

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2000

Nr. 104

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 8 mei 2000

Hierbij bied ik u mede namens de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de kabinetsreactie aan op het SER-rapport «Flexibiliteit in leerwegen». In deze reactie wordt eerst ingegaan op de centrale elementen in het advies: de positie van de beroepsopleidende en de beroepsbegeleidende leerwegen in het secundair beroepsonderwijs, het primaire proces (waarbij de deelnemer centraal staat), de versterking van de landelijke kwalificatiestructuur en de inrichting van een effectieve leeromgeving. Vervolgens komen de expliciete aanbevelingen aan de overheid ter sprake. Tot slot wordt aangegeven op welke wijze het SER-advies en de reactie van het kabinet zullen worden betrokken bij het ontwikkelingsperspectief van het secundair beroepsonderwijs.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans

Flexibiliteit in perspectief

Kabinetsreactie op het SER-advies *Flexibiliteit in leerwegen*.

Inleiding

Op 18 juni 1999 heeft de Sociaal Economische Raad (SER) zijn advies «Flexibiliteit in leerwegen» aan het kabinet uitgebracht. In dit advies onderstreept de SER eens te meer het belang van het secundair beroeps- onderwijs in het onderwijsbestel. De economische, sociale en politiek- bestuurlijke eisen, die aan het beroepsonderwijs worden gesteld en die door de SER worden geschetst, vragen om een zodanige inrichting van dat beroepsonderwijs, dat op die eisen responsief en flexibel kan worden ingespeeld.

Terecht merkt de SER op dat het kabinet een complexe advies-aanvraag heeft neergelegd. Niet alleen is advies gevraagd over het nut van meer – en meer flexibele – leerwegen, maar andere (achterliggende) beleids- doelen zijn eveneens bij de adviesaanvraag betrokken. Het kabinet wil dan ook zijn waardering uitspreken voor het advies en voor de analytische wijze waarop de SER deze advies-aanvraag heeft aangepakt.

Onderstaand geeft het kabinet zijn reactie op de aanbevelingen van de SER. Deze kabinetsreactie staat niet op zichzelf, maar past in een reeks van uitspraken en initiatieven van het kabinet om gezamenlijk met de partijen die betrokken en belanghebbend zijn bij de sector na te denken over het ontwikkelingsperspectief van de sector en te komen tot afspraken om dat ontwikkelingsperspectief te realiseren.

De SER doet ook aanbevelingen over de evaluatie van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Het kabinet heeft daarom het advies van de SER ter kennis gebracht van de onafhankelijke Stuurgroep Evaluatie WEB. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de evaluatie van de WEB en neemt de huidige tekst van de wet dan ook als uitgangspunt in zijn reactie.

In deze reactie wordt eerst ingegaan op de centrale elementen in het advies: de positie van de twee leerwegen in het secundair beroepsonder- wijs, het primaire proces (waarbij de deelnemer centraal staat), de verster- king van een landelijke kwalificatiestructuur en de inrichting van een effec- tieve leeromgeving. Vervolgens komen de expliciete aanbevelingen aan de overheid ter sprake. Tot slot wordt aangegeven op welke wijze het SER-advies en de reactie van het kabinet kunnen worden betrokken bij het ontwikkelingsperspectief van het secundair beroepsonderwijs.

De leerwegen in het secundair beroepsonderwijs

De huidige tekst van de WEB is voor het kabinet uitgangspunt in de discussie over de positie van de leerwegen in het secundair beroepson- derwijs. In de WEB wordt uitgegaan van twee – gelijkwaardige – leer- wegen: de beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). De bol en de bbl blijken beide en naast elkaar een geheel eigen – belangrijke – functie te vervullen: naar de deelnemers en naar de arbeidsmarkt. Elk van de leerwegen heeft een eigen voorgeschiedenis en een eigen cultuur, afgestemd op verschillende typen deelnemers. Dit neemt niet weg dat vanuit de deelnemer of de arbeidsmarkt de vraag kan ontstaan naar gemengde vormen, waarin een combinatie van beide leer- wegen wordt gemaakt, dan wel dat zonder veel vertraging de overstap van de ene leerweg naar de ander kan worden gemaakt. De WEB biedt de mogelijkheid op deze vragen in te spelen en ook andere combinaties aan te bieden dan de geëigende varianten van de bol en de bbl.

Het kabinet deelt de mening van de SER dat bij de invulling van de onderwijsprogramma's de herkenbaarheid van de bol en de bbl voor deelnemers en bedrijfsleven gehandhaafd moet blijven. De suggestie van de SER om te experimenteren met combi-varianten spreekt het kabinet

aan. Binnen de huidige wet- en regelgeving zijn combi-varianten mogelijk. Daarbij dient wel als uitgangspunt te worden genomen dat de inrichting van de opleidingen een zaak is van de instellingen. Uit mondelinge informatie van de onderwijsinstellingen is naar voren gekomen dat zij de deelnemers in de bol die voortijdig de school dreigen te verlaten, trachten te behouden door hen een bbl-traject aan te bieden. Het kabinet ziet dit als een bewijs van de flexibiliteit van het stelsel.

Een tweede punt dat de SER noemt in de discussie over de leerwegen, is de mate waarin sprake is van gelijkheid en gelijkwaardigheid tussen de beide leerwegen. Ook bij dit vraagstuk is voor het kabinet de WEB het startpunt. Zoals vele wegen naar Rome leiden, zo kunnen ook beide leerwegen opleiden tot kwalificaties met een gelijk civiel effect. De wegen er naar toe verschillen evenwel in de omvang van de praktijkcomponent, te betalen les- of cursusgeld, rechtspositie en inkomensregeling van de deelnemer en diens status in het leerbedrijf.

Naast deze duidelijke verschillen tussen beide leerwegen wijst de SER op het feit dat niet alle opleidingen in *beide* leerwegen en op *alle* niveaus worden aangeboden. Het is evenwel de vraag of dit haalbaar en ook wenselijk is. In een aantal gevallen is het denkbaar dat met het opnemen van één leerweg in de kwalificatiestructuur kan worden volstaan. Het is evident dat het kabinet deze vraag niet alleen kan beantwoorden. Aan het pleidooi van de SER om de landelijke organen beroepsonderwijs te laten aangeven waarom en op grond van welke criteria een kwalificatie niet in beide leerwegen wordt aangeboden, wordt reeds gedurende enig tijd gevolg gegeven in de aanmeldingsprocedure eindtermen.

Het primaire proces: de deelnemer centraal

Het secundair beroepsonderwijs kenmerkt zich door deelnemers van zeer verschillende achtergronden, die zeer uiteenlopende opleidingen volgen. De impliciete noodzaak tot flexibiliteit en maatwerk in de opleidingen, die hieraan ten grondslag ligt, is geen eenvoudige opgave. Het is daarom ook het hoofdthema van de adviesaanvraag, die het kabinet bij de SER heeft neergelegd.

Met de SER constateert het kabinet dat nu de ROC-vorming is voltooid, de aandacht op het primaire proces moet worden geconcentreerd. Ook de Inspectie van het Onderwijs stelt dit in haar Onderwijsverslag over het jaar 1998.

De SER benadrukt de noodzaak van een goede studie- en beroepskeuzevoorlichting in het voortgezet onderwijs ten behoeve van de «intake-keuze» en de voortgezette aandacht voor de studie- en beroepskeuzebegeleiding in het secundair beroepsonderwijs om de deelnemers te helpen een weloverwogen keuze te maken. De SER vraagt zich af of het ingezette beleid, waarbij de verantwoordelijkheid voor de (inkoop van de) uitvoering van de studie- en beroepskeuzevoorlichting nadrukkelijker bij de instellingen is komen te liggen, wel bijdraagt aan een kwalitatief goede studie- en beroepskeuzevoorlichting en leidt tot een landelijk dekkend stelsel.

In antwoord hierop merkt het kabinet op dat studie- en beroepskeuzevoorlichting een wettelijke verplichting van de instelling is. Mede in het licht van de evaluatie van de WEB zal worden gezien wat de kwaliteit van de studie- en beroepskeuzevoorlichting is in relatie tot de behoeften van de deelnemers en mede in relatie tot de problematiek van de voortijdig schoolverlaters. Het kabinet erkent het belang van (objectieve) informatievoorziening aan de deelnemers over het aanbod van opleidingen en hun arbeidsmarktperspectief. Voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding blijven de huidige middelen beschikbaar.

Is de keuze voor een opleiding eenmaal gemaakt, dan moet er alles aan worden gedaan om zoveel mogelijk deelnemers op een effectieve en efficiënte wijze tot een zo hoog mogelijk kwalificatieniveau te brengen.

Het kabinet is van mening dat flexibiliteit daarbij kan helpen, niet als doel op zich, maar als instrument om de deelnemers de op hun mogelijkheden toegesneden meest adequate leerweg te bieden. Flexibiliteit zal zich moeten uiten in de wijze waarop afstemming tussen de theorie- en de praktijkcomponent plaatsvindt, hoe die in de tijd worden verdeeld, in de wijze waarop afstemming plaatsvindt tussen de verschillende aanbieders op de scholings-, onderwijs- en opleidingsmarkt, in de wijze waarop geldstromen aan elkaar worden geknoopt, in de wijzen waarop er kan worden geleerd, in de snelheid en het gemak waarmee tussen leerwegen en leer-richtingen kan worden overgestapt (als de gekozen opleiding toch niet de juiste blijkt te zijn). Programmatische, didactische en organisatorische flexibiliteit (waarnaast het kabinet de financiële flexibiliteit expliciet wil noemen) zijn de thema's waarom het draait. In de WEB en het bekostigingsmodel vanaf 2000 zijn voorwaarden gecreëerd, die die flexibiliteit ondersteunen.

In het nieuwe bekostigingsmodel is de verblijfsduur niet genormeerd. Dat betekent dat leerlingen die langer over hun opleiding doen, bekostigd blijven zolang ze staan ingeschreven en onderwijs volgen. Voorts ontvangen ROC's een toeslag voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten (VOA) ten behoeve van leerlingen met onvoldoende vooropleiding en/of risicoleerlingen. Hierdoor kunnen deze leerlingen extra worden begeleid. Daarnaast tellen voor de bekostiging en het aantal ingeschreven deelnemers en het aantal behaalde diploma's mee. Het aantal teldata is teruggebracht van drie naar één. Dat betekent dat alle leerlingen die op de teldatum 1 oktober staan ingeschreven en daadwerkelijk onderwijs volgen, meetellen voor de bekostiging. Leerlingen die later worden ingeschreven tellen niet mee, maar omgekeerd tellen de leerlingen die op 1 oktober staan ingeschreven volledig mee, ook als ze kort na 1 oktober onverhoopt de school verlaten.

Dat veel beroepsopleidingen voor de bekostiging slechts één instroommoment kennen, wordt in belangrijke mate ingegeven doordat het merendeel van de leerlingen in het beroepsonderwijs op één moment uit de eerste fase van het voorgezet onderwijs instroomt. Dit laat onverlet dat meerdere instroommomenten in principe mogelijk zijn. De SER wijst op een zekere administratieve overlast bij de overstap van leerweg. Het kabinet is zich ervan bewust dat een overstap van leerweg met administratieve handelingen gepaard gaat, maar ziet dit niet als een belemmering.

Het is aan de instellingen en hun samenwerkingspartners om aan de flexibiliteit binnen hun keten verantwoordelijkheid adequaat invulling te geven. Het kabinet wil daarbij benadrukken dat het er zeer aan hecht om in het belang van de deelnemers (doorlopende) leerroutes te realiseren, waarbij leren en werken worden gecombineerd. Bij combinaties van leren en werken gaat het erom niet alleen de platgetreden paden te bewandelen, maar ook creatief om te gaan met de kansen van vandaag in de wet- en regelgeving in het perspectief van de sectorale en regionale verschillen die er bestaan. En voor de deelnemers, die op dit moment zeer aantrekkelijk zijn voor de arbeidsmarkt, en voor de deelnemers voor wie een startkwalificatie misschien te hoog gegrepen is, en voor alle andere deelnemers tussen deze twee uiterste groepen in.

De SER vraagt zich af of de bekostigingsverschillen tussen bol en bbl (verhouding 1: 0,35 bij de ROC's) de doelstellingen van versterking van het werkend leren niet in gevaar brengen en onderwijsinstellingen niet uitnodigen tot oneigenlijk gedrag. Daarnaast vraagt de SER zich af in hoeverre modulering een rol kan spelen in de bekostigingssystematiek.

Het kabinet wijst erop dat door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in nauw overleg met het onderwijsveld een nieuwe bekostigingssystematiek is ontwikkeld die op 1 januari 2000 in werking is getreden. Het behalen van een (start)kwalificatie vormde het uitgangspunt bij de inrichting van de nieuwe bekostigingssystematiek. De gevolgen van

de invoering van het nieuwe bekostigingsstelsel zullen door de minister van OCenW nauwgezet worden gevolgd. Daarnaast zullen de effecten van het nieuwe bekostigingsstelsel bij de evaluatie van de WEB worden geëvalueerd. Dan zal ook worden bezien in hoeverre modulering een rol zou moeten spelen in de bekostigingssystematiek.

Het kabinet wil – zoals in de Onderwijsbeleidsbrief is aangegeven – onderzoeken in hoeverre er meer variatie is te realiseren in de mogelijkheden om (de laatste jaren van) de leerplicht te vervullen en een startkwalificatie te verwerven. Daarbij zal worden bezien of een passende vorm van financiering gevonden kan worden die leren op andere plekken of op wat latere leeftijd voldoende aantrekkelijk maakt, zoals training-credits of leerrechten.

De SER geeft aan dat ontwikkeling van beleid gericht op assessment en kwalificering van elders verworven competenties (EVC's) nuttig is, omdat de ROC's en AOC's daarmee gemakkelijk de ontwikkeling van aanvullende scholingstrajecten kunnen realiseren.

Het kabinet wijst erop dat binnen de employability-agenda en Koers BVE het onderdeel EVC wordt uitgewerkt. De minister van Economische Zaken heeft op dat onderdeel het voortouw en werkt hiertoe samen met de ministeries van OCenW, SZW en LNV, benevens de sociale partners. In de loop van 2000 zal de minister van Economische Zaken een voorstel doen om, samen met de sociale partners, EVC te implementeren in de branches. Het EVC-instrumentarium kan ook breder worden ingezet, bijvoorbeeld voor her-, om- en opscholing van werkzoekenden, herintreders op de arbeidsmarkt en mensen met niet courante opleidingen.

Het kabinet wil uitdrukkelijk wijzen op de mogelijkheid om aansluiting te zoeken bij de ruimte die de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) – de koppeling van de WIW met een opleiding in de bbl – en de Regeling in- en doorstroombanen bieden. Ook de scholingsmogelijkheden binnen de centra vakopleiding en subsidieregelingen als de Bijdrageregeling bedrijfstaksgewijze scholing werkzoekenden (BBSW) bieden ruimte. Per 1 januari 2000 is het mogelijk de afdrachtvermindering onderwijs te combineren met de afdrachtvermindering langdurig werklozen waardoor de instroom van werkzoekenden in het leerlingwezen wordt gestimuleerd. De SER beveelt aan dat sociale partners op korte termijn zoeken naar een oplossing voor die (overigens beperkte groep) deelnemers in de bbl die geen arbeidsovereenkomst hebben en niet voor een vergoeding van de studiekosten in aanmerking komen. Het kabinet ziet de uitkomsten hiervan met belangstelling tegemoet en zal daartoe in contact treden met de sociale partners.

Vooruitlopend op de definitieve regelgeving in het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voor het cursusjaar 1999–2000 bepaald dat deelnemers die in de loop van het cursusjaar overstappen van een bbl- naar een bol-opleiding onder voorwaarden zullen zijn vrijgesteld van lesgeld. Hiermee is een belemmering voor flexibiliteit en maatwerk binnen de BVE-sector weggenomen.

Versterking van de landelijke kwalificatiestructuur

In de vorige paragraaf is aangegeven dat het kabinet hecht aan vergroting van de flexibiliteit als instrument om de deelnemers de op hun mogelijkheden toegesneden meest adequate leerweg te bieden. De landelijke kwalificatiestructuur speelt in dit proces een belangrijke rol. De betrokken partijen bij de kwalificatiestructuur hebben onderkend dat als het gaat om flexibiliteit en transparantie de kwalificatiestructuur nog niet optimaal functioneert. Daarom is een aantal verbeteracties afgesproken in het «Stappenplan versterking kwalificatiestructuur», een vervolg op het SER-advies «Versterking secundair beroepsonderwijs» uit 1997. Zo wordt bijvoorbeeld gewerkt aan het beperken van de overlap tussen kwalifica-

ties, waardoor de transparantie vergroot wordt. Daarnaast wordt bestudeerd of een wending naar kerncompetenties bij de opstelling van de eindtermen de transparantie en de onderlinge vergelijkbaarheid van de kwalificaties kan verbeteren. De Adviescommissie Onderwijs-Arbeidsmarkt (ACOA) heeft hierover een advies aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen uitgebracht. De Vereniging landelijke organen beroepsonderwijs Colo heeft op basis van dit advies een ontwikkelingsplan opgesteld, getiteld: «Naar een flexibele en transparante kwalificatiestructuur». Dit ontwerp zal in het voorjaar leiden tot een definitief plan. Van belang is wel dat de herkenbaarheid van de kwalificaties voor de arbeidsmarkt behouden blijft.

Het kabinet wil hier nog eens het belang onderstrepen van de activiteiten die in het kader van het «Stappenplan versterking kwalificatiestructuur» worden ondernomen. Met de SER hecht ook het kabinet aan de uitvoering van het strategisch actieplan dat door Colo is uitgewerkt. Het is een belangrijk uitgangspunt dat de landelijke organen hier gezamenlijk optrekken. Meer afstemming bij de landelijke organen, bijvoorbeeld waar het gaat om de formulering van eindtermen of om de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming, is immers behulpzaam bij een betere organisatie binnen de onderwijsinstellingen. Voorts wijst het kabinet erop dat de versterking van de kwalificatiestructuur een onderwerp is dat in Koers BVE zal worden bediscussieerd.

De effectieve leeromgeving

Het versterken van de praktijkcomponent in het secundair beroepsonderwijs is een van de achterliggende doelstellingen achter het met de WEB geïntroduceerde opleidingenmodel. Een substantiële praktijkcomponent binnen de opleidingen is ook één van de instrumenten om te komen tot een soepeler overgang van de beroepsopleiding naar de beroepspraktijk. Met het in 1998 gesloten hoofdlijnenakkoord «Werkend leren is kansen creëren» is door het kabinet en sociale partners het belang van werkend leren nog eens onderstreept. Het succes ervan hangt evenwel samen met de beschikbaarheid van beroepspraktijkvormingsplaatsen en de kwaliteit daarvan. De SER legt hiervoor een belangrijke taak bij de landelijke organen voor het beroepsonderwijs. Het kabinet heeft met instemming kennis genomen van de reactie van Colo waarin deze organisatie toezegt ernaar te streven de aanbevelingen aan het adres van de landelijke organen voor het beroepsonderwijs integraal over te nemen en ten uitvoer te brengen. De uitkomsten van onderzoek in het kader van de uitvoering van het hoofdlijnenakkoord laten zien dat er sprake is van een toename van beroepspraktijkvormingsplaatsen, hetgeen een versterking van de bbl impliceert. Dit is tevens een signaal dat beide leerwegen binnen een ROC op een volwaardige wijze samengaan en de flexibiliteit binnen de leerwegen niet wordt gezocht in een differentiatie van leerwegen puur op basis van een aanpassing in de verhouding tussen de beroepspraktijkvorming en theoretisch binnenschools onderwijs. Bij de begeleiding van de leerlingen op de werkplek en het toezicht op het realiseren van de eindtermen zullen – zoals in de Agenda BVE is aangegeven – ook de onderwijsinstellingen hun verantwoordelijkheid moeten nemen. De kwaliteitsbewaking van de beroepspraktijkvormingsplaatsen (een belangrijke taak voor de landelijke organen beroepsonderwijs) en de uitwerking van de rol van de instellingen bij het leren op de werkplek zijn belangrijke aandachtspunten voor de komende jaren.

Van belang is hierbij dat het door de landelijke organen voor het beroepsonderwijs gekozen groeimodel voor kwaliteitsbevordering van de beroepspraktijkvormingsplaatsen wordt gerealiseerd. Het kabinet volgt met interesse initiatieven als het Colo-webnet, dat moet bijdragen aan goede afstemming tussen de vraag naar en het aanbod van beroepspraktijkvormingsplaatsen.

Bij het stimuleren van werkend leren vraagt de SER ook aandacht voor de rol die de financiering hierbij speelt. De SER bepleit dat onder de scholingsaftrek (extra belastingaftrek van bedrijfsinvesteringen in scholing) expliciet worden begrepen de directe en indirecte kosten gemoeid met begeleiding van leerlingen door de praktijkleermeester, dat wil zeggen inclusief de scholing van de praktijkleermeester en de tijd besteed aan de begeleiding van de leerling.

De opleiding van leerlingwerknemers is een gezamenlijk belang van het bedrijf en de leerling. Op dit moment valt de scholing van de praktijkleermeester al onder de scholingsaftrek, aangezien het hier gaat om scholing van het zittend personeel in een onderneming. Het kabinet is van mening dat de begeleidingstijd van de praktijkleermeester gezien moet worden als de investering vanuit het bedrijf in het gemeenschappelijk belang en acht het thans niet opportuun deze onder de werking van de scholingsfaciliteit te brengen.

De SER merkt ook op dat het noodzakelijk zal zijn te komen tot de ontwikkeling van gemeenschappelijke opleidings- en scholingspools in en van sectoren om voldoende hoogwaardige beroepspraktijkvormingsplaatsen te kunnen bieden. Daarbij wijst de SER tevens op de mogelijkheid om daarmee eventuele seizoens- en conjunctuurgevoelige bedrijvigheid, alsook de toegenomen flexibiliteit in arbeidsrelaties het hoofd te bieden. De SER is van mening dat hiervoor van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA) onvoldoende stimulans uitgaat.

Het kabinet vindt dat het aan de bedrijven zelf is en om te bepalen of zij beroepspraktijkvormingsplaatsen beschikbaar stellen en of zij dit individueel dan wel via gemeenschappelijke opleidingspools doen. Het is daarbij voor de bedrijven die besluiten tot gemeenschappelijk opleiden, mogelijk zelf hun organisatiestructuur zo vorm te geven dat zij optimaal van de WVA gebruik kunnen maken. Voor nadere informatie over de werking van de WVA verwijst het kabinet graag naar de in zijn opdracht opgestelde evaluatierapporten over de Afdrachtvermindering onderwijs van het EIM. Tevens heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in zijn brief van 14 juli 1999 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal toegezegd om in 2000 te bezien op welke wijze de effectiviteit van de fiscale faciliteit bbl verder verhoogd zal kunnen worden.

De aanbevelingen aan de rijksoverheid

De SER is van mening dat de overheid meer greep moet krijgen op het probleem dat *globale sturing van autonome instellingen niet vanzelf leidt tot realisering van de doelstellingen*. De SER signaleert hierbij tekortkomingen in de implementatie van de WEB.

Door de WEB zijn nieuwe verhoudingen gecreëerd tussen de instellingen en de rijksoverheid en de landelijke organen, de gemeenten, het bedrijfsleven en andere actoren die in het stelsel een rol spelen. Daarbij is een flinke stap gezet in de richting van grotere autonomie van de instellingen. Binnen die verhoudingen wordt van de onderwijsinstellingen een hoog beleidsvoerend vermogen verwacht, waarbij zij intensieve contacten onderhouden met alle relevante partijen uit hun (regionale) maatschappelijke omgeving. Daarin speelt het rijk een rol op afstand, waarbij de kwaliteit en de toegankelijkheid van het stelsel moeten worden gewaarborgd. Via instrumenten als de bekostiging en door het stellen van kwaliteitsnormen (op een door de overheid te bewaken basisniveau van de kwaliteit van het onderwijs) maakt het rijk duidelijk wat van de instellingen wordt verwacht en waarop zij worden afgerekend.

Deze rol- en verantwoordelijkheidsverdeling, zoals af te leiden uit de WEB, zal evenwel – zoals de SER ook aangeeft – nader moeten worden gedefinieerd. In het kader van Koers BVE is dit een belangrijk thema, waarbij nadere doordenking van de sturingsmechanismen en van het repertoire

aan bestuurlijke omgangsvormen van de centrale overheid – ook bij verdere deregulering en autonomie – aan de orde is.

Vervolgens vraagt de SER aandacht voor de stroomlijning van de administratieve procedures.

Het kabinet wijst erop dat in het kader van Koers BVE het onderwerp deregulering verder zal worden bediscussieerd.

De SER wijst op de noodzaak van een *krachtig informatie- en voorlichtingsbeleid* om het imago van het secundair beroepsonderwijs te versterken. In samenspraak met de Stichting Beroepenpromotie Nederland wordt bestudeerd of er mogelijkheden zijn om te komen tot een week van het beroeps- onderwijs. Doelstelling van deze week zal zijn het beroepsonderwijs goed in beeld te brengen. Goede voorlichting voor en communicatie met risicogroepen wordt opgepakt in het kader van het plan van aanpak voortijdig schoolverlaten.

De regionale samenwerking die de SER bepleit, zal in het kader van Koers BVE verder worden bediscussieerd.

Over de aanbeveling aan de overheid om *actief corrigerend op te treden* indien de kwaliteitszorg bij de onderwijsinstellingen systematisch bij de gestelde doelen achterblijft, merkt het kabinet op dat het aanspreken van de onderwijsinstellingen op kwaliteit een kernthema in het regeerakkoord is, waarbij ter verbetering van de kwaliteit van het onderwijs zowel de publieke verantwoording over die kwaliteit als het inspectietoezicht zal worden versterkt. Overigens hoort niet alleen de overheid, maar elke actor de instellingen aan te spreken op gebrekkige kwaliteit en kwaliteitszorg op kwaliteitsaspecten die voor hen van belang zijn. In aansluiting op de kwaliteitsbewaking door de onderwijsinstelling, de exameninstelling (ten aanzien van de examens) en de landelijke organen beroepsonderwijs (ten aanzien van de beroepspraktijkvormingsplaatsen) vervult de onderwijsinspectie een belangrijke taak bij het bewaken van de kwaliteit en de kwaliteitszorg en de controle op de naleving van de regelgeving (onder meer de naleving ten aanzien van de kwaliteitsinstrumenten die de WEB voorschrijft) en het aanspreken van de instellingen op hun tekortkomingen. Dit gebeurt momenteel door de inspectie onder meer via het integraal instellingstoezicht (IIT) en de beoordeling van de kwaliteitszorgverslagen van de instellingen. De inspectie richt zich hierbij zowel op de onderwijsinstellingen als de exameninstellingen. Elke instelling legt om de twee jaar publiekelijk verantwoording af aan alle actoren over de kwaliteitszorg. In de beleidsnota *Variëteit en waarborg: voorstellen voor de ontwikkeling van het toezicht op het onderwijs* is aangegeven hoe de toezichtfunctie zal worden versterkt. In aansluiting op de beleidsnota wordt momenteel gewerkt aan de voorbereiding van de Wet op het onderwijstoezicht. Als de kwaliteit(szorg) niet op een voldoende niveau is, dan zal eerst sprake zijn van een verbetertraject onder toezicht van de inspectie. Zo heeft de inspectie van OCenW recentelijk afspraken over verbetertrajecten gemaakt met instellingen die – op basis van de inspectiebeoordeling van de kwaliteitszorgverslagen-1999 – niet voldeden aan de mijlpalen-1999 (dat wil zeggen de tussendoelen die voor de instellingen reëel en haalbaar worden geacht voor 1999). Als een instelling vervolgens na een herhaalde periode niet in staat is gebleken voldoende verbeteringen aan te brengen, dan zijn bestuurlijke maatregelen op hun plaats. Zo kunnen – als sluitstuk – bestuurlijke sancties (inhouding bekostiging, ontnemen van rechten, beëindiging van diploma-erkenning) worden opgelegd aan de instelling als niet voldaan is aan deugdelijkheidseisen. In de genoemde beleidsnota wordt ook voorgesteld dat de minister als nieuwe mogelijkheid – in het geval er niet sprake is van voldoen aan deugdelijkheidseisen – de besturenorganisaties inschakelt om de kwaliteit van het onderwijs aan die instellingen voldoende op orde te krijgen. Hierover zal overleg worden gevoerd met de desbetreffende organisaties. In de memorie van toelichting van de Wet op het onderwijstoezicht zal nader worden ingegaan op het bestuurlijke instrumentarium. Het kabinet is van

mening, dat langs voornoemde wegen belangrijke stappen zullen worden gezet ter versterking van de kwaliteit(szorg) in het BVE-bestel.

Met de SER hecht het kabinet aan de *invoering van het onderwijsnummer*, zodat voor het beleid, de uitvoering daarvan en voor de bekostiging een betrouwbaar en bruikbaar informatiesysteem ontstaat. Het kabinet is voornemens om – na overleg met de Registratiekamer – een gewijzigd voorstel van wet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen. In het kader van de evaluatie WEB zal worden onderzocht in hoeverre de bekostiging werkt ten faveure van bepaalde leerwegen.

De aanbeveling van een *ondersteunende taak van de overheid als het gaat om het toepassen van nieuwe didactische varianten* vindt aansluiting in de notitie «Onderwijs On line, Verbindingen naar de toekomst». Daarin worden het budget en de randvoorwaarden aangegeven waarbinnen de onderwijsinstellingen de informatie- en communicatie-technologie (ICT) verder in het onderwijs kunnen integreren. De inzet van de ICT biedt mogelijkheden voor de realisatie van de onderwijskundige doelstelling in de BVE-sector zoals maatwerk, flexibilisering, aantrekkelijke leeromgeving. Het «Meerjarekader investeren in voorsprong» van de Bve Raad sluit hierop aan. Daarnaast hanteren de instellingen een variëteit aan didactische werkvormen, gericht op zelfwerkzaamheid, probleemoplossend leren en werken in teamverband. Deze ontwikkeling is de afgelopen twee jaar ondersteund door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in de vorm van de Beleidsagenda 1998/1999 en door de onderwijsondersteunende instellingen. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft ervoor gekozen het initiatief voor dit type ontwikkelingen bij de onderwijsinstellingen te leggen en daartoe de middelen van de Beleidsagenda met ingang van 2000 deel te laten uitmaken van de lump-sum vergoeding.

Tevens heeft het kabinet – in samenspraak met de instellingen en de Tweede Kamer – belemmeringen weggenomen om *doorlopende kwalificerende trajecten ten behoeve van risico-leerlingen* mogelijk te maken. Het is aan de gezamenlijke actoren in het veld (VO-instellingen, BVE-instellingen en gemeenten) om de mogelijkheden te benutten door gezamenlijk afspraken te maken.

Tenslotte beveelt de SER het kabinet aan de *macro-doelmatigheid* van de opleidingen te blijven toetsen.

Op 17 januari 2000 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen met belanghebbenden een open debat gevoerd over de macrodoelmatigheid van beroepsopleidingen in het secundair beroepsonderwijs en de programmeervrijheid met het oog op beleidsvorming voor de toekomst. In aansluiting op dat debat heeft hij in de EB-kamer kenbaar gemaakt dat de door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bekostigde onderwijsinstellingen in samenspraak met het regionale bedrijfsleven en de deelnemers geacht moeten worden goed in staat te zijn om te bepalen welke kwalificaties uit de kwalificatiestructuur zij het best kunnen verzorgen. Voorwaarden daartoe zijn een goede informatievoorziening en het aangaan van de dialoog met de meest betrokkenen: het regionale bedrijfsleven en de deelnemers. In het toetsingskader IIT ROC's inspectie BVE 1999 is aangegeven dat de inspectie op de ROC's onder meer de breedte van het aanbod beroepsonderwijs, voorlichting en intake, en extern rendement doorlicht. In het kader van de totstandkoming van het document Koers BVE vindt verdere discussie plaats over de macrodoelmatigheid.

Ontwikkelingsperspectief

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft in september 1999 de Agenda BVE uitgebracht. Deze agenda bevat op hoofdlijnen de opvattingen van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over wat in de komende jaren in de sector educatie en beroepsonderwijs

moet gebeuren, wil deze sector haar functie voor de deelnemer, de arbeidsmarkt, en de samenleving als geheel volledig vervullen. De Agenda BVE is bedoeld om de start te markeren van een proces waarin in goed overleg met alle partijen die betrokken en belanghebbend bij de sector zijn, gekomen wordt tot een gezamenlijk gedragen ontwikkelingsperspectief, en tot afspraken om dat ontwikkelingsperspectief gerealiseerd te krijgen. Het kabinet is van mening dat de aanbevelingen van de SER en zijn reactie daarop aanzetten bevatten voor een zinvolle discussie over het toekomstperspectief van het secundair beroepsonderwijs die zijn neerslag kan krijgen in Koers BVE dat in september 2000 zal worden uitgebracht. Het Kabinet wijst in dit verband op de procesbrief van de minister van OCenW aan de EB-Kamer, getiteld: «Op koers: Van Agenda BVE naar Koers BVE», van 25 januari 2000, waarin de leden van de EB-Kamer worden geïnformeerd over de aanpak van de volgende fase (het interactieve beleidsproces), de status van het eindproduct, de naam van het eindproduct, de relatie met de evaluatie van de WEB en de onderwerpen die de komende maanden uitgewerkt zullen worden.