

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Uw brief van

Ons kenmerk

Contactpersoon

Zoetermeer

19 december 2002

Onderwerp

Doorkiesnummer

Eerste monitorbrief beroepskolom  
(2002)

### *Vooraf*

Met deze eerste monitorbrief stuur ik u - mede namens de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij - twee rapporten over de ontwikkeling van het beroepsonderwijs voor vmbo, mbo en hbo: de tussenrapportage van de "Monitor impulsregeling beroepsonderwijskolom 2001"<sup>1</sup> en de nulmeting "Kwalificatiewinst in de beroepsonderwijskolom"<sup>2</sup>. In deze brief ga ik achtereenvolgens in op (1) mijn inzet voor de komende periode, (2) de belangrijkste bevindingen van de beide rapporten en (3) het vervolgtraject.

## **1. Wat willen we bereiken?**

### *Een integrale aanpak voor de lange termijn*

De ontwikkeling van de beroepskolom vereist een integrale aanpak voor de lange termijn, waarin partijen bereid zijn samen te investeren in het ontwikkelen en invoeren van doorlopende leerwegen en alles wat daarmee samenhangt. Ik vind het dan ook van belang dat het veld – zowel de onderwijsinstellingen als de sociale partners – in een gezamenlijke brief<sup>3</sup> aan de Kamer heeft laten weten op welke wijze zij deze vernieuwing wil aanpakken (via een breedte- en diepteaanpak) en het belang onderstreept van afspraken over prestaties, streefcijfers en verantwoording van middelen.

### *De kenniseconomie vraagt om aantrekkelijk beroepsonderwijs en kwalificatiewinst*

De ontwikkeling van een sterke beroepskolom – van vmbo tot en met hbo - staat niet op

---

<sup>1</sup> Van Esch en Neuvel, Monitor impulsregeling beroepsonderwijskolom 2001; tussenrapportage, Cinop, mei 2002.

<sup>2</sup> Geerligts e.a., Kwalificatiewinst in de beroepsonderwijskolom; nulmeting, Stoas, november 2002.

<sup>3</sup> Investeren op vernieuwing: tweede tranche impulsmiddelen beroepsonderwijs, VNO/NCW; FNV; MKB Nederland, CNV, Unie mhp, VVO, VSWO, HBO-Raad, Bve Raad, Colo, brief aan de Tweede Kamer, 7 november 2002.

zichzelf. De sector is van belang voor de opscholing van de beroepsbevolking en het versterken van de sociale cohesie, twee speerpunten als Nederland zich wil ontwikkelen tot één van de meest toonaangevende kenniseconomieën in de wereld. Ik wil de ontwikkeling die in gang is gezet intensiveren, op basis van een duidelijke visie op de doelen die we willen bereiken:

- ◆ aantrekkelijk beroepsonderwijs, met doorlopende leerwegen (verkort waar mogelijk), met veel aandacht voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding, waarin vooral wordt geleerd door te doen en extra hulp wordt geboden als dat nodig is;
- ◆ en meer diploma's op alle niveaus (kwalificatiewinst), door het terugdringen van de uitval en het verbeteren van de doorstroom op alle niveaus van het beroepsonderwijs.

De beroepskolom gaat dus niet alleen over doorstromen tot het hoogste niveau. Integendeel. Het gaat over instellingen die investeren in goed en aantrekkelijk onderwijs, zodat meer leerlingen hun talenten kunnen ontwikkelen en een kwalificatie behalen op een niveau dat bij hen past. Ik hecht eraan te benadrukken dat vooral in het vmbo nog veel gedaan moet worden om het gewenste maatwerk te realiseren. Dit is een belangrijke voorwaarde om de doorstroom te vergroten. Hierbij zijn de aspecten programmavernieuwing, versterking praktijkcomponent, een andere pedagogiek en didactiek en een verbeterde beroepenoriëntatie van groot belang.

*Wat verstaan we onder kwalificatiewinst?*

Kwalificatiewinst is een nieuwe term die staat voor 'meer gekwalificeerden op alle kwalificatieniveaus'. Deze winst kan op verschillende manieren worden bereikt:

- ◆ Door het verhogen van de slaagkans en het bevorderen van de doorstroom  
In de doorstroomagenda beroepsonderwijs staat kwalificatiewinst voor het terugdringen van de uitval met behoud van de doorstroom in alle sectoren, met als inzet meer mensen met een startkwalificatie, meer mbo-ers op niveau 3 en 4 en meer leerlingen met een hbo-kwalificatie.
- ◆ Door het versterken van de (zij)instroom  
Vergroten van de (zij)instroom is geen doel op zich; wel is het van belang dat het beroepsonderwijs zich ontwikkelt tot een aantrekkelijke leerroute, zowel binnen het initiële als het postinitiële onderwijs; zodat jongeren én volwassenen kunnen kiezen in welke leeromgeving - cognitief- dan wel handelingsgericht - zij hun talenten het beste kunnen ontwikkelen.

Ook de verblijfsduur kan een rol spelen bij het realiseren van kwalificatiewinst. Niet zozeer in de betekenis van meer kwalificaties, maar door het vergroten van het rendement van de sector. Op het moment dat onderwijsinstellingen erin slagen leerlingen sneller te kwalificeren dan wel leerlingen die dreigen vast te lopen eerder te laten overstappen, leidt dat tot een kortere verblijfsduur van gediplomeerden en niet-gediplomeerden en daarmee tot een hoger rendement van de instelling.

## **2. Hoe ver zijn we? Enkele bevindingen uit de eerste monitorrapportages**

De ontwikkeling van de beroepskolom wordt via twee monitors in kaart gebracht: de kwantitatieve monitor van het Stoas over de ontwikkeling van de kwalificatiewinst, bestaande uit een nulmeting op basis van de bekostigingstelling van het jaar 2000 en drie vervolgmetingen over 2001, 2002 en 2003; en de kwalitatieve monitor van het Cinop over

de inhoudelijke en procesmatige ontwikkeling van de beroepskolom vanaf 2001<sup>4</sup>.

In deze paragraaf worden de belangrijkste bevindingen gepresenteerd van de nulmeting die Stoas recent heeft opgeleverd (zie 2.2). Gezien de lange doorlooptijd die nodig is om vast te kunnen stellen of er sprake is van kwalificatiewinst, vind ik het van belang via de kwalitatieve monitor te onderzoeken of en zo ja op welke wijze de Impulsmiddelen een rol spelen bij het aanjagen van de gewenste inhoudelijke en institutionele veranderingen van het beroepsonderwijs. Derhalve presenteer ik voorafgaand aan de nulmeting in paragraaf 2.1 de (eerste tussen-)resultaten van de kwalitatieve monitor die in 2001-2002 is uitgevoerd voor het mbo en het hbo (inclusief het groene onderwijs) en de kenniscentra voor beroepsonderwijs en bedrijfsleven<sup>5</sup>. Voor het vmbo is in deze periode de inzet van de impulsmiddelen in kaart gebracht door het NEI. De rapportage van dit onderzoek is in mei 2002 aan de Kamer aangeboden<sup>6</sup>.

### ***2.1 De impulsmiddelen versterken de ontwikkeling van de beroepskolom***

#### De impulsmiddelen versterken het eigen beleid van de instellingen

De impulsmiddelen zijn beschikbaar gesteld via de lumpsum in het hbo of via afzonderlijke regelingen voor de bve instellingen (de roc's en de vakinstellingen; de AOC's en de kenniscentra voor beroepsonderwijs en bedrijfsleven). De tussenrapportage laat zien dat de middelen volledig worden ingezet voor de versterking van de beroepskolom en dat partijen in belangrijke mate ook eigen middelen inzetten. De impulsmiddelen maken het mogelijk het eigen beleid te verbreden of versneld uit te voeren.

#### Er is veelal sprake van een planmatige aanpak

Activiteiten worden bekostigd op basis van projectplannen en er vindt tussentijdse controle plaats in de vorm van mondelinge en schriftelijke rapportages aan bestuur of management. In het hbo, met name bij de grotere organisaties zien we een ontwikkeling naar meer regievoering op centraal niveau.

#### Het accent ligt op verkennen en ontwikkelen

De activiteiten die worden ingezet richten zich voornamelijk op verkenning (van pedagogisch-didactische concepten), ontwikkeling (van producten voor bijvoorbeeld het verbeteren van de loopbaanoriëntatie en begeleiding; of het vertalen van kwalificaties in competenties) en onderzoek (naar overlap van en hiaten in opleidingen in de beroepskolom) en minder op implementatie. Dat is in de startfase ook niet verwonderlijk.

#### Een landelijk netwerk

Bijna alle bve-instellingen hebben een samenwerkingsrelatie met het vmbo, meestal op regionaal niveau. Vier op de vijf roc's en vakscholen werken samen met één of meerdere hbo instellingen in de regio. De kenniscentra voor beroepsonderwijs werken vooral samen als het gaat over de aansluiting van structuren. Het bve veld, inclusief de kbb's, investeren

---

<sup>4</sup> De kwalitatieve monitor van het Cinop over 2001 heeft betrekking op het mbo, het hbo, inclusief het groene onderwijs en de kbb's. Vanaf 2002 wordt deze monitor beroepskolombreed (inclusief het vmbo) ingezet. In 2001 zijn de impulsmiddelen via een aantal regelingen aan het veld beschikbaar gesteld: een Regeling impuls beroepsonderwijs voor de bve-instellingen; een regeling voor de landelijke organen; een regeling voor de AOC's (via LNV) en diverse regelingen voor het vmbo. Vanaf 2002 zijn de regelingen voor het vmbo en mbo, inclusief de kbb's en het groene onderwijs gebundeld in de Impuls Beroepskolom, een regeling met een lumpsumkarakter. Voor het hbo zijn de middelen zowel in 2001 als in 2002 toegevoegd aan de lumpsum.

<sup>5</sup> De eindrapportage van het Cinop over de inzet van de impulsmiddelen over 2001 verschijnt begin 2003.

<sup>6</sup> Van der Aa e.a., VMBO in de lift; een audit naar het Impulsprogramma vmbo, ECORYS-NEI, 2002.

vooral in de doorstroom van vmbo naar mbo en in mindere mate in de doorstroom naar het hbo. Het hbo daarentegen investeert vooral in de instroom uit het mbo. Door de impulsmiddelen is de samenwerking uitgebreid of geformaliseerd. Hierbij wordt niet alleen op bestuurlijk niveau samengewerkt. Ook de samenwerking op de werkvloer is versterkt.

#### Binnen impuls is vanuit het scholenveld nog weinig aandacht voor het versterken van de relatie met het bedrijfsleven

Zowel in het mbo als het hbo worden de middelen vooral besteed aan het verbeteren van de pedagogisch didactische en de programmatische aansluiting, variërend van de uitwisseling van resultaten tot het ontwikkelen van geïntegreerde leerwegen. Aan het verbeteren van netwerken met het bedrijfsleven wordt nog maar een beperkt deel van het budget besteed. Dit laat onverlet dat er wel een paar goede voorbeelden van netwerken tussen onderwijs en bedrijven te vinden zijn.

#### Werken met operationele doelen: inhoudelijk en procesmatig

Het is nu van belang dat er operationele doelen worden geformuleerd, met een duidelijke relatie met het einddoel: aantrekkelijk beroepsonderwijs en kwalificatiewinst. Centrale vraag die partijen zich moeten stellen is "Wat is het effect van onze activiteiten op de ontwikkeling van de doorstroom en de beperking van de uitval?" en "Hoe kunnen we dat het beste aanpakken?". Hierop zullen zowel op landelijk als op regionaal niveau - binnen samenwerkingsverbanden - afspraken moeten worden gemaakt.

### ***2.2. De kwantitatieve ontwikkeling van de beroepskolom voor het eerst in kaart gebracht***

#### Vier indicatoren

Stoas heeft in opdracht van OCenW kwantitatieve indicatoren ontwikkeld om de ontwikkeling van de kwalificatiewinst over meerdere jaren voor de hele beroepskolom in kaart te brengen. De methode van Stoas is erop gericht de feitelijke slaagkans en verblijfsduur van opleidingen en leerwegen te kwantificeren om vervolgens uitspraken te kunnen doen over het rendement en de doorstroom in de beroepskolom. In totaal worden vier indicatoren onderscheiden:

- ◆ *Slaagkans*: de kans dat een leerling daadwerkelijk met een diploma vertrekt; wordt vaak ook diplomarendement of intern rendement genoemd.
- ◆ *Doorstroomkans*: de kans om met een diploma door te stromen naar een vervolgopleiding in het beroepsonderwijs.
- ◆ *Verblijfsduur*: het aantal jaren dat het duurt om een diploma te behalen of om uit te stromen; wordt vaak studieduur of efficiëntie genoemd<sup>7</sup>.
- ◆ *Rendement*: het product van de kans om te slagen (slaaagkans) en de kosten (verblijfsduur).

#### Het gaat om de ontwikkeling van de hele beroepskolom

Deze vier indicatoren geven samen een beeld van de kwantitatieve ontwikkeling van de beroepskolom in z'n geheel, waarbij de onderzoekers zich vooral hebben gericht op het in kaart brengen van de reguliere in- en doorstroom; vmbo-ers in het mbo en mbo-ers in het hbo. (Zie bijlage 1 voor een overzicht van de doorstroom- en slaagkans in de beroepskolom). Om dit beeld te concretiseren zijn berekeningswijzen voor de betreffende

---

<sup>7</sup> Stoas zet de verblijfsduur op 1 als een leerling het diploma haalt in de tijd die ervoor staat. Deze tijd is korter voor een leerling die vrijstellingen krijgt op basis van een eerder behaald diploma, dan voor een leerling die instroom met de minimaal vereiste vooropleiding.

onderwijssectoren gestandaardiseerd, zodat de uitkomsten goed met elkaar te vergelijken zijn. Dat is winst, in een breed onderwijsveld waarin elke onderwijssector werkt met eigen definities en verschillende soorten gegevens. Gevolg is echter dat resultaten (kunnen) afwijken van indicatoren en waarden die - op dit moment - in de verschillende sectoren worden gebruikt. Idealiter zou de meting volledig leerlinggebonden en leerroute-onafhankelijk moeten zijn; een dergelijke cohortmeting is pas mogelijk als het onderwijsnummer volledig is geïmplementeerd<sup>8</sup>. Vooral nog zullen de indicatoren zoals die door Stoas zijn ontwikkeld als basis dienen voor mijn inzet, rekening houdend met het feit dat cijfers per onderwijssector (kunnen) afwijken.

Zoals ik reeds aangaf zal met name via de kwalitatieve monitor aangetoond moeten worden of en zo ja op welke wijze de impulsmiddelen een rol spelen bij het aanjagen van de gewenste inhoudelijke en institutionele veranderingen van het beroepsonderwijs. Voor dit moment is mijn conclusie dat deze middelen ingezet worden zoals bedoeld. Een beroepskolom die is ingericht rondom de loopbaan van de leerling is een sterk concept dat in het veld voortvarend wordt opgepakt.

### 3. Hoe gaan we verder?

#### *Een hoofdlijnenakkoord doorstroom beroepsonderwijs*

Ik vind het van belang om op korte termijn – los van de exacte cijfers - afspraken te maken over de resultaten die we op de middellange en de lange termijn willen bereiken in de vorm van een hoofdlijnenakkoord doorstroomprestaties beroepsonderwijs, zoals ook door onderwijsinstellingen en sociale partners wordt onderschreven. In de komende maanden wil ik met het veld – verenigd in het Platform Beroepsonderwijs<sup>9</sup> - afspraken maken, over de mate waarin en de termijn waarop genoemde doelen – aantrekkelijk beroepsonderwijs en kwalificatiewinst - kunnen worden gerealiseerd. Hiertoe zullen we deze doelen vertalen in een (beperkt aantal) concrete prestatie-indicatoren inclusief (reële) streefwaarden voor de middellange (2006) en de lange termijn (2010); mede ter voorbereiding van de begroting 2004.

#### *Afspraken op drie niveaus*

Mijn inzet hierbij is om op macroniveau – dat wil zeggen voor de beroepskolom als geheel - afspraken te maken over het verhogen van de slaagkans (oftewel het terugdringen van de uitval) en het vergroten van de doorstroomkans. Voor wat betreft het terugdringen van de uitval van voortijdig schoolverlaters (tot en met startkwalificatieniveau) is in Europees verband de inzet bepaald op een reductie van 30% voortijdig schoolverlaters in 2006<sup>10</sup>. Het is zaak deze doelstelling op een goede manier te vertalen in een reële doelstelling voor de hele beroepskolom. Ook de ontwikkeling van de verblijfsduur en het rendement zijn belangrijke elementen als het gaat om het vergroten van de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs; mits er gewerkt kan worden met eenduidige definities die beroepskolombreed worden (h)erkend.

---

<sup>8</sup> De vmbo-gegevens zijn op geaggregeerd niveau verkregen; van mbo, hbo en het landbouwonderwijs zijn gegevens per deelnemer beschikbaar. Bij de nulmeting is daarom gewerkt met een benadering via jaarklassen. De gegevens zijn afkomstig van verschillende bronnen (Cfi; Bve Raad, IBG). Het gaat om een dataset; met alle leerlinggegevens voor vmbo, hbo en mbo-landbouw en een kwart van de gegevens voor de bve-sector; die op basis van de geringe afwijking (minder dan 1%) van de referentietelling als robuust kan worden beschouwd.

<sup>9</sup> Een samenwerkingsverband van Hbo-Raad, Bve Raad, VVO, VSWO, AOC-Raad en Colo.

<sup>10</sup> De commissie Boekhoud berekende dat het terugdringen van het rendementsverlies (oftewel het verhogen van de slaagkans) met 1/3 met behoud van de doorstroompercentages zoals die werden gerealiseerd in 1999 leidde tot 25% meer kwalificaties.

Op meso- en microniveau - respectievelijk het niveau van de regio en de instelling - ligt wat mij betreft in deze fase van ontwikkeling en implementatie vooral het accent op inhoudelijke en procesmatige indicatoren en daarbij passende afspraken, die van belang zijn om de gewenste inhoudelijke en institutionele vernieuwing van het beroepsonderwijs in gang te zetten.

Specifiek aandachtspunt is hoe om te gaan met verschillen tussen cijfers op het niveau van de beroepskolom afkomstig uit de kwantitatieve monitor en cijfers van de onderscheiden onderwijssectoren als gevolg van de definities die worden gehanteerd. Zoals gezegd vind ik het van belang de ontwikkeling van de hele beroepskolom in kaart te brengen, ook als cijfers hierdoor kunnen afwijken. Voor de vervolgmeting zullen - in overleg met het veld - afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de resultaten zullen worden gepresenteerd gelet op eerder geconstateerde verschillen tussen de uitkomsten van de nulmeting kwalificatiewinst en bestaand cijfermateriaal.

Voor de volgende monitorronde zal ik het Platform Beroepsonderwijs vragen deelnemers af te vaardigen voor een commissie die de opzet en de uitvoering van zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve monitor gaat begeleiden.

*Ruimte voor experimenten, ondersteund door een innovatiebudget*

Een hoofdlijnenakkoord gaat over meer dan alleen afspraken over de resultaten van de impulsmiddelen. Een dergelijk akkoord gaat over de vernieuwing van de beroepskolom, waarbij additionele middelen als de impulsmiddelen (via de lumpsum) en het innovatiebudget (via specifieke innovatiearrangementen) worden ingezet om het vernieuwingsproces te versnellen. Ook de vraag naar meer beleidsruimte voor regionale en sectorale experimenten speelt hierbij een belangrijke rol.

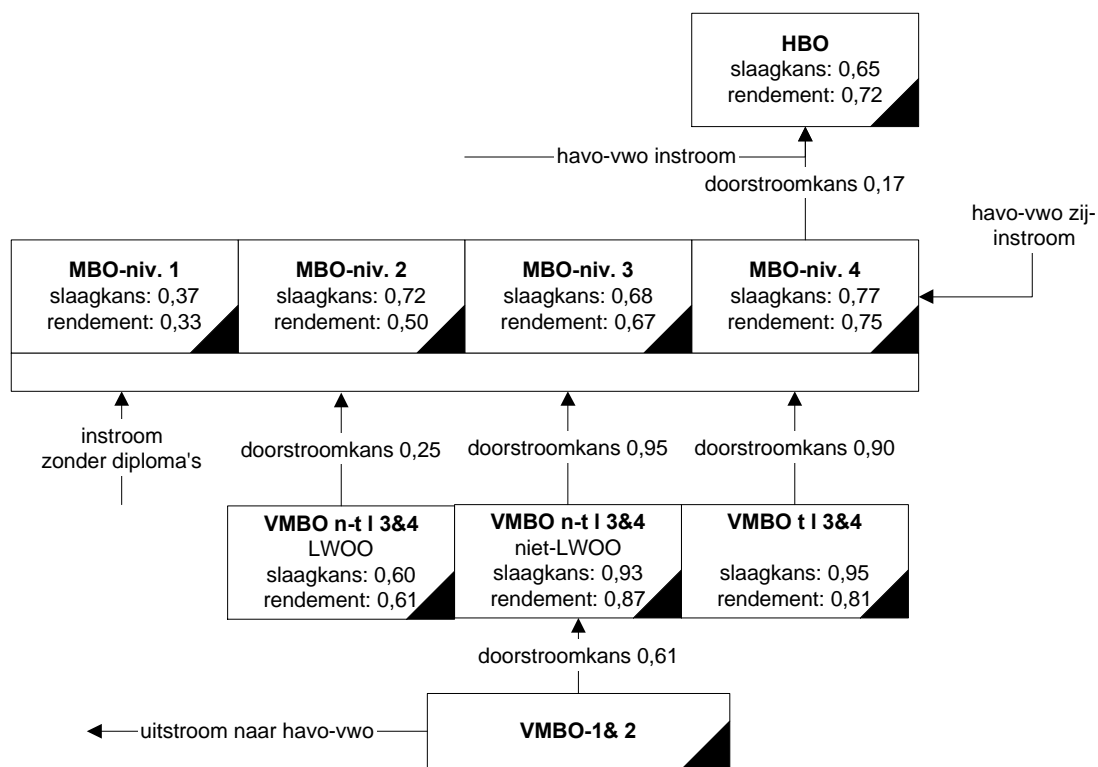
In het voorjaar van 2003 zal ik u informeren over de afspraken die ik met het veld heb gemaakt om de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs te vergroten en meer leerlingen te kwalificeren op alle niveaus.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

(drs. Annette, D.S.M. Nijs, MBA)

**Bijlage 1**

*Doorstroomkans, slaagkans en rendement in de beroepskolom op basis van de*



*bekostigstelling 2000*

*Bron:*

*Geerligs e.a., Kwalificatiewinst; nulmeting, Stoas Onderzoek, 2002*

**Erratum**

In het rapport worden de eerste twee leerjaren in het totale voortgezet onderwijs onterecht aangeduid als vmbo-1&2. Voor vmbo-1&2 dient gelezen te worden de leerjaren 1 en 2 van de basisvorming. Vanuit de basisvorming stroomt een deel van de leerlingen door naar het havo/vwo (ca 40%) en een deel naar het vmbo (ca 60%). Uit dit rapport kan ten onrechte het beeld ontstaan dat de doorstroom naar havo/vwo (ca. 40%) vanuit de basisvorming niet is beoogd.