurveranderingen binnen het onderwijsbestel.

De afdelingen Voorbereiding Hoger Beroeps Onderwijs (VHBO) waren oorspronkelijk afdelingen van het toenmalige Middelbaar Huishoud- en Nijverheids Onderwijs MHNO met de specifieke functie leerlingen voor te bereiden op de leraressenopleiding ten behoeve van deze sector. Later kregen ze de meer algemene functie LBO-gediplomeerden en MAVO-gediplomeerden met onvoldoende vakkenpakket, voor wie een doorstroom naar het HBO haalbaar wordt geacht, voor te bereiden op het HBO. Het betreft driejarige opleidingen; de leerlingen doen examen in een pakket met vier algemene vakken op HAVO-niveau en twee beroepsgerichte vakken.

De afdelingen HAVO/MBO komen voort uit de zgn. HAVO-toppen, oorspronkelijk aan de pedagogische academiën verbonden kopklassen die instroom van MAVO-gediplomeerden in de PA mogelijk moesten maken. Bij de inwerkingtreding van de PABO-wet verviel deze HAVO-top. In nauw overleg met het ministerie werd besloten de HAVO-toppen niet zonder

meer af te bouwen maar een experiment mogelijk te maken waarbij MBO-scholen deze afdelingen overnamen als «afdeling HAVO/MBO». De afdelingen startten in 1984, aanvankelijk voor een experimentele periode van vijf jaar. Deze afdelingen hebben een tweejarige cursus; de leerlingen kiezen een pakket met vijf HAVO-vakken en één beroepsoriënterend vak binnen de sector waaraan de afdeling is verbonden.

In het kader van de zgn. Sectorvorming en Vernieuwing MBO (SVM) is besloten dat deze afdelingen zouden opgaan in een zgn. theoretische variant, uitsluitend gericht op voorbereiding voor het HBO. Bij de inwerkingtreding van de SVM-wet in 1990 werden beide afdelingen opgeheven; het overgangsrecht bepaalde echter dat de afdelingen konden worden gecontinueerd tot een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip na 1992. Dit tijdstip is nu in de WEB bepaald; deze leidt tot ombouw van deze afdelingen naar het vierde niveau binnen de kwalificatiestructuur.

Het experiment met de afdelingen HAVO/MBO, waarbij ook het VHBO werd betrokken, is destijds gezien als een verkenning van de mogelijkheden van tussenvormen tussen algemeen en beroepsgericht onderwijs, wat betreft het HAVO/MBO vooral voor de wat betere MAVO-gediplomeerde die zich aangetrokken voelt tot een duidelijk beroepsgerichte studievoorbereiding. De in het HAVO ervaren motivatie-problematiek en het relatief lage rendement van HAVO-gediplomeerden in het HBO vormden mede de aanleiding¹.

Bij de recente omvorming van de wettelijke structuur van zowel het beroepsonderwijs als het algemeen voortgezet onderwijs is gekozen voor versterking van de dubbelkwalificerende functie van de beroepsopleidingen in plaats van de voortzetting van afzonderlijke «tussenvormen». Wat betreft de WEB is gekozen voor een structuur met nadrukkelijk beroepsgerichte opleidingen; de combinatie van meerdere opleidingsniveaus en meerdere typen leerwegen binnen iedere ROC moet er zorg voor dragen dat zoveel mogelijk leerlingen met een erkende beroepskwalificatie de arbeidsmarkt betreden. Daarnaast echter behouden de opleidingen in het algemeen de functie van voorbereiding op doorstroom naar het naasthogere onderwijsniveau; voor wat betreft het vierde niveau c.q. de middenkaderopleiding is dat het HBO (ingeval van een opleidingsrichting waarbinnen geen niveau 4 is onderscheiden kan ook niveau 3 op het HBO aansluiten). Het onderscheid tussen de niveaus 3 en 4 impliceert ten opzichte van het huidige «lang MBO» een zekere differentiatie; het zullen dus vooral de wat betere MBO-leerlingen zijn die op niveau 4 een beroeps- en studievoorbereidende kwalificatie behalen.

¹ Voor evaluatie van dit experiment zie: Evaluatie HAVO/MBO; Verslag van een inspectie-onderzoek op 23 HAVO/MBO-afdelingen naar inrichtingskenmerken van het onderwijs en leerlingstromen; inspectie van het onderwijs, 1990-2, maart 1990. Polder, K. J., F. S. J. Riemersma, W. Jansen Heijtmajer, P. G. Meijer, J. Roeleveld, Het experiment HAVO/MBO, een evaluatie-onderzoek naar effecten en processen; eindrapport; SCO, Amsterdam 1989. Riemersma, F. S. J., J. Berkenbosch, W. Jansen Heijtmajer, evaluatie-onderzoek vooropleiding hoger beroepsonderwijs; SCO, Amsterdam 1990.

² De doorstroompercentages van MBO-gediplomeerden naar HBO waren in 1995 (inclusief deeltijd HBO, afgerond): MBO totaal 36%, MBO Techniek 33%, MBO Economie 34% en MBO Verzorging 42% (zie Bijlage 1 bij: Plan van Aanpak verblijfsduur-differentiatie HBO, bij brief HBO/SB-96015535 d.d. 6 juni 1996).

Vanuit het MBO stroomt thans, afhankelijk van de sector en opleiding, een klein tot aanzienlijk deel van de gediplomeerden door naar het HBO; hun studieresultaat, in termen van studierendement en gemiddelde studieduur, is daar in het algemeen gelijkwaardig aan of beter dan dat van HAVO-gediplomeerden². Het doorstroompercentage stijgt tot op heden gestaag. Er is geen reden om aan te nemen dat de dubbelkwalificerende functie van de beroepsopleidingen niet succesvol is.

Wat betreft het HAVO is de ontwikkeling richting profilering in gang gezet, gericht op ondermeer een verbetering van de studievoorbereiding, betere aansluiting op de onderscheiden sectoren in het HBO en een bevordering van de motivatie door het bieden van een duidelijk studieperspectief.

Situatieschets

In het schooljaar 1995/1996 waren aan 20 MBO-scholen afdelingen HAVO/MBO verbonden en aan 21 scholen een afdeling VHBO; in het

schooljaar 1996/1997 waren dat er resp. 19 en 20. Deze afdelingen zijn in het schooljaar 1996/1997 verbonden aan in totaal 33 scholen/ROC's; aan vijf van deze ROC's zijn beide afdelingen verbonden. Het leerlingenaantal van de beide afdelingen samen vertoont een licht dalende tendens. Het leerlingenaantal van de afdeling VHBO toont een dalende tendens, van 4606 in 1990/1991 tot 3339 in 1996/1997; het leerlingenaantal van de afdeling HAVO/MBO stijgt weer, na een aanvankelijke daling, van 4132 in 1990/1991 tot 4163 in 1996/1997 (zie bijlage 1).

Aan de afdelingen HAVO/MBO waren in 1995/1996 206 FTE onderwijzend personeel verbonden, aan de afdelingen VHBO 208. In 1996/1997 waren aan HAVO/MBO 204 FTE onderwijzend personeel en 81 FTE niet-onderwijzend personeel verbonden, aan VHBO resp 182 en 65 (de aantallen natuurlijke personen zijn niet bekend).

2. Uitgangspunten, beleidskader

Uitgangspunten

Het beleid betreffende de ombouw dient enerzijds een perspectief te bieden voor de huidige doelgroep van de beide afdelingen en voor de bij de afdelingen betrokken personeelsleden. Anderzijds echter dient de ombouw een bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling van de kwalificatiestructuur, in het bijzonder aan het dubbelkwalificerend karakter van de opleidingen.

Uitgangspunt 1: perspectief voor de doelgroep, versterking dubbelkwalificatie

De ombouw beoogt het behoud van (een aanzienlijk deel van) de doelgroep, dus van de leerlingen die thans kiezen voor de afdelingen HAVO/MBO en VHBO. Zij zullen in de nieuwe situatie kiezen voor een dubbelkwalificerende opleiding, niet voor een afzonderlijk studie-voorbereidend traject (zie hieronder). De ombouw beoogt dus mede de aantrekkelijkheid van de dubbelkwalificerende optie voor deze leerlingen te vergroten.

Op dit punt wordt het kader gevormd door de WEB, het beleid betreffende de op doorstroom gerichte eindtermen en de recente voornemens betreffende de verblijfsduurdifferentiatie in het HBO.

De dubbelkwalificerende functie van de middenkaderopleidingen is uitgangspunt van het beleid. Dit houdt in dat het standaardpakket van verplichte en verplichte-keuze deelkwalificaties iedere gediplomeerde op niveau 4 (en in bepaalde gevallen niveau 3) in staat moet stellen desgewenst door te stromen naar hetzij de arbeidsmarkt, hetzij een verwante opleiding in het HBO.

Bij verschillende gelegenheden is vastgesteld dat in de tweede generatie eindtermen onvoldoende rekening is gehouden met de studievoorbereidende functie naast de beroepsvoorbereidende functie. Mede hierdoor kan verwarring zijn ontstaan over de bedoelingen te dezen. Bij de voorbereiding van de zgn. derde generatie eindtermen is daarom nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de studievoorbereidende functie. Er is door de toenmalige Vereniging BVE en de HBO-Raad een «Commissie doorstroom MBO – HBO» (Commissie Van Dijk) ingesteld, die aan de Landelijke Organen Beroepsonderwijs een voorstel voor een aantal algemene op doorstroom gerichte eindtermen heeft gedaan. De LOB's hebben hiermee rekening gehouden bij de ontwikkeling van de derde generatie eindtermen. Bij hun voorstel heeft de Adviescommissie Onderwijs Arbeidsmarkt advies uitgebracht; de ACOA is per 1 augustus 1996 voorzien van deskundigheid vanuit het HBO. Na advies van de ACOA

zijn de eindtermen voor 1 augustus 1996 vastgesteld. Indien in het advies, en anderszins, leemtes blijken waar het gaat om de studievoorbereidende functie zal hiermede rekening worden gehouden in de volgende generatie eindtermen (voorjaar 1997).

Op 6 juni 1996 is het Plan van aanpak verblijfsduurdifferentiatie HBO aan de Kamer aangeboden (brief HBO/SB-96015535). In en bij dit Plan is een uitgebreide analyse opgenomen van diverse aspecten van de doorstroom. Er wordt een aantal voorstellen gedaan, te effectueren in wetsvoorstellen in het kader van het Hoger Onderwijs- en Onderzoeksplan (HOOP) 1996. Uitgangspunt is stabilisatie: voorgenomen vernieuwingen in het HBO mogen niet leiden tot een terugloop van de doorstroom MBO – HBO; naar een relatieve toename van de doorstroom wordt echter ook niet gestreefd. Er zal worden gestreefd naar een verkorting van de verblijfsduur in het HBO van doorstromers uit het beroepsonderwijs. In een accord met de HBO-Raad is bepaald dat de hogescholen zich verplichten een verkorting van de verblijfsduur tot drie jaar na te streven bij doorstroom naar verwante richtingen in het HBO. Bij doorstroom naar niet-verwant HBO geldt een verblijfsduur van vier jaar. Inclusief de noodzakelijke wetswijzigingen (WHW en WSF) zou deze situatie ingaande het studiejaar 1998–1999 volledig in werking moeten treden.

Deze regeling geldt voor gediplomeerden op niveau 4 bij doorstroom naar verwant HBO op basis van het standaardpakket. Welke opleidingen verwant zijn zal door de minister, in overleg met de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, worden bepaald op voorstel van de HBO-Raad, COLO en BVE-Raad, na advies van de ACOA. Waar sprake is van verrijkingen naast en boven dit standaardpakket voorziet het Plan van aanpak in extra vrijstellingen en ruimere mogelijkheden richting niet en minder verwant HBO.

De ontwikkeling van verrijgingsprogramma's in het kader van de «ombouw» mag niet leiden tot aantasting van het dubbelkwalificerend karakter van de standaardpakketten. Wel kan voor een deel van de leerlingen een verdieping en uitbreiding van de studievoorbereiding worden nagestreefd, zonder afbreuk te doen aan de beroepskwalificatie. Er kan worden gestreefd naar een verbetering van het studierendement van de doorstromers in het HBO en waar mogelijk een grotere efficiëntie van de gehele leerweg door het voorkomen van vertraging in het HBO en waar mogelijk een verkorting van het verblijf in het HBO. Ook kan, waar de leerling dit wenst, een verruiming van de mogelijkheden voor doorstroom naar niet-verwant HBO een doel zijn.

Achterliggende gedachten bij deze doelstelling zijn dat

- voor een deel van de leerlingen een leerweg in het beroepsonderwijs motiverender is en meer aanspreekt dan één in het HAVO, ook al is doorstroom naar het HBO hun nadrukkelijke doel.
- de leerweg via het beroepsonderwijs tot een verminderd risico op ongekwalificeerde uitstroom leidt, aangezien een diploma met een aanmerkelijk civiel effect wordt behaald, ook indien van doorstroom naar het HBO wordt afgezien danwel de HBO-studie voortijdig wordt afgebroken.
- de structureel langere leerweg van VBO of MAVO via het beroepsonderwijs naar het HBO deels kan worden gecompenseerd door een hoger studierendement in het HBO en in bepaalde gevallen door een korter verblijf in het HBO als gevolg van vrijstellingen. De expertise binnen de afdelingen HAVO/MBO en VHBO en de ervaringen bij de ontwikkeling van verrijkinsprogramma's (zie hieronder) kan van groot belang zijn bij de realisatie van het in het Plan van aanpak verblijfsduurdifferentiatie HBO voorziene beleid.

- het openhouden van ruime mogelijkheden tot doorstroom naar ook niet en minder verwant HBO de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs voor veel leerlingen vergroot, ook al maakt een aanzienlijk deel geen gebruik van deze mogelijkheden.
- de «betere» leerling met VBO-achtergrond (de doelgroep van het VHBO) waarschijnlijk veel baat heeft bij extra studievoorbereiding om tot succesvolle afronding van een evt. verdere HBO-studie te komen.

Uitgangspunt 2: perspectief voor de personeelsleden

Wat betreft het personeel beoogt het behoud van de doelgroep tevens het behoud van werkgelegenheidsperspectief. Uitgangspunt is hier dat de personeelsleden zoveel mogelijk worden ingepast in het personeelsbestand van het ROC. Waar het gaat om de leerkrachten doet zich daarbij wel het probleem voor dat met de afzonderlijke studievoorbereidende trajecten ook een deel van het specifieke AVO-vakonderwijs verdwijnt. Aangenomen wordt echter dat de meeste van deze leerkrachten zonder probleem kunnen worden ingezet bij het realiseren van de algemene en studievoorbereidende onderdelen van de opleidingen, zeker nu deze in de derde generatie eindtermen meer aandacht hebben gekregen (zie hieronder), en bij de ontwikkeling en realisatie van de verrijkingsprogramma's. Daarbij speelt ook de uitbreiding van de werkgelegenheid als gevolg van de overgang van een driejarige naar een vierjarige cursusduur binnen veel opleidingen op niveau vier een rol. Voor een aantal leerkrachten is ondersteuning bij de inpassing mogelijk in de vorm van bij- en omscholing. Het ombouwkader voorziet tot slot in een werkgelegenheidsgarantie waar de inpassing niet onmiddellijk mogelijk is (zie verder paragraaf 4).

Beleidskader

Deze uitgangspunten bepalen het beleidskader inzake de ombouw van de afdelingen VHBO en HAVO/MBO, te weten:

- er komen geen afzonderlijke opleidingen met uitsluitend of overwegend een studievoorbereidend karakter. De afdelingen HAVO/MBO en VHBO houden per 1 augustus 1997 op te bestaan; vanaf dan treedt het ombouwproces in werking.
- de binnen de afdelingen aanwezige expertise dient gebruikt te worden om binnen een aantal opleidingen het studievoorbereidende element te verdiepen en uit te breiden, in lijn met de eerder genoemde gedachte van verrijkingsprogramma's. In materiële zin vindt er dus ombouw plaats van de afdelingen VHBO en HAVO/MBO naar een aanbod van verrijkingsprogramma's binnen bepaalde beroepsopleidingen.
- deze verrijkingsprogramma's mogen niet leiden tot het onderscheiden van afzonderlijke varianten binnen het beroepsonderwijs. Het gaat om een verrijking binnen de differentiatieruimte die de wettelijke structuur binnen iedere opleiding biedt, met name in de zin van keuze uit deelkwalificaties, benutting van de mogelijkheid tot variatie in studieduur en de invulling van de «vrije ruimte». Wel mogen de differentiaties met verrijking binnen de opleidingen als zodanig worden benoemd, in verband met de werving en allocatie van leerlingen.
- het volgen van een verrijkingsprogramma mag geen afbreuk doen aan de te behalen beroepskwalificatie. Ook dient de opleiding binnen de normduur en normbekostiging te kunnen worden gerealiseerd.
- de verrijkingsprogramma's zijn bedoeld voor leerlingen die daar qua motivatie en geschiktheid voor in aanmerking komen. Het gaat dus om maatwerk aan de «top» van de populatie van het secundair beroepsonderwijs. Toelating tot deze differentiatie vergt een zorgvuldige intake door de instelling; er moet een redelijke kans zijn op succesvolle afronding van deze verzwaarde opleiding.

- de instelling heeft een grote mate van inrichtingsvrijheid waar het, binnen bovengenoemde kaders, gaat om de wijze van inpassing van de verrijkingprogramma's binnen de opleiding. Er zijn keuzes mogelijk aangaande de mate waarin de verrijkingsonderdelen als afzonderlijke programma-eenheden worden benoemd en aangaande de plaats binnen de opleidingsstructuur: als differentiatie in de loop van de cursus, waarbij motivatie en geschiktheid binnen het beroepsonderwijs kunnen blijken; danwel als differentiatie van meet af aan voor leerlingen die nadrukkelijk kiezen voor een leerweg voor doorstroom naar het HBO met meer opties.
- verrijkingprogramma's welke gelijkenis dan wel overlap met HAVO-aanbod vertonen, kunnen niet onder de noemer van «HAVO» aangeboden worden, aangezien een ROC geen HAVO-licentie heeft. Het verzilveren van verrijkte programma-onderdelen als HAVO-certificaat binnen het VAVO is formeel alleen mogelijk binnen de regelgeving voor het VAVO.
- het aantal HAVO-certificaten, dat binnen een bepaalde beroepsopleiding door verzilvering van het verrijkingprogramma kan worden behaald, is ten hoogste vier. Bovendien dient het verrijkingprogramma zodanig over de gehele opleiding te zijn gespreid dat in ieder leerjaar een redelijk en herkenbaar aandeel beroepsgericht onderwijs plaatsvindt. De inspectie zal erop toezien dat de opleidingen met verrijkingprogramma aan deze normen voldoen en dat geen afbreuk wordt gedaan aan niveau en breedte van de beroepsopleiding.
- met het inrichten van de verrijkingprogramma's wordt nadrukkelijk ook het behouden van (een aanzienlijk deel van) de huidige doelgroepen van VHBO en de afdelingen HAVO/MBO voor het beroepsonderwijs beoogd.
- met de verrijkingprogramma's wordt in ieder geval een beter studieresultaat in het HBO nagestreefd. Waar mogelijk leidt het diploma van een verrijkt programma tot meer vrijstellingen in het HBO dan het standaardpakket, bij voorbeeld tot vrijstellingen in meer verschillende HBO-opleidingen (aansluiting op niet- en minder verwant HBO).
- het inrichten van verrijkte programma's en het behouden van (een aanzienlijk deel van) de huidige doelgroep van HAVO/MBO en VHBO dienen bij te dragen aan het werkgelegenheidsperspectief voor het personeel van de huidige afdelingen.
- de bij de afdelingen betrokken leerkrachten worden zoveel mogelijk ingepast in de reguliere opleidingen (al dan niet met verrijkingprogramma's) en evt. in staffuncties; waar nodig wordt deze inpassing ondersteund met bij- en omscholing.
- de bij- en omscholing ondersteunen bovendien waar nodig de ontwikkeling en de implementatie van de verrijkingprogramma's.

3. Programma-ontwikkeling, voorlichting, bij- en omscholing

Ontwikkeling verrijkingprogramma's

Uitgangspunt is dat ingaande 1 augustus 1997 geen nieuwe leerlingen worden toegelaten tot de afdelingen VHBO en HAVO/MBO; de reeds in deze afdelingen aanwezige leerlingen kunnen hun opleiding afronden op basis van de overgangsregeling als in de WEB voorzien. Ingaande 1 augustus 1997 kunnen leerlingen alleen worden toegelaten tot één van de opleidingen binnen de vastgestelde kwalificatiestructuur. Daarbij is het wenselijk dat voor een aantal opleidingen meteen het perspectief kan worden geboden van de mogelijkheid tot keuze van een verrijkingprogramma binnen de opleiding. Dit perspectief is vooral van belang voor de leerlingen die anders VHBO of afdeling HAVO/MBO hadden gekozen.

In principe kan binnen iedere middenkaderopleiding en binnen ieder ROC een verrijkingprogramma worden ontwikkeld binnen het in en

krachtens de WEB gegeven kader. Het is de verwachting dat, gezien de noodzaak tot ombouw en de aanwezigheid van inzetbare docenten, in eerste instantie die ROC's deze ontwikkeling ter hand nemen die thans één van deze afdelingen in huis hebben. Daarbij zal het aanvankelijk vooral gaan om de opleidingen die verwantschap vertonen met VHBO en de afdelingen HAVO/MBO, dus vooral middenkaderopleidingen binnen de (huidige) sectoren EAO en DGO. Ontwikkeling binnen andere opleidingen is echter zeker niet uitgesloten. Dit is een zaak van iedere ROC afzonderlijk.

Kader voor deze ontwikkeling vormen de door de Commissie Doorstroom MBO-HBO ontwikkelde algemene en doorstroomgerichte eindtermen en, waar binnen de kwalificatiestructuur in het keuze- en verplichte-keuzedeel onderscheiden, de doorstroomgerichte deelkwalificaties. Andere elementen kunnen zijn tijdsduurdifferentiatie (gecomprimeerde studietijd voor de beroepsgerichte deelkwalificaties, met behoud van de eindtermen), verdieping en verrijking binnen de studievoorbereidende deelkwalificaties en de beroepsgerichte deelkwalificaties met betekenis voor het HBO en de benutting van de «vrije ruimte». Inhoudelijk dient, zoals ook de Stuurgroep Profiel Tweede Fase heeft geadviseerd, aandacht te worden besteed aan aspecten van studievaardigheid en attitudevorming.

Wat betreft de programma-ontwikkeling is vastgesteld dat de landelijke ontwikkeling van voorbeeld-leerplannen ten behoeve van de implementatie van de derde generatie eindtermen (plan van aanpak werkgroep IDEE) voor een belangrijk deel voorziet in landelijke kaders voor verrijgingsprogramma's. Binnen deze kaders is de ontwikkeling van verrijgingsprogramma's een zaak van de instellingen. Voor de ontwikkeling van verrijgingsprogramma's worden derhalve geen extra faciliteiten beschikbaar gesteld.

Voorlichtingscampagne

Op voorstel van de BVE-Raad zal een voorlichtingscampagne worden uitgevoerd, met als doel behoud van de doelgroep door voorlichting richting decanen en potentiële leerlingen betreffende de mogelijkheden van het beroepsonderwijs als dubbelkwalificerende opleiding in het algemeen, en van de opleidingen met verrijkt programma in het bijzonder. De voorlichtingsactie zal door de BVE-Raad worden uitgevoerd. De BVE-Raad is voornemens een aantal regionale bijeenkomsten voor decanen te organiseren en een voorlichtingsfolder te laten opstellen die door de betrokken instellingen kan worden gebruikt. Voor deze actie heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een bedrag van 0,3 mln. ter beschikking gesteld ten laste van de begroting 1996, onder voorwaarde van goedkeuring op een door de BVE-Raad voor te leggen nader plan.

Bij- en omscholing

Doel van bij- en omscholing, naast en aanvullend op de nascholing op basis van de iedere instelling ten dienste staande middelen (met name Nieuwe Taken Docenten en regulier nascholingsbudget), is ten eerste het bevorderen van de inpassing van de betrokken leerkrachten in de reguliere beroepsopleidingen of in een staffunctie. Het gaat daarbij vooral om de docenten van de AVO-vakken van het HAVO/MBO en VHBO, die niet in alle gevallen zonder extra inspanningen inpasbaar zijn. Ten tweede kan de bij- en omscholing ondersteunend worden benut bij de ontwikkeling en implementatie van de verrijgingsprogramma's.

In het navolgende wordt verstaan onder

- bijscholing: vakinhoudelijke en/of functiegerichte scholing, aansluitend op het vak en/of de functie van betrokkene, gericht op het bekleden van een aan dit vak en/of deze functie verwante positie binnen de instelling;
- omscholing: vakinhoudelijke en/of functiegerichte scholing betreffende een vak en/of functie met weinig of geen verwantschap met het vak en/of de functie van betrokkene, gericht op het bekleden van een positie binnen de instelling waarvoor deze omscholing voorwaardelijk is.

Op individueel niveau, dus binnen en door ieder van de betrokken instellingen, zal moeten worden bepaald in hoeverre bij- en omscholing noodzakelijk zijn voor inpassing en/of voor participatie aan ontwikkeling en/of implementatie van de verrijkingsprogramma's. Deze individuele aanpak is noodzakelijk omdat de gevolgen van de ombouw in individuele gevallen zeer verschillend kunnen zijn. Voor iedere leerkracht is nascholing met het oog op de taakuitoefening binnen het nieuwe secundair beroepsonderwijs mogelijk op basis van het reguliere nascholingsbudget, in het bijzonder Nieuwe Taken Docenten. Aan te nemen is dat een deel van de betrokken leerkrachten, al dan niet met behulp van deze nascholing, zonder meer inpasbaar is binnen de reguliere opleidingen. Voor anderen zijn de zwaardere middelen bij- en omscholing noodzakelijk. Deze noodzaak kan alleen op individueel niveau worden bepaald, in relatie tot het opleidingsaanbod en de beschikbare menskracht van de instelling.

De middelen voor bij- en omscholing komen beschikbaar in het kader van het zgn. sociaal plan (zie paragraaf 4).

4. Personele gevolgen

Beperkte personele gevolgen

De beëindiging van de afdelingen HAVO/MBO en VHBO kan leiden tot personele gevolgen, indien de doelgroep van deze afdelingen geheel of gedeeltelijk voor ander onderwijs kiest en dus de werkgelegenheid daalt. Om een aantal redenen is echter de verwachting dat deze gevolgen heel beperkt zullen zijn:

- een deel van de doelgroep zal zondermeer kiezen voor een beroepsopleiding. Naarmate door de ombouw naar opleidingen met verrijkt programma een aantrekkelijk alternatief wordt geboden kan een groter deel van de doelgroep worden behouden, en kunnen mogelijk nieuwe doelgroepen worden bereikt.
- als gevolg van de «bezemregeling» zullen de personele gevolgen zich geleidelijk voltrekken, zodat een groot deel door natuurlijk verloop en vrijkomen van werkgelegenheid elders in het ROC (zie hieronder) kan worden opgevangen. De leerlingen die in het schooljaar 1996/1997 tot de afdeling HAVO/MBO danwel VHBO zijn toegelaten mogen deze volgens oude regeling afronden; bovendien mogen in 1997/1998 nog leerlingen worden toegelaten tot het tweede leerjaar VHBO (de zgn. neveninstroom van MAVO-gediplomeerden, met ontheffing van de inspectie).
- in het hele ROC vindt ingaande het schooljaar 2000/2001 een uitbreiding van de werkgelegenheid plaats doordat een aantal opleidingen van een drie- naar een vierjarige cursus gaat.
- een aanzienlijk deel van de huidige leerkrachten binnen de afdelingen HAVO/MBO en VHBO heeft een gecombineerde aanstelling, dus geeft ook les binnen VAVO en/of MBO. Dit zal de inpassing, mede gegeven de geleidelijkheid door de «bezemregeling», bevorderen.

Werkgelegenheidsgarantie

Voorzover er toch personele gevolgen zijn voorzien Convenant II (werkgelegenheidsgarantie bij herstructurering) in een een werkgelegenheidsgarantie van bepaalde duur voor personeelsleden (onderwijzende en niet onderwijzende) uit de betreffende afdelingen voor wie binnen de ombouwperiode geen reguliere formatieplaats beschikbaar is. Krachtens Convenant II zal een regeling worden getroffen, rekening houdend met de decentrale situatie in de BVE-sector. Deze regeling is op hoofdlijnen als volgt:

1. inventarisatie: werkgevers en werknemers brengen op instellingsniveau de verwachte werkgelegenheidseffecten in kaart. Daarbij dient rekening te worden gehouden met:

- de verwachte ontwikkeling van de werkgelegenheid binnen de instelling als geheel;
- de inschatting van het natuurlijk verloop;
- de mogelijke uitbreiding van werkgelegenheid als gevolg van ontwikkeling en realisatie van verrijgingsprogramma's en de toename van instroom in beroepsopleidingen;
- de verwachte uitbreiding van werkgelegenheid in 2000 door de verlenging van de cursusduur.

De uitkomsten van de inventarisatie worden gerapporteerd aan het Participatiefonds

2. beoordeling door participatiefonds: het participatiefonds beoordeelt per instelling of personeelsleden, verbonden aan de beide afdelingen, in aanmerking zouden komen voor wachtgeld op basis van onvermijdbaar ontslag (in essentie is dit mogelijk indien de werkgelegenheid van de instelling als geheel daalt). Voor deze personeelsleden is in principe een werkgelegenheidsgarantie mogelijk in het kader van een sociaal plan. Als peilmoment geldt de ingangsdatum van deze regeling. De duur van de werkgelegenheidsgarantie is ten hoogste twee jaar, beginnend vanaf het moment waarop voor het betreffende personeelslid geen reguliere formatieplaats beschikbaar is. Op dat moment ontvangt de betreffende een zgn. «vooraankondiging van ontslag», maar hij blijft gedurende de garantieperiode in dienst van de instelling. De garantieperiode eindigt uiterlijk op 1 januari 2001.

Het participatiefonds honoreert gedurende de periode waarin de werkgelegenheidsgarantie geldt in principe geen aanvragen voor wachtgeld voor personeelsleden van beide voormalige afdelingen op basis van teruglopende werkgelegenheid. Aanvragen op andere gronden worden op de gebruikelijke criteria door het participatiefonds getoetst.

3. uitgangspunten: uitgangspunt is dat de individuele werkgelegenheidsgarantie het voorkomen van ontslag beoogt, niet het uitstellen van ontslag. Dit houdt in dat de instelling per geval moet aangeven hoe zij de inpassing van de betreffende personeelsleden vorm wil geven. Dit wordt voor ieder van de betreffenden afzonderlijk schriftelijk bij de garantie vastgelegd. In concreto is in het kader van het sociaal plan zo'n garantie mogelijk voor personeelsleden die per 31 Juli 1997 voor meer dan 50% van hun aanstellingsomvang werkzaam zijn binnen één van beide afdelingen, die zijn opgenomen in de bij 1. bedoelde inventarisatie en die op een bepaald moment inderdaad voldoen aan de voorwaarden voor onvermijdbaar ontslag. De werkgelegenheidsgarantie vervalt op het moment dat het personeelslid voor meer dan 50% van zijn aanstellingsomvang elders binnen de instelling of daarbuiten wordt geplaatst. De garantie omvat 100% van het bruto-salaris in het eerste jaar en 90% in het tweede jaar van de garantieperiode. Dit laatste zal nader worden geregeld.

4. budgettair gevolg, middelen om- en bijscholing: de voor de werkgelegenheidsgarantie benodigde middelen worden gehaald uit het macro-budget van het betreffende begrotingsjaar. In het tweede jaar van de werkgelegenheidsgarantie kan een bedrag ter grootte van 10% van het bruto-salaris van de betreffende personeelsleden voor bij- en omscholing worden ingezet, met als doel de inpassing te ondersteunen. Dit bedrag wordt aan de instelling vergoed uit de middelen voor de werkgelegenheidsgarantie. De instelling kan deze middelen combineren met reguliere nascholingsmiddelen. De instelling is vrij in de besteding, maar moet deze wel tegenover Participatiefonds en accountantsdienst kunnen verantwoorden als bij- en omscholing, strekkende tot inpassing.

5. controle: bij de toetsing ziet het participatiefonds erop toe dat geen vacatures zijn vervuld door andere personeelsleden die ook door personeelsleden met een werkgelegenheidsgarantie hadden kunnen worden vervuld. Waar dit wel het geval is kan het wachtgeld op de instelling worden verhaald. De accountantsdienst kan aanvullende controles uitvoeren.

6. sanctie op niet-aanstelling: binnen de periode van de werkgelegenheidsgarantie dient het personeelslid te worden ingepast binnen de instelling of een andere instelling (outplacement). Lukt dit niet dan kan het personeelslid voor wachtgeld worden voorgedragen, met inachtneming van de toetsing door het Participatiefonds op de normale criteria. Tenzij er sprake is van onvermijdbaar ontslag worden de met de werkgelegenheidsgarantie gemoeide bedragen dan met de instelling verrekend. De aldus vrijkomende middelen worden toegevoegd aan het macro-budget. Van onvermijdbaarheid is sprake indien:

- er geen passende vacatures zijn;
- het aantal leerlingen van de instelling als geheel terugloopt.

BIJLAGE 1
**Overzicht afdelingen en ontwikkeling leerlingenaantallen,
1991-1996**

Afdeling	Brin	Naam instelling	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97
HAVO/MBO	01AA	ROC Onderwijsgroep De Landstede	103	104	98	107	104	91	81
	01FQ	ROC Dudok College	267	299	296	309	322	300	306
	03KU	Walram College Sittard	142	147	164	179	186	176	179
	04EM	ROC ASA Onderwijsgroep	154	157	158	186	192	197	210
	04FO	ROC Koning Willem I	540	532	543	562	628	765	731
	08PG	ROC Friese Poort	479	502	486	414	325	362	412
	14VZ	Europa College	190	165	155	170	174	162	155
	16OQ	Sch.gem.sch. G.K. van Hogendorp	212	173	128	145	154	135	126
	24ZZ	ROC Graafschap College	181	187	197	206	238	265	288
	25LG	ROC Friesland College/De Wouden	333	332	338	302	319	373	361
	25LK	ROC Tre-Groep Den Haag	35	35	36	36	35	45	44
	25LL	ROC De Amerlanden	207	181	137	120	128	108	74
	25LU	ROC Noord- en Oost-Nederland	158	127	112	64	28	26	29
	25LW	ROC Noorderpoort	230	207	171	164	155	108	90
	25MA	ROC Regio Leiden	113	107	99	102	121	133	134
	25MB	ROC Eindhoven	314	335	357	363	379	411	350
	25PL	ROC Westelijk Zuid-Limburg	113	87	91	91	89	97	95
	25PR	ROC Onderwijsgroep Haaglanden	142	123	107	91	78	96	112
	25PT	ROC Nrd-Kennemerland/West-Friesland	219	283	331	394	384	398	386
	Totaal HAVO/MBO			4 132	4 083	4 004	4 005	4 039	4 248
VHBO	00GT	ROC Albeda College	168	133	122	128	140	130	128
	01AA	ROC Onderwijsgroep De Landstede	144	105	95	71	62	35	25
	08PG	ROC Friese Poort	343	321	328	320	283	264	191
	20MQ	ROC Da Vinci College	155	147	114	102	116	107	100
	25LF	ROC Rijn IJssel College	303	298	294	223	226	203	199
	25LH	ROC Midden-Nederland	305	334	339	360	361	383	362
	25LP	ROC Zadkine	203	218	219	221	162	165	125
	25LT	ROC Noord- en Midden-Limburg	94	85	80	75	68	73	70
	25LX	ROC Regio Breda	280	297	321	313	284	268	261
	25MA	ROC Regio Leiden	202	196	207	171	163	136	109
	25MB	ROC Eindhoven	154	133	132	127	116	95	83
	25MC	ROC Oost-Nederland	237	202	190	200	195	148	123
	25PJ	ROC Deltion College	308	329	319	316	342	350	294
	25PM	ROC Onderwijsgroep A12	53	53	44	63	94	106	83
	25PN	ROC Nijmegen e.o.	302	266	292	242	212	238	221
	25PR	ROC Onderwijsgroep Haaglanden	113	132	118	127	111	107	112
	25PT	ROC Noord-Kennemerland/West-Friessl.	412	418	458	508	510	353	224
	25PU	ROC Oostelijk Zuid-Limburg	63	53	49	42	30	13	-
	25PV	ROC Zeeland	299	309	279	277	265	256	243
	25PW	ROC Drenthe	203	203	206	216	214	195	186
25PZ	ROC Amsterdam	265	237	198	213	221	186	200	
Totaal VHBO			4 606	4 469	4 404	4 315	4 175	3 811	3 339
Totaal			8 738	8 552	8 408	8 320	8 214	8 059	7 502

Toelichting: de afdelingen worden weergegeven in de situatie na ROC-vorming. De voorheen gescheiden leerlingenaantallen van voormalige fusiepartners in eerdere jaren zijn opgeteld bij de eindsituatie.
Bron: BVE/CFI-informatiesysteem, december 1996.

Ontvangen adviezen

Ter zake van de inrichting van verrijkte programma's en de ombouw van de afdelingen VHBO en HAVO/MBO zijn twee adviezen van belang: het advies «Het dubbelkwalificerend karakter van het MBO in de vernieuwde Tweede Fase» van de Stuurgroep Profiel Tweede Fase Voortgezet Onderwijs (maart 1995) en de «Adviesnota VHBO – HAVO/MBO» van de BVE-Raad (april 1996). Beiden hebben bijgedragen aan het beleidskader in deze notitie en aan de uitwerking hiervan in het ombouwtraject. In het navolgende wordt beknopt op beide adviezen en de belangrijkste aanbevelingen ingegaan.

Het advies van de Stuurgroep profiel Tweede Fase bevat een analyse van de dubbelkwalificerende functie van het MBO en de knelpunten die zich daarin voordoen. Daarbij baseert de Stuurgroep zich ondermeer op door de Stuurgroep geëntameerd onderzoek door het ITS en het onderzoek naar de positie van de algemene vakken in het MBO door de Inspectie.

De Stuurgroep pleit nadrukkelijk voor behoud van de dubbelkwalificerende functie van het MBO, binnen het nieuwe beroepsonderwijs dus van de middenkaderopleidingen. Deze dient in de nieuwe kwalificatiestructuur te worden verankerd, opdat er een grotere uniformiteit en gelijkwaardigheid ontstaat. Dubbelkwalificerende opleidingen dienen een studielast van tenminste 1600 uur (ongeveer één leerjaar) te kunnen aanwijzen als doorstroomrelevant; daarbij gaat het niet alleen om de zgn. algemene vakken maar ook om beroepsgerichte onderdelen met een voorbereidende functie voor aansluitend HBO. Deze doorstroomrelevantie dient tot uitdrukking te komen in de eindtermen, bij de opstelling en legitimatie waarvan het HBO meer dient te worden betrokken.

De stuurgroep gaat ervan uit dat niet alle leerlingen van de middenkaderopleidingen belang hebben bij of in staat zijn tot een dubbele kwalificatie. Daarom pleit zij voor profileringsmogelijkheden binnen de opleidingen, waarbij leerlingen die dat willen en aankunnen het beroepsgerichte deel sneller doorlopen en zo tijd vrijmaken voor een verrijkt studievoorbereidend deel. Zij gaat ervan uit dat zo ongeveer 10% van de lestijd (600 uur) voor extra studievoorbereiding kan worden vrijgemaakt; deze komt naast de doorstroomrelevante onderdelen die alle leerlingen volgen. Daarnaast kan deze doorstroomrelevante leerstof voor deze leerlingen (binnen dezelfde tijd) worden verdiept en uitgebreid. Tot slot kan de «vrije ruimte» (10 à 20%) voor extra studievoorbereiding worden benut. Door de combinatie van extra onderdelen en verdieping ontstaat een verrijkt doorstroomprofiel. Het is aan de school te bepalen op welk moment in de leerweg de keuze voor dit profiel moet worden gemaakt. Met het oog op de herkenbaarheid en gelijkwaardigheid wordt de extra leerstof opgenomen in een aantal domeingerichte certificaateenheden, gericht op de onderscheiden HBO-sectoren.

Wat betreft de afdelingen VHBO en HAVO/MBO gaat de Stuurgroep uit van behoud van deskundigheid en verworvenheden door een inzet bij de opbouw van de doorstroomprofielen, dus van ombouw.

In schriftelijke reactie op vragen bij de behandeling van het wetsvoorstel WEB (Stnr. 23 778 nr. ..) is reeds een reactie op dit advies gegeven. Met name is erop gewezen dat binnen de in de WEB voorziene structuur iedere opleiding op niveau 4 dubbelkwalificerend dient te zijn. Ook het bij voorbaat onderscheiden van afzonderlijke studievoorbereidende deelkwalificaties wordt afgewezen. Het is in eerste instantie aan de Landelijke Organen Beroepsonderwijs te komen tot een voorstel voor inbouw van doorstroomrelevante eindtermen; deze kunnen ook worden geïntegreerd met beroepsgerichte elementen.

De adviesnota van de BVE-Raad bevat in grote lijnen dezelfde keuzes als bovengenoemd advies. De Raad stelt vast dat er in de wettelijke structuur van het nieuwe beroepsonderwijs geen plaats meer is voor de afdelingen HAVO/MBO en VHBO. Hij pleit echter nadrukkelijk voor behoud van de doelgroepen van deze afdelingen voor het beroepsonderwijs. Voor een aantal categorieën leerlingen lijkt een gecombineerde beroepsgerichte en studievoorbereidende opleiding meer geëigend dan het HAVO.

Ook de Raad adviseert tot een verrijkt en verdiept programma («verrijkingsspakket») binnen de nominale studiebelasting van de betreffende opleidingen. Ook in dit advies wordt tijd vrijgemaakt door comprimering van de beroepsgerichte onderdelen. Het aanbod van het ROC kan dan als een aantrekkelijk alternatief worden geëtaleerd voor de huidige doelgroep van de afdelingen HAVO/MBO en VHBO; er zou op korte termijn een publiciteitscampagne gestart moeten worden om de huidige doelgroep vast te houden.

In beide adviezen kan de keuze worden gelezen voor verrijkte doorstroomprofielen binnen de reguliere opleidingen. Binnen het in paragraaf 2 geschetste beleidskader wordt het onderscheiden van opleidingsvarianten afgewezen. Uitgangspunt is dat wordt uitgegaan van verrijkingprogramma's die passen binnen de in iedere opleiding aanwezige ruimte voor individuele profilering. Afzonderlijke opleidingsvarianten kunnen al snel een eigen leven gaan leiden, zeker ook in de beeldvorming bij leerlingen, ouders en «afnemers» van het onderwijs. Op termijn zou dat zowel tot een afkalven van het beroepsgerichte karakter van de studievoorbereidende variant als tot een depreciatie van de «gewone» dubbelkwalificerende variant kunnen leiden. Daarom ook wordt de voorkeur van de Stuurgroep gedeeld voor een geleidelijke allocatie op basis van gebleken geschiktheid en belangstelling, leidend tot een individuele profilering binnen de gegeven kwalificatiestructuur. Deze mogelijkheid tot individuele profilering kan in de voorlichting aan potentiële leerlingen naar voren worden gebracht met het oog op het behoud van de doelgroep van de afdelingen VHBO en HAVO/MBO. Deze voorkeur laat overigens de inrichtingsvrijheid van de instelling, waar het gaat om de positionering van de verrijkingprogramma's binnen de opleiding, onverlet.