

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
31 oktober 2003

Ons kenmerk
SFB/2003/47036

Uw brief van

Onderwerp

Harmonisering rechten en plichten van 18-jarigen
in het mbo met ho

Inleiding

Het kabinet vindt dat mensen op hun eigen verantwoordelijkheid aangesproken moeten worden. Dat betekent dat er naast rechten ook plichten zijn waar mensen rekening mee moeten houden. Daar horen prikkels om te presteren bij. Een ander belangrijk thema voor het kabinet is meedoen. Voor het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) betekent dat meer nadruk op het behalen van een diploma en het tegengaan van schooluitval. Deze doelstellingen helpen een derde kabinetsstreven te verwezenlijken: die om te komen tot een kennissamenleving.

Waar het Nederlandse hoger onderwijs (HO) al in redelijke wijze over een systeem van prestatieprikkels (plichten) en bijbehorende randvoorwaarden zoals studeerbaarheid en inspraak (rechten) beschikt is dat voor het MBO nog niet het geval. Het kabinet wil het MBO deze stap ook laten maken en is voornemens de rechten en plichten van de MBO-deelnemer meer in overeenstemming te brengen met die van studenten in het hoger onderwijs.

In de praktijk betekent dat enerzijds een versterking van de rechten van de deelnemer: betere voorlichting, betere begeleiding, meer inspraak. De jongere is zelf verantwoordelijk voor het behalen van een diploma, aan instellingen de taak te voorzien in de juiste leeromgeving. Goede studeerbaarheid staat daarbij centraal. Met een versterking van de rechten krijgt de deelnemer meer dan voorheen de mogelijkheid hierop invloed uit te oefenen en de instelling aan te spreken op de kwaliteit van het onderwijs.

Anderzijds betekent meer eigen verantwoordelijkheid een aanscherping van de plichten: vanaf het schooljaar 2005-2006 wordt voor de deelnemer van 18 jaar en ouder, op niveau 3 en 4 van de beroepsopleidende leerweg (bol), een prestatiebeurs ingevoerd. Van deze deelnemers kan, net als van hun leeftijdsgenoten in het hoger onderwijs, worden verwacht dat zij in staat zijn om hun eigen onderwijsloopbaan te 'managen'. Door betere begeleiding bij de studiekeuze, versterking van de rechten binnen het onderwijs én door een groter accent op het behalen van een diploma is de verwachting dat deelnemers tot een beter beredeneerde

keuze zullen komen over welke leerweg, welke opleiding en welk niveau het beste bij hen past. Daarmee kan een goede basis worden gelegd voor succes in de opleiding.

Wat het effect is op het aantal deelnemers dat instroomt in niveau 3 of 4 is niet eenduidig te voorspellen. Binnen niveau 3 of 4 zal mogelijk een aantal deelnemers de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) prefereren boven de bol.

De instroom in het hoger onderwijs is ondanks de invoering van de prestatiebeurs gestegen. De instroom in niveau 3 of 4 van de bol en de doorstroom in de beroepskolom zullen de komende jaren goed worden gevolgd.

Meer gediplomeerde deelnemers hebben een positief effect op de kennissamenleving. De verwachting is dat de prestatiebeurs voor het MBO meehelpt de uitval te beperken. Streven is om in 2010 te komen tot 85% gediplomeerde uitstroom in het totale beroepsonderwijs. Indien het aantal MBO-gediplomeerden op niveau 3 en 4 hoger uitvalt zullen tevens de mogelijkheden voor doorstroom naar het HO hoger uitvallen. Meer deelnemers hebben dan immers het juiste diploma om in het HO te kunnen gaan studeren. Het versterken van de beroepskolom en het vergroten van de doorstroom daarbinnen is al enige tijd een prioriteit in het beroepsonderwijs.

In het vervolg van deze brief worden de concrete maatregelen van het kabinet beschreven met de bijbehorende budgettaire gevolgen.

Maatregelen versterking rechten deelnemers

Bij de versterking van de rechten van de deelnemer is zoveel mogelijk uitgegaan van de wensen van de deelnemers zelf. Daarom heeft het kabinet overleg gevoerd met de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) over de wijze waarop de rechten van de deelnemer nog verder versterkt moeten worden en via welke maatregelen dit concreet vormgegeven kan worden. De budgettaire gevolgen van de maatregelen om de rechten van de deelnemer te versterken bedragen structureel ongeveer € 5 miljoen.

De maatregelen ter versterking van de rechten van de deelnemer zijn onder te verdelen in een 6-tal categorieën:

1. Loopbaanoriëntatie en begeleiding
2. Voorlichting deelnemers
3. Versterking medezeggenschap
4. Vertegenwoordiging en ondersteuning deelnemers
5. Imago BVE
6. Studeren in het buitenland

1. Loopbaanoriëntatie en begeleiding

Loopbaanoriëntatie en –begeleiding speelt een grote rol bij het maken van een studiekeuze. Goede loopbaanoriëntatie en –begeleiding is van belang omdat het onnodig switchen en studie-uitval reduceert. Dit vraagt om een goede loopbaanbegeleiding van de instelling. De maatregelen in deze categorie zijn gericht op een betere begeleiding tijdens de gehele leerloopbaan van de deelnemer.

Een aantal concrete maatregelen die het kabinet in dit kader in ieder geval wil treffen zijn:

- a. Verbetering loopbaanoriëntatie en –begeleiding op BVE-instellingen. Door verbeterde intake van deelnemers is meer maatwerk mogelijk. Dit leidt tot betere aansluiting van de

mbo-opleiding op de reeds verworven competenties en kennis van deelnemers en hun interessegebied. Ook gedurende de opleiding is een goede begeleiding vereist. Wanneer immers blijkt dat een deelnemer een verkeerde studiekeuze heeft gemaakt, moet de deelnemer deze keuze zo snel mogelijk kunnen bijstellen.

- b. Versterking van de adviesfunctie van decanen in het voortgezet onderwijs ten behoeve van potentiële MBO-deelnemers. Deze maatregel wordt vormgegeven door middel van het laten organiseren van expertmeetings en cursussen voor VO-decanen.

2. Voorlichting deelnemers

De deelnemer dient goede informatie te krijgen over de inhoud en opbouw van een opleiding. Op basis hiervan kan de deelnemer afwegen of de opleiding gewenst en haalbaar is. Daarnaast kan hij informatie over zijn eigen opleiding vergelijken met informatie over andere opleidingen. Dit levert nuttige gegevens op die de deelnemer kan gebruiken bij de inspraak.

Een aantal concrete maatregelen die in dit kader zullen worden getroffen zijn:

- a. Het uitvoeren van een deelnemersmonitor. Via een representatieve steekproef onder de MBO-deelnemers wordt informatie verzameld over onder meer keuzemotieven (hoe kiest een deelnemer een opleiding), leerlingprofielen (wat kan een leerling, binnen en buiten school), studievoortgang, sociaal- economische achtergrond, tijdbesteding, inkomsten en uitgavenpatronen. Deze informatie zorgt ervoor dat maatregelen ter versterking van de positie van de deelnemer, op rijksniveau maar ook op het niveau van de instelling, beter aansluiten bij studie(keuze)gedrag en wensen van de deelnemer.
- b. Het ontwikkelen van een keuzegids. Om het studiekeuzeproces van de leerlingen in VMBO of HAVO te vergemakkelijken zal een keuzegids worden ontwikkeld. In deze keuzegids vinden leerlingen informatie over zaken als het opleidingsaanbod in het MBO en de inhoud van opleidingen. Daarnaast bevat deze keuzegids, zodra deze informatie beschikbaar is, informatie over het rendement van de opleidingen. Er wordt een laagdrempelige, kritisch vergelijkende gids geproduceerd. Deze gids verschijnt in papieren en in digitale vorm.
- c. Het laten verrichten van een onderzoek naar de inkomenspositie van afgestudeerde deelnemers. Deze informatie kan de deelnemer gebruiken bij het maken van een studiekeuze.

3. Versterking medezeggenschap

Wanneer de MBO-deelnemer meer op zijn eigen verantwoordelijkheid wordt aangesproken, moet hij ook de instrumenten krijgen om deze verantwoordelijkheid te nemen. De medezeggenschap is daarbij cruciaal. Om de medezeggenschap te versterken dient het kabinet eind van dit jaar het wetsvoorstel medezeggenschap in. Dit wetsvoorstel regelt dat de medezeggenschapsfunctie binnen het MBO wordt gesplitst in een orgaan voor docenten en een orgaan voor deelnemers; er komt een aparte instellingsraad voor deelnemers. Het wetsvoorstel is tot stand gekomen op basis van gesprekken met de deelnemers. Hun wensen zijn zoveel mogelijk verwerkt in het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel wordt onder meer geregeld dat de deelnemer meer rechten krijgt om mee te praten en te beslissen over klachten, de klachtenregeling, onderwijskundige aspecten, de hoogte en de besteding van de ouderbijdrage en de regels op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn. Ook bezint het kabinet zich op de vereenvoudiging en globalisering van de onderwijs- en examenregeling, de onderwijsovereenkomst en de praktijkovereenkomst, zodat deze documenten voor de deelnemer beter leesbaar worden.

Ter versterking en ondersteuning van dit wetsvoorstel wordt een aantal extra maatregelen getroffen. Concreet gaat het hierbij om:

- a. De ontwikkeling van nieuw cursusmateriaal door de JOB. De JOB verzorgt cursussen om deelnemers die in een deelnemersraad zitting nemen voor te bereiden op hun taak.
- b. Werving deelnemers voor deelnemersraden. Om het aantal deelnemers dat zitting neemt in deelnemersraden te vergroten is het belangrijk dat deelnemers actief worden gewezen op het belang van medezeggenschap en het bestaan van deelnemersraden.

4. Vertegenwoordiging en ondersteuning deelnemers

Wanneer de rechten van de deelnemers verbeteren hoort daar ook een nieuwe, actievere rol bij voor de deelnemers, bijvoorbeeld in de medezeggenschap. Deelnemers moeten steun krijgen om deze nieuwe rol te kunnen vervullen. Daarnaast is behoefte aan een krachtige vertegenwoordiging van de deelnemer op landelijk niveau. De JOB kan zowel de vertegenwoordigende rol richting politiek en maatschappij als ook een groot deel van de ondersteunende rol voor de deelnemers vervullen.

Als concrete maatregel zal een bestuursfunctie bij de JOB voor deelnemers aantrekkelijker worden gemaakt. Dit gaat het kabinet doen door ervoor te zorgen dat bestuursleden goede ondersteuning krijgen bij hun werkzaamheden en, net als bestuursleden van studentenbonden in het hoger onderwijs, een financiële vergoeding ontvangen in de vorm van een bestuursbeurs.

5. Imago BVE

Het imago van BVE dient verder versterkt te worden, zodat deelnemers meer gemotiveerd zijn om zich in te zetten (via medezeggenschap) voor hun opleiding. Hierbij valt onder meer te denken aan een campagne ter verbetering van het imago van het beroepsonderwijs.

Een concrete maatregel die in dit kader getroffen wordt is het betrekken van de JOB bij een imago-campagne die voortvloeit uit de beroepenwedstrijden in het MBO.

6. Studeren in het buitenland

Studenten in het hoger onderwijs hebben de mogelijkheid om in grenslanden een studie te volgen met behoud van studiefinanciering. Ook op dit punt zullen de rechten van deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs meer in overeenstemming worden gebracht met die van studenten in het hoger onderwijs.

Als concrete maatregel zal het kabinet met een pilot de mogelijkheid creëren om met behoud van studiefinanciering in Vlaanderen, Duitsland en Engeland mbo-opleidingen te volgen in de sectoren Gezondheid en Welzijn (ovdb), Metaal en Elektro (som), Economie en Administratie (ecabo). Tevens wil ik deze mogelijkheid bieden voor unieke opleidingen die niet in Nederland worden gegeven, maar wel elders in de EER.

Introductie van prestatiebeurs MBO

Zoals gezegd wil het kabinet deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs aanspreken op hun verantwoordelijkheid en stimuleren een diploma te halen. Daarom wordt in het MBO een prestatiebeurs ingevoerd, vergelijkbaar met de prestatiebeurs in het hoger onderwijs.

Studiefinanciering MBO op dit moment

Een MBO-deelnemer heeft nu vanaf zijn achttiende tot zijn dertigste recht op studiefinanciering¹. Studiefinanciering is er voor deelnemers op elk niveau (1 t/m 4) van de bol. De maximale hoogte van studiefinanciering is wettelijk bepaald: dit is het normbudget. De hoogte van het normbudget is gebaseerd op de studiekosten en kosten van levensonderhoud. Alle deelnemers ontvangen van de overheid een basisbeurs en OV-studentenkaart. Een deel van de deelnemers ontvangt een aanvullende beurs afhankelijk van het inkomen van de ouders. Alle deelnemers mogen daarnaast nog tot het maximum van het normbudget aanvullend lenen.

Het beursdeel van studiefinanciering (basisbeurs, aanvullende beurs, OV-studentenkaart) is in het MBO een gift. Voor deelnemers geldt een aanwezigheidsplicht. Van deelnemers die langer dan 5 weken ongeoorloofd afwezig zijn wordt de studiefinanciering over die periode omgezet in een lening.

Hoe gaat de prestatiebeurs er uitzien?

De structuur van de studiefinanciering verandert niet door de prestatiebeurs. Deelnemers houden aanspraak op basisbeurs, aanvullende beurs en OV-studentenkaart. Belangrijk verschil met de huidige situatie zal zijn dat de deelnemer -evenals in het hoger onderwijs- de ontvangen studiefinanciering in principe terugbetaalt als het diploma niet wordt behaald. Bij het behalen van een diploma op niveau 3 of 4 worden basisbeurs, aanvullende beurs en OV-studentenkaart omgezet in een gift. De prestatiebeurs gaat alleen gelden voor deelnemers van 18 jaar en ouder op niveau 3 en 4 van de bol. Voor ouders van deelnemers jonger dan 18 jaar blijven de huidige voorzieningen in tact. Deze ouders ontvangen kinderbijslag en kunnen afhankelijk van hun inkomen in aanmerking komen voor een tegemoetkoming op basis van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Voor deelnemers van 18 jaar en ouder in niveau 1 en 2 blijft de huidige vorm van studiefinanciering bestaan.

De prestatiebeurs wordt zoveel mogelijk naar analogie van het hoger onderwijs vormgegeven. De studiefinanciering voor MBO en de studiefinanciering voor hoger onderwijs blijven twee verschillende systemen. Dit betekent dat deelnemers die een MBO-diploma halen en doorstromen naar het hoger onderwijs hun huidige aanspraak op studiefinanciering voor het hoger onderwijs behouden.

Op hoeveel studiefinanciering heeft een deelnemer recht?

Net als in het HBO krijgen deelnemers aanspraak op vier jaar prestatiebeurs met daarna nog de mogelijkheid om 3 jaar te lenen en een OV-studentenkaart te ontvangen. Dit biedt alle deelnemers de mogelijkheid om een opleiding op het hoogste niveau (met een maximale opleidingsduur van 4 jaar) af te ronden, ook als na het 18^e jaar met een opleiding is begonnen. Deelnemers die voor het 18^e jaar met de opleiding zijn begonnen, hebben hier zelfs meer dan genoeg aan. Dit biedt hen de gelegenheid om hun studiekeuze te corrigeren of van niveau 3 naar niveau 4 door te stromen.

¹ Deelnemers die voor hun dertigste al een opleiding met studiefinanciering volgen mogen met behoud van studiefinanciering blijven studeren na hun dertigste.

Welke onderdelen van studiefinanciering vallen onder de prestatiebeurs?

Net als in het hoger onderwijs zullen de basisbeurs, aanvullende beurs en de OV-studentenkaart onder de prestatiebeurs vallen. De financiële toegankelijkheid van het onderwijs blijft gewaarborgd. De groep die een aanvullende beurs ontvangt zal op dezelfde wijze als in het hoger onderwijs tegemoet worden gekomen. De aanvullende beurs blijft, net als in het hoger onderwijs, in het eerste jaar dat studiefinanciering wordt ontvangen een gift en valt dus niet onder de prestatiebeurs. Voor deelnemers die hun diploma niet halen is er een regeling die onder bepaalde omstandigheden de mogelijkheid biedt dat de aanvullende beurs wordt kwijtgescholden. Voor eventuele terugbetaling van de overige studiefinanciering zal net als in het hoger onderwijs een draagkrachtregeling gelden.

Hoe ziet de kwijtscheldingsregeling aanvullende beurs eruit?

De kwijtscheldingsregeling die voor deelnemers met aanvullende beurs in het hoger onderwijs is getroffen zal op identieke wijze voor het MBO gelden. Dit houdt in dat van ex-deelnemers de aanvullende beurs geheel of gedeeltelijk wordt kwijtgescholden als zij drie jaar na stopzetten van de studie een beperkt inkomen genieten. De inkomensgrenzen zijn gelijk aan de inkomensgrenzen die gelden voor de regeling in het hoger onderwijs. Gehele kwijtschelding is mogelijk bij een inkomen lager dan 1,5 keer minimumloon en gedeeltelijke kwijtschelding bij een inkomen lager dan 2 keer minimumloon. Als de ex-deelnemer een partner heeft wordt gekeken naar het gezamenlijk inkomen en zijn de inkomensgrenzen 2 keer het minimumloon voor gehele kwijtschelding en 2,5 keer het minimumloon voor gedeeltelijke kwijtschelding.

Wanneer wordt de prestatiebeurs omgezet in een gift?

Evenals in het hoger onderwijs zal de prestatiebeurs worden omgezet bij het halen van een diploma op het juiste niveau. In het hoger onderwijs geldt als relevante prestatie een HBO of WO-diploma. Analoog hieraan zal de prestatiebeurs in het MBO worden omgezet in een gift bij het behalen van een diploma op niveau 3 of 4. Dit hoeft niet het diploma te zijn dat hoort bij de studie en de leerweg die de deelnemer volgde op het moment dat deze voor het eerst studiefinanciering ontving. Dit betekent dat een deelnemer kan switchen van opleiding én van opleidingsroute. Een deeltijd of bbl diploma op niveau 3 of 4 geldt dus ook als een relevante prestatie.

Financiële gevolgen

Doordat de hoogte van de studiefinanciering onaangetast blijft, blijven de middelen voor studiefinanciering gehandhaafd. Wel ontstaat er een beperkte structureel budgettaire voordeel doordat in een aantal gevallen de studiefinanciering niet wordt omgezet in een gift. Overigens is het beleid erop gericht dat zoveel mogelijk deelnemers hun diploma halen. Dit betekent dat het structurele budgettaire voordeel zoveel mogelijk wordt beperkt.

Omdat de prestatiebeurs in eerste instantie het karakter heeft van een lening, worden deze uitgaven als niet-relevante uitgaven op de begroting zichtbaar. Op het moment dat het diploma wordt gehaald, wordt de verstrekte prestatiebeurs omgezet in een gift, en als relevante uitgave geboekt. De eerste uitgaven onder het prestatiebeurs regime zullen optreden vanaf 2005. Vanaf 2008 zal er jaarlijks sprake zijn van substantiële omzettingen van de voorlopige leningen in gift. Dit betekent dat in de periode tot 2008 er een incidentele besparing zal optreden op de relevante uitgaven. In de jaren daarna zal er een beperkte structurele besparing zijn. Vanaf 2005 zijn middelen gereserveerd voor de rechten van de deelnemer, namelijk € 5 miljoen structureel.

Per saldo resteert het volgende effect op de relevante uitgaven, dat in de begroting 2004 is verwerkt:

Budgettair effect prestatiebeurs bol (bedragen x € 1 miljoen)

	2005	2006	2007	2008	structureel
Besparing op de relevante uitgaven	-28	-215	-305	-94	-43

De prestatiebeurs draagt bij aan vermindering van voortijdig schoolverlaten: meer deelnemers zullen een diploma halen. Het doel is 85% gediplomeerde uitstroom in 2010.

Invoeringstraject

Voor deelnemers die reeds studiefinanciering ontvangen voordat de prestatiebeurs wordt ingevoerd zal een cohortgarantie gelden. Deze deelnemers blijven studiefinanciering onder de huidige voorwaarden ontvangen. Deelnemers op niveau 3 en 4 die na 31 juli 2005 voor het eerst studiefinanciering ontvangen zullen onder het prestatiebeursregime vallen.

Het is noodzakelijk dat deelnemers die onder de prestatiebeurs gaan vallen goed op de hoogte zijn van de voorwaarden van de prestatiebeurs zodat zij de juiste keuze voor een opleiding kunnen maken. Daarom zal goede en tijdige voorlichting over de maatregelen ter versterking van de rechten van de deelnemer en de invoering van de prestatiebeurs in het proces worden opgenomen.

Het is het voornemen dat het wetsvoorstel medezeggenschap nog in 2003 bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Bevorderd zal worden dat het wetsvoorstel voor de prestatiebeurs in het voorjaar van 2004 bij uw Kamer wordt ingediend. Het tijdpad voor de wetgeving voor de pilot "studeren in het buitenland" loopt parallel aan dat van de prestatiebeurs.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

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