

# Van binnen naar buiten

De innovatie van het  
beroepsonderwijs in een  
hogere versnelling

Middellange termijnverkenning  
beroepsonderwijs



# beroepskolom

# Van binnen naar buiten

De innovatie van het  
beroepsonderwijs in een  
hogere versnelling

Middellange termijnverkenning  
beroepsonderwijs



# 1 Beroepsonderwijs loont

Nederland is hard op weg een kennissamenleving te worden. In deze samenleving is het leren niet meer beperkt tot onderwijsinstellingen. Mensen leren overal en de behoefte aan goed opgeleide kenniswerkers neemt toe; voor deze kenniswerkers zijn – naast vakdeskundigheid – het vermogen om te leren, samen te werken en flexibel te reageren op veranderingen in het werk belangrijke competenties; leren in de praktijk is van belang. Goed beroepsonderwijs<sup>1</sup> – met een open blik naar buiten – is cruciaal voor de ontwikkeling van deze kenniseconomie en het versterken van de sociale cohesie van onze samenleving. Met deze boodschap heeft het kabinet het beroepsonderwijs hoog op de agenda gezet, en is er een begin gemaakt met het versterken van de beroeps(onderwijs)kolom als gelijkwaardige leerweg; naast het algemeen vormend onderwijs, met het vmbo (als onderdeel van het avo) – als fundament. De Europese Raad in Barcelona van maart jongstleden heeft het belang van een sterk beroepsonderwijs nog eens ondersteund.

Tijdens de laatste algemene politieke beschouwingen heeft de minister-president toegezegd de ontwikkeling van het beroepsonderwijs op de middellange termijn in kaart te brengen. Hierbij presenteren we die verkenning. Voortbouwend op de analyses zoals neergelegd in *Grenzeloos leren*<sup>2</sup> en de *Beroepsbrief*<sup>3</sup> is deze verkenning instrumenteler van aard<sup>4</sup>; het gaat over de vraag hoe onderwijsinstellingen (in het initiële deel van het beroepsonderwijs) leerlingen beter kunnen voorbereiden op het functioneren in een beroep, in de samenleving en een leven lang leren. Vanuit een inhoudelijk en institutioneel perspectief wordt een aantal opties geschetst. Zonder gemaakte analyses te willen herhalen noemen we de belangrijkste punten die voor ons betoog van belang zijn.

## Ambities

- Nederland onderschrijft de ambities van de Europese top in Lissabon – Europa moet zich ontwikkelen tot de meest competitieve kenniseconomie in de wereld – en ambieert een positie in de top drie. In de beleids-

1 Met beroepsonderwijs bedoelen we de hele beroepskolom, van vmbo tot en met hbo.

2 *Grenzeloos leren, een verkenning naar onderwijs en onderzoek in 2010*, OCenW, 2001.

3 *Beroepsonderwijs loont, de 'Beroepsbrief'*, OCenW, 2001.

4 Deze verkenning staat niet op zich zelf. Begin 2002 is de verkenning *Levensloop van SZW* verschenen. In een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) wordt de aansluiting onderwijs arbeidsmarkt tegen het licht gehouden. Op verzoek van de Kamer wordt een beleidsagenda 'leven lang leren' uitgebracht. In mei wordt het SER-advies over een *Leven Lang Leren* verwacht.

strategie om deze ambitie te realiseren staan kennis, innovatie en sociale cohesie centraal, onder het motto ‘alle talenten ontwikkelen’.

- Het initieel onderwijs legt het fundament voor het leervermogen en de leermotivatie van mensen. Het belang van het beroepsonderwijs, met ‘leren in de praktijk’ en het ‘blijven leren op de werkplek’ zal toenemen; competenties zoals communiceren, samenwerken en problemen oplossen leert men immers vooral in de praktijk.
- Technologische trends leiden tot een grotere vraag naar hoogopgeleiden. Tekorten moeten vooral worden opgelost door te investeren in het verborgen talent, in de kwaliteit en het rendement van het initiële (beroeps)onderwijs en de opscholing van werkenden en werkzoekenden.
- De samenleving wordt steeds gedifferentieerder en multicultureler van karakter. Hierdoor ontstaat meer druk op de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijsbestel en neemt het belang van maatwerk en flexibiliteit toe.

### Kansen

- Elke lerende heeft recht op een leeromgeving die de beste kansen biedt om zijn of haar talenten te ontplooiën. Soms is dat een meer theoretische leerweg in het algemeen vormend onderwijs, soms een meer praktijkgerichte leerweg in het beroepsonderwijs. Waar het om gaat is dat het initieel (beroeps)onderwijs fungeert als een open bestel: lerenden moeten kunnen oversteken van beroepsonderwijs naar algemeen vormend onderwijs en van bekostigd naar niet-bekostigd onderwijs (en visa versa).
- In de komende decennia zullen mensen na het verlaten van het initiële onderwijs tot op steeds hogere leeftijd periodiek verder willen leren om hun kapitaal aan kennis, competenties en vaardigheden te vergroten en zo hun persoonlijke ontwikkeling, hun arbeidsmarktpositie en hun zelfredzaamheid in elke levensfase te optimaliseren<sup>5</sup>.
- De belangstelling voor werkend leren neemt toe; langzaam wordt de klassieke volgorde van eerst leren en dan werken doorbroken<sup>6</sup>. Grenzen tussen initieel en postinitieel onderwijs zullen vervagen; wat voor de één initieel is, doet de ander in het kader van een post-initieel traject.
- De ‘beroepsonderwijskolom’ is bij uitstek geschikt voor onderwijsinstellingen en sociale partners om samen – vanuit een complementaire verantwoordelijkheid voor onderwijs en scholing – een sterke en flexibele infrastructuur te ontwikkelen, waarin uiteenlopende groepen uitstekend worden bediend met een aanbod op maat. Juist in de beroepskolom zal het leven lang leren ingrijpende veranderingen tot gevolg hebben.

5 Verkenning levensloop, ministerie van SZW, 2002.

6 Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen, CSED, Den Haag, 2001.

## Verbeterpunten

- Het opleidingsniveau van onze beroepsbevolking is internationaal gezien redelijk tot goed. Maar er zijn ook knelpunten: de uitval onder ouderen in de beroepsbevolking is hoog, een grote groep is arbeidsongeschikt en een deel van de beroepsbevolking is onvoldoende gekwalificeerd.
- De basiskwaliteit van het beroepsonderwijs is goed. De aansluiting tussen vmbo, mbo en hbo moet echter beter, evenals de flexibiliteit, het maatwerk, de transparantie van het aanbod en de aansluiting met de arbeidsmarkt.
- Van de jongeren van 12 tot 24 jaar die naar school gaan volgt zo'n kleine 60% een opleiding in het beroepsonderwijs. De uitval is echter (te) groot, waardoor het doorstroomeffect onder druk staat. Verwachting is dat er weinig groei meer zit in de doorstroom vanuit havo en vwo naar hbo<sup>7</sup>. Het beroepsonderwijs biedt derhalve de meeste kansen om aan de vraag naar hoogopgeleiden (mbo-ers en hbo-ers) te voldoen<sup>8</sup>.
- Er is een flinke stap gezet in het verbeteren van de randvoorwaarden voor het beroepsonderwijs: er wordt geïnvesteerd in personeel; huisvesting en inventaris en ict. Met name voor het vmbo is het van belang dat deze investeringen worden gecontinueerd; gezien de ingrijpende veranderingen die in deze sector moeten worden gerealiseerd.

De ontwikkeling van het groene onderwijs – onder verantwoordelijkheid van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) – is in deze verkenning integraal meegenomen. De sector voedsel en groen is een innovatieve sector die zich prominent oriënteert op internationale markten en die werk maakt van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Om te waarborgen dat ook in de toekomst voldoende goed gekwalificeerde mensen de arbeidsmarkt voor voedsel en groen kunnen betreden, moet het groene onderwijs zich verbreden en moeten er verbindingen worden gelegd met andere sectoren in het onderwijs. De onderwijsinstellingen zijn als eerste verantwoordelijk voor de inhoudelijke vernieuwing. De minister van LNV wil deze ontwikkeling ondersteunen door het vakdepartementale onderwijsbeleid te versterken en door maximaal ruimte te geven voor samenwerking van groene instellingen met instellingen van OCenW. Hier-

---

7 De doorstroom van havo-gediplomeerden naar het hbo is gegroeid tot 76% in 2001 <referentieraming 2001>. Van de vwo-ers met een diploma stroomde 28% door naar het hbo (en 66% naar de universiteit) <referentieraming 2001>.

8 Commissie Boekhoud berekende dat terugdringen van het rendementsverlies met 1/3, mét behoud van de huidige doorstroompercentages, kan leiden tot een kwalificatiewinst van 25 procent. In Doorstroom-agenda in de Praktijk, Commissie Boekhoud, 2001, addendum bij advies Doorstroomagenda Beroeps-onderwijs, p. 3.

voor is het nodig dat verschillen in uitvoering van het algemene onderwijsbeleid worden geslecht. Verdergaande harmonisatie moet leiden tot integrale regelgeving voor het algemene onderwijsbeleid<sup>9</sup>.

---

9 Beleidsbrief 'Groen Onderwijs 2010: vernieuwing van de inhoud', LNV, 2002.

## 2 De loopbaan van de leerling staat centraal

Niet de instelling maar de loopbaan van de leerling staat centraal. Deze boodschap van de commissie Doorstroomagenda Beroepsonderwijs onder leiding van Piet Boekhoud<sup>10</sup> wordt breed ondersteund. Tegelijkertijd is door vele partijen – onder andere door de onderwijsinstellingen, sociale partners en betrokken departementen in de Stuurgroep Impuls Beroepsonderwijs en Scholing (SIBS) – vastgesteld dat deze omslag hoge eisen stelt aan de innovatiecapaciteit van onderwijsinstellingen. De SIBS stelt letterlijk in haar tussenrapportage<sup>11</sup> “Beroepsonderwijs en scholing staan nu voor de uitdaging om een fundamentele vernieuwingsslag te maken... Het realiseren daarvan is een zaak van de middellange en lange termijn. Daarvoor zijn niet alleen substantiële financiële investeringen nodig, maar dienen de bestaande institutionele kaders, financieringssystematiek en verantwoordingsarrangementen gemoderniseerd te worden” (p.1). Een moderne huisvesting en outillage en kwalitatief hoogwaardig en deskundig personeel worden gepresenteerd als belangrijke randvoorwaarden voor het versterken van het beroepsonderwijs.

Kortom, de vernieuwing van het beroepsonderwijs staat weer hoog op de agenda. Inhoudelijk in de zin van het verbeteren van de kwaliteit van het primaire proces (inclusief het praktijkdeel) en institutioneel door het grote belang dat wordt gehecht aan het ontwikkelen van nieuwe samenwerkingsrelaties tussen onderwijsinstellingen (onderling) én met bedrijven en branches. De commissie Doorstroomagenda Beroepsonderwijs ziet deze samenwerking “niet alleen ‘verticaal’ binnen de kolom, maar voor een deel ook ‘diagonaal’ richting het algemeen vormend onderwijs.” Het gaat om de ‘dynamisering’ van het initieel beroepsonderwijs’. “Niet door het stelsel van beroepsonderwijs ter discussie te stellen; integendeel. En evenmin door allerhande bovenschoolse structuren in het leven te roepen. Maar door de loopbaan van leerlingen centraal te stellen.” (p. 7).

OCenW wil onderwijsinstellingen en (leer)bedrijven stimuleren om gezamenlijk – op regionaal en sectoraal niveau – de vernieuwing op te pakken door het ontwikkelen van nieuwe arrangementen waarin:

- leerlingen hun talenten kunnen ontwikkelen en de competenties kunnen verwerven;

10 Doorstroomagenda Beroepsonderwijs, advies van de commissie Boekhoud, 2001.

11 Naar een stevig fundament voor de kennissamenleving, Stuurgroep Impuls Beroepsonderwijs en Scholing, 2001.



- die ze nodig hebben om werken en leren (een leven lang) vorm te geven;
- via aantrekkelijke, efficiënte, doorlopende leerwegen, met tussentijdse kwalificatiemomenten (maatwerk);
- in verschillende combinaties van werken en leren;
- met ondersteuning voor leerlingen die extra zorg nodig hebben.

Deze verkenning gaat vooral over opties: hoe kan het (initiële) beroepsonderwijs deze vernieuwing op middellange termijn (2002-2006) vormgeven en welke rol spelen overheid en partijen als onderwijsinstellingen en sociale partners hierbij:

- in paragraaf drie gaan we in op de *inhoudelijke* vernieuwing die nodig is om leerlingen én arbeidsmarkt beter te kunnen bedienen;
- paragraaf vier gaat over de *institutionele* vernieuwing – in de zin van ruimte voor nieuwe arrangementen – die nodig is om een flexibele infrastructuur te ontwikkelen;
- in paragraaf vijf gaan we in op de *randvoorwaarden* die van belang zijn om de kwaliteit van het beroepsonderwijs te kunnen (blijven) garanderen;
- paragraaf zes tot slot gaat over *strategie en verantwoording* en de contouren van een nieuw innovatiebeleid dat nodig is om de gewenste veranderingen op gang te brengen.

### 3 Opties voor inhoudelijke vernieuwing

De thema's zoals gepresenteerd in de 'Beroepsbrief' – 'Beroepsonderwijs loont' – vormen nog steeds de kern van de inhoudelijke vernieuwing die is ingezet. Hieronder bespreken we een paar opties die door partijen van belang worden geacht om de gewenste inhoudelijke vernieuwing te realiseren.

#### **Nieuwe instrumenten voor intake en selectie**

Onderwijsinstellingen selecteren en verwijzen vaak op basis van kennis in plaats van praktische vaardigheden. De Cito-toets is hier een goed voorbeeld van. Het beroepsonderwijs, met haar uiteenlopende groepen leerlingen en haar duale opleidingen heeft behoefte aan nieuwe instrumenten – als assessments, portfolio en evc-procedures – die flexibel kunnen worden ingezet en waarmee op een goede manier kan worden vastgesteld wat leerlingen kunnen, kennen en willen. De ontwikkeling van deze instrumenten kan worden versneld als onderwijsinstellingen, landelijke organen en exameninstellingen hun krachten bundelen.

#### **Meer aandacht voor de kwaliteit en toegankelijkheid van informatie**

Leerlingen ontwikkelen zich tot kritische consumenten. De kwaliteit en toegankelijkheid van informatie over het onderwijsaanbod worden daarmee steeds belangrijker. Zowel onderwijsinstellingen, brancheorganisaties als leerling- en studentenorganisaties zouden initiatieven moeten ontwikkelen die leiden tot een betere informatievoorziening voor de consumenten van morgen. De overheid stimuleert en faciliteert deze ontwikkeling.

#### **Versterken van de loopbaanoriëntatie en -begeleiding**

De commissie Doorstroomagenda Beroepsonderwijs beschouwt loopbaanoriëntatie en -begeleiding als een belangrijk instrument om uitval in het beroepsonderwijs tegen te gaan: de 'warme overdracht' van leerlingen tijdens overgangsmomenten in hun loopbaan; van school naar praktijk; van de ene opleiding naar de andere; van school naar werk. Het is zaak te werken met kundige begeleiders (met voldoende uren) en goed uitgewerkte onderwijsprogramma's, die ruimte bieden voor reflectie, zodat leerlingen zich een goed beeld kunnen vormen van een beroep en een opleiding in relatie tot hun eigen (arbeids)identiteit.

#### **Ontwikkelen van een samenhangende pedagogiek en didactiek**

Ook het belang van de ontwikkeling van een herkenbare pedagogiek en didactiek voor het beroepsonderwijs – die aansluit op de groei van de leerling in leeftijd, zelfstandigheid en oriëntatie op het beroepsleven – wordt

breed ondersteund. Aanknopingspunten zijn de ontwikkelingen in de onderwijssectoren: de ontwikkeling van de leerwerkplekken, de integratie van theorie en praktijk (Axis-projecten) en de invoering van de leerwerktrajecten in het vmbo; de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming in het mbo; en de dualisering in het hbo. De Programmaraad Onderwijs-onderzoek van NWO start een onderzoek naar de pedagogische en didactische vormgeving van het beroepsonderwijs. Daarnaast is er behoefte aan meer praktische ondersteuning in de vorm van modellen en good practices. Onderwijsinstellingen en brancheorganisaties zouden op dit punt een belangrijke rol kunnen spelen.

### **Versterken van de praktijkcomponent**

Leren in de praktijk krijgt momenteel een stevige impuls. In het vmbo wordt gewerkt aan de implementatie van de leerwerktrajecten. Dit vereist specifieke begeleiding op de werkplek en intensieve contacten tussen onderwijsinstellingen en leerbedrijven. In het hbo staat zoals gezegd de dualisering op de agenda. Daarnaast manifesteert zich de nuttige bijbaan. In het mbo staat het verbeteren van de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming centraal; onderwijsinstellingen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de begeleiding; landelijke organen beroepsonderwijs (lob's) voor de werving en beoordeling van de leerbedrijven; in het vmbo kunnen de lob's op verzoek van de onderwijsinstellingen worden ingeschakeld. Ook in het hbo is er behoefte aan meer garantie voor de kwaliteit van het praktijkdeel. Dualisering vergroot de aantrekkelijkheid van de beroepskolom, mits er een goede verbinding is tussen theorie en praktijk en de kwaliteit in orde is. Onderwijsinstellingen en bedrijven zouden op dit punt samen – beroepskolombreed – kunnen investeren.

### **Ontwikkelen van doorlopende leerwegen**

Als het gaat om het ontwikkelen van doorlopende leerwegen zien we dat er vooral wordt geïnvesteerd in het zoeken naar programmatische afstemming en het ontwikkelen van vrijstellingsregelingen als programma's overlappen. Het is de vraag of deze aanpak ook op de lange termijn aantrekkelijk is. Vrijstellingsregelingen verouderen en ze leiden niet tot de flexibiliteit in de programmering die we juist willen stimuleren. Een alternatief is het ontwikkelen van doorlopende leerwegen door programma's te integreren. Of zoals in de Doorstroomagenda Beroepsonderwijs wordt geformuleerd "Denken in maatwerk voor een heterogene populatie (potentiële) deelnemers en het naar voren schuiven van geïntegreerde, longitudinale doorleermogelijkheden gaan hier hand in hand" (p. 5).

### Ontwikkelen van het competentiegerichte leren

Competentiegericht leren is van belang voor het versterken van de relatie met het bedrijfsleven en het vergroten van de transparantie en flexibiliteit van het onderwijsaanbod.

Nu voorstellen om te gaan werken met één competentieprofiel voor de hele beroepskolom zou een brug te ver zijn. Onderwijsinstellingen zouden wel – in overleg met het bedrijfsleven – beroepskolombreed afspraken kunnen maken over definities en formats die worden gebruikt bij het ontwikkelen van arbeidsmarktgerichte en opleidingsgerichte competenties. De kwalificatiestructuur in de bve-sector wordt in de komende jaren omgebouwd naar een robuuste, flexibele structuur op basis van competenties. Deze ontwikkeling is noodzakelijk om de transparantie en de flexibiliteit van het onderwijs in de bve-sector te vergroten. Voor de zomer vindt besluitvorming plaats rond deze ombouw. De Kamer zal hierover worden geïnformeerd. In het hbo zou onderscheid gemaakt kunnen worden in studierichtingen waarin competenties nauw omschreven worden en studierichtingen met een brede omschrijving (de brede bachelors). In het vmbo is, in aansluiting op het mbo en ter versterking van het vmbo, met name de modernisering van programma's van belang. De ontwikkeling richting competenties zal hierin worden meegenomen. Samenwerken binnen de beroepskolom – tussen onderwijsinstellingen én bedrijven – zou deze ontwikkeling kunnen versterken.

### Verbeteren van de kwaliteit van de examinering

In elke onderwijssector van de beroepskolom staat de kwaliteit van de examinering op de agenda. In de bve-sector wordt een nieuwe examenstructuur ontwikkeld, waarin de rol van het bedrijfsleven via de landelijke organen voor beroepsonderwijs wordt versterkt. Daarin stelt het Kwaliteitscentrum Examens (KCE) landelijke standaarden op voor de kwaliteit van examens en oefent het KCE toezicht uit op de kwaliteit van de examens. In het vmbo worden vanaf 2003 de eerste nieuwe centrale examens afgenomen. Deze examens zijn van belang voor de kwaliteit en het civiel effect van het diploma. De kwaliteit van examinering in het hbo staat sterk in de belangstelling. De Kamer is onlangs geïnformeerd (kenmerk BOA/2002/8454) over de wijze waarop de kwaliteitsborging van de examinering en het toezicht daarop in de toekomst versterkt zal worden, mede met het oog op de gewenste internationale vergelijkbaarheid van het hoger onderwijs.



## 4 Er moet meer gebeuren: opties voor institutionele vernieuwing

De inhoudelijke vernieuwing richt zich vooral op het verbeteren van het primaire proces op de eigen instelling. Deze vernieuwing is van belang; omdat het de opmaat vormt tot verdergaande institutionele vernieuwing – over de grenzen van de eigen instelling – met nieuwe onderwijsarrangementen, ruimte in wet- en regelgeving en een stimulerend innovatiebeleid. Of zoals het Centraal Planbureau het formuleert<sup>12</sup>: “Uit internationale vergelijkingen blijkt dat de Nederlandse kenniseconomie redelijk goed presteert. Om te zorgen dat dit zo blijft, en waar mogelijk verbeterd, is institutionele vernieuwing nodig... een andere vormgeving van beleid, bijvoorbeeld andere regelgeving voor scholen... en andere criteria bij het innovatiebeleid”. Onderstaand geven we een aanzet voor de arrangementen die in de komende periode ontwikkeld moeten worden, inclusief de ruimte in wet en regelgeving die we hiervoor willen bieden. De vernieuwing van het innovatiebeleid staat centraal in paragraaf zes.

### 4.1 Ruimte voor nieuwe arrangementen voor vmbo en mbo

De implementatie van het vmbo ‘in regelgeving’ is nagenoeg voltooid. Deze moet in de komende jaren verder worden vormgegeven in de praktijk. De aandacht kan nu voluit worden gericht op het versterken van de positie van het vmbo in de regio, als fundament van de beroepskolom. In de afgelopen periode is een aantal belangrijke trajecten in gang gezet die hiervoor van belang zijn.

#### Ontwikkelen van regionale arrangementen

Het beleid gericht op versterking en vernieuwing – de invoering van de intrasectorale programma’s – heeft onvoldoende geleid tot de gewenste versterking van het vmbo. Momenteel wordt bekeken hoe we scholen meer mogelijkheden kunnen bieden bij de planning van hun onderwijsaanbod. Meer ruimte voor regionale herinrichting van het vmbo-aanbod, betekent ook meer mogelijkheden voor afstemming tussen vmbo en mbo. Hierdoor kunnen onderwijsinstellingen beter inspelen op de vraag van zowel de leerlingen als het bedrijfsleven in de regio. Op de korte termijn maken we ruimte door gebruik te maken van de discretionaire bevoegdheid van de Minister van OCenW, voor regionaal breed gedragen arrangementen. Daarnaast wordt een wetswijziging voorbereid, die inhoudt dat scholen blijvend meer ruimte krijgen om zelf hun programma aanbod te bepalen. Dit voorjaar gaat hierover een notitie naar de Tweede Kamer.

12 De pijlers onder de kenniseconomie: opties voor institutionele vernieuwing, Centraal Planbureau, 2002.

### Introductie van leerwerktrajecten

In augustus 2001 zijn de eerste leerwerktrajecten in de basisberoepsgerichte leerweg gestart. Aankomend schooljaar gaan deze leerlingen aan de slag in een leerbedrijf. Voor deze trajecten worden - in samenwerking met een ROC/AOC13 - doorlopende leerwegen tot en met startkwalificatieniveau ontwikkeld. Het kabinet stelt per 1 augustus 2002 een fiscale faciliteit beschikbaar aan werkgevers met leerwerkplekken voor vmbo-leerlingen, onder voorbehoud van goedkeuring door de Tweede Kamer. Om de aantrekkelijkheid van het vmbo verder te vergroten, wordt overwogen ook voor de kaderberoepsgerichte leerweg leerwerktrajecten te ontwikkelen met een doorlopende leerweg naar mbo-3 of 4.

### Meer ruimte in de onderwijsprogrammering

De programmering van het vmbo binnen de vier leerwegen is vormgegeven en de implementatie is in volle gang. Voor de ontwikkeling van het vmbo is het van belang dat onderwijsprogramma's in samenwerking met het bedrijfsleven worden vernieuwd. Aansluitend bij het proces in de basisvorming worden de mogelijkheden gezien om te komen tot meer vrije ruimte in de programmering voor vmbo-scholen (bijvoorbeeld 70% verplicht en 30% vrije ruimte). Hierdoor kan beter ingespeeld worden op de wensen van leerlingen en kan een betere aansluiting met ROC en bedrijfsleven worden bereikt, bij voorkeur ondersteund door een gezamenlijke ontwikkeling richting competenties.

### Integreren van leerwegen

Meer vrije ruimte in de programmering van het vmbo zou een eerste aanzet kunnen bieden. Een volgende stap is het doorprogrammeren dan wel het integreren van leerwegen. Verder bezien we de mogelijkheid om in samenwerking met een ROC (voor specifieke doelgroepen) het vmbo-onderwijs te verrijken met delen uit het mbo-onderwijs (zonder dat de verblijfsduur in het vmbo substantieel wordt verlengd). De inzet is dat leerlingen - die daarbij gebaat zijn - binnen de bekende omgeving van het vmbo een aantal deelcertificaten (maximaal een startkwalificatie) kunnen behalen.

### Flexibiliseren van examens

Op dit moment krijgt de implementatie van de nieuwe examenstructuur in het vmbo voorrang. Op termijn zullen we ook de flexibilisering van de examens in het vmbo moeten oppakken. In het kader van het project initiatiefrijke scholen zal worden geëxperimenteerd met examens die flexibel in tijd zijn. Daarnaast zou op beperkte schaal een experiment kunnen worden opgezet in aansluiting op de nieuwe examensystematiek in het mbo.

### Ontwikkeling van de zorgstructuur

De zorgstructuur in het vmbo is ingrijpend veranderd; doel is het verruimen van de mogelijkheden voor integrale zorg aan leerlingen in het nieuwe vmbo. De scholen voor voortgezet lom- en mlk-onderwijs zullen per 1 augustus 2002 zijn omgevormd in leerwegondersteunend onderwijs en scholen voor praktijkonderwijs. In de komende periode zal de zorgstructuur op de scholen en in de regio verder worden ontwikkeld en het systeem van zorglicenties worden geëvalueerd. Het is van belang dat in de regio een sluitende aanpak ontstaat, afgestemd met de vele organisaties en instellingen die hierbij zijn betrokken; zowel richting primair onderwijs als richting vervolgonderwijs (mbo) moet de 'warme overdracht' worden vormgegeven.

## 4.2 Ruimte voor nieuwe arrangementen voor mbo en hbo

De discussie over de aansluiting mbo-hbo is lange tijd gedomineerd door het denken in termen van verwantschap en vrijstellingen. De verwantschapsregeling is een uitvloeisel van het Verblijfsduurakkoord dat de Minister van OCenW in 1996 sloot met de HBO-Raad. In dit akkoord werd afgesproken dat - met erkenning van de vierjarige hbo-standaard - de verblijfsduur van mbo'ers in het hbo zou worden verkort tot drie jaar. Dit werd gekoppeld aan een korting van het recht op studiefinanciering van de student in het hbo. Tijdens de evaluatie van de WEB is door de Bve Raad en de HBO-Raad de effectiviteit van de huidige verwantschapsregeling ter discussie gesteld. In een werkverband bestaande uit Bve Raad, HBO-Raad, Colo en Paepo is bekeken hoe de aansluiting tussen mbo en hbo verbeterd kan worden. De voorstellen in deze paragraaf zijn binnen dit werkverband besproken.

### Ontwikkelen van geïntegreerde leerwegen

Aansluitend op de ontwikkeling van de beroepskolom zien we dat onderwijsinstellingen (verwante) mbo- en hbo-opleidingen willen gaan integreren tot verkorte trajecten van maximaal zeven jaar; een specifieke variant is het ontwikkelen van een geïntegreerd jaar voor het laatste jaar van een mbo-4 opleiding en het eerste jaar van een hbo-opleiding. Om dit soort trajecten mogelijk te maken wordt niet alleen aan de hbo-kant, maar ook aan de mbo-kant gezocht naar mogelijkheden om de opleidingsduur te verkorten. Het zal duidelijk zijn dat het hier gaat om arbeidsintensieve trajecten die vooralsnog op beperkte schaal worden opgezet. De ministers van OCenW en LNV zullen betrokken partijen<sup>14</sup> vragen om de kaders aan te geven waarbinnen de ontwikkeling van geïntegreerde leerwegen verder gestimuleerd kan worden.

---

14 De vier leden van het werkverband - HBO-Raad, Bve Raad, Colo, Paepo – aangevuld met de AOC-Raad voor het groene onderwijs.



### Een transparant aanbod

Keerzijde van deze ontwikkeling is een onevenwichtige situatie in de rechten van studenten. Aan de ene kant worden er verkorte opleidingen aangeboden die op landelijk niveau formeel verwant zijn verklaard. Studenten hebben in die gevallen recht op een drie-jarige hbo-opleiding en leveren in als het gaat om hun recht op vier jaar studiefinanciering. Aan de andere kant worden verkorte opleidingen aangeboden in de regio die niet verwant zijn verklaard, waardoor leerlingen niet in elke regio recht hebben op een verkorte hbo-opleiding, maar in alle gevallen hun recht op studiefinanciering voor vier jaar (in het hbo) behouden. Tegelijkertijd zijn er geluiden dat de kwaliteit en daarmee het rendement van de verwante trajecten niet voldoende zou zijn. Deze beweringen kunnen echter vooralsnog niet met cijfers worden onderbouwd. De ministers van OCenW en LNV zullen de effecten van de invoering van de verwantschapsregeling laten onderzoeken. Daarnaast gaan we de opbrengst op studiefinanciering – voor alle opleidingen, verwant en niet verwant – monitoren. De huidige verwantschapsregeling blijft gehandhaafd. Uitgangspunt is een transparant aanbod waarin rechten en plichten van leerlingen helder geregeld zijn.

### Verbreden van de doorstroommogelijkheden

Totnogtoe kunnen alleen mbo-ers met een kwalificatie op niveau vier doorstromen naar het hbo. Vakopleidingen (mbo-3) – zonder pendant op niveau vier – bieden formeel geen doorstroommogelijkheid. Hoewel het slechts gaat om een klein aantal opleidingen, is het een relevant knelpunt voor leerlingen die deze opleidingen (willen) volgen. De ministers van OCenW en LNV zullen betrokken partijen vragen aan te geven welke van deze vakopleidingen (zonder pendant op niveau vier) in aanmerking zouden moeten komen voor toelating tot het hbo zoals aangegeven in de Wet op het Hoger Onderwijs. De HBO-Raad pleit daarnaast voor het ontwikkelen van een assessment-procedure om de toelating van leerlingen op mbo-3 niveau – zowel voor vakopleidingen met en zonder een pendant op niveau vier – in goede banen te leiden. De ministers van OCenW en LNV zullen partijen vragen uit te werken onder welke voorwaarden zo'n assessment gerealiseerd kan worden.

## 4.3 Ruimte voor nieuwe arrangementen voor een leven lang leren

In de toekomst zullen steeds meer mensen tijdens hun loopbaan op zoek gaan naar mogelijkheden om zich verder te scholen; flexibiliseren van leerroutes en stimuleren van leerlingen en instellingen die goed presteren (binnen de beroepsonderwijskolom) zijn belangrijke thema's die verder uitgewerkt moeten worden. Als het gaat om postinitiële scholing ligt de verantwoordelijkheid in beginsel bij sociale partners. De overheid vervult

een aanvullende faciliterende rol door middel van fiscale stimulering, voorlichting en voorbeeldprojecten.

### Flexibiliseren van leerwegen

Er is behoefte aan programma's, waarbij je werk en opleiding kunt combineren, dan wel afwisselend kunt werken en leren. Juist door die flexibilisering van leerroutes – en omdat werken en leren in alle curricula samenhangen – leent het beroepsonderwijs zich bij uitstek voor een centrale rol in een 'leven lang leren'. Werkervaring zal steeds meer in het licht staan van elders verworven competenties. De ontwikkeling van evc-procedures moet worden versterkt, aansluitend op de ontwikkeling richting competenties. Op het moment dat het onderscheid tussen leren en werken steeds vloeiender wordt is het belangrijk om aan te geven wat leerlingen/studenten wel hebben geleerd in plaats van wat ze niet hebben geleerd. Vmbo-scholen en hogescholen zouden daarom – in het verlengde van bve-instellingen – de mogelijkheid moeten hebben om certificaten uit te reiken aan leerlingen en studenten die slechts een deel van de opleiding hebben afgerond. Dit komt tegemoet aan het verruimen van de mogelijkheden om afwisselend te werken en te leren. Deze certificaten zouden gebaseerd kunnen zijn op de portfolio van de leerling. Dit laat onverlet dat alle leerlingen – met name leerlingen die kiezen voor werken zonder dat ze minimaal een startkwalificatie (mbo niveau 2) hebben gehaald – gestimuleerd zouden moeten worden deze alsnog te behalen. Onderwijsinstellingen en sociale partners zouden hiervoor nieuwe arrangementen kunnen ontwikkelen.

### Positieve prikkels voor leerlingen die investeren in leren

De meeste vmbo-leerlingen zijn jonger dan 18 jaar en hebben geen recht op studiefinanciering. Ze krijgen een tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten (afhankelijk van de inkomenstoets van de ouders). Er zou onderzocht kunnen worden hoe je snelle leerlingen in het vmbo belooft. In het mbo is studiefinanciering niet gekoppeld aan een prestatiebeurs, maar aan leeftijd<sup>15</sup>. In een convenant met de Bve Raad over de onderwijsprogrammering in het mbo is afgesproken te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om via positieve prikkels in de studiefinanciering de uitval van bol-ers in het mbo te verminderen en de doorstroom binnen het mbo en naar het hbo te bevorderen. Deze verkenning – inclusief een 'doorstroomvariant' – wordt eind dit jaar verwacht.

15 Bol-ers hebben maximaal tot hun 30e jaar recht op studiefinanciering.

16 Alle wegen leiden uiteindelijk tot een startkwalificatie, MDW-rapport Voortijdig Schoolverlaten, Den Haag, 2000.

In het MDW-rapport Voortijdig Schoolverlaten<sup>16</sup> is de aanbeveling geformuleerd een vouchersystematiek te introduceren voor deze specifieke groep. In het kader van de uitwerking van Grenzeloos Leren dienen voor de bve-sector twee opties onderzocht te worden: vraagfinanciering enerzijds en volledige outputfinanciering anderzijds. Op dit moment wordt de mogelijkheid nagegaan om op kortere termijn (2003) met een experiment vraagsturing (waaronder vraagfinanciering) te starten voor voortijdig schoolverlaters in de bve-sector. Een projectplan wordt dit jaar opgesteld. Het beleid voor voortijdig schoolverlaters in het vmbo zal verder worden versterkt in het kader van het onderwijskansenbeleid voor de grote steden en de ontwikkeling richting brede scholen. In het hoger beroepsonderwijs is in januari 2001 het MKB voucherexperiment in het vraaggestuurd duaal onderwijs van start gegaan. Studenten krijgen een (totnogtoe virtueel) geldbedrag waarvoor ze onderwijs (binnen de kaders van het experiment) kunnen inkopen. Op dit moment loopt een haalbaarheidsonderzoek naar de mogelijkheden tot verdieping en verbreding van dit experiment. Het is van belang te onderzoeken welke positieve prikkels we kunnen inzetten om snelle doorstroom van mbo naar hbo (maar ook van vmbo naar mbo) – inclusief het rendement – kunnen bevorderen, bezien moet worden in hoeverre vouchers hieraan bij kunnen dragen.

#### **Positieve prikkels voor instellingen die goede resultaten behalen**

Overwogen wordt per 2005 in het hbo een nieuw bekostigingsmodel te introduceren met financiering per studiepoint in plaats van de huidige financiering van gediplomeerden en uitvallers. In de komende jaren evalueren we de bekostigingsmodellen voor het vmbo en het mbo. Belangrijk aandachtspunt in het bekostigingsvraagstuk is de vraag of en op welke wijze onderwijsinstellingen die investeren in het ontwikkelen van verkorte leerwegen, hiervoor beloond zouden kunnen worden.

#### **4.4 Ruimte voor nieuwe aanbieders**

Gelet op het belang van een toenemende variëteit in het aanbod en gegeven de verschuiving van instituties naar de 'lerende centraal' is het van belang het relatief gesloten bekostigingssysteem open te stellen voor nieuwe aanbieders in de bve- en de hbo-sector. Wanneer verdergaande stappen met betrekking tot vraagfinanciering worden gezet, zal ook de gedachte van besteding van die budgetten aan particuliere instellingen naast de overheidsgefinancierde instellingen in beeld komen, mits ze voldoen aan gelijke kwaliteitseisen en onder gelijke condities werken.

#### **4.5 Ruimte voor nieuwe arrangementen tussen onderwijsinstellingen en bedrijven**

Instellingen ontwikkelen zich tot centra voor kennisuitwisseling in de

vorm van onderwijs, innovatie en advies. De verbetering van kennisuitwisseling valt of staat met een goede interactie tussen spelers. De rol van de overheid richt zich vooral op het verbeteren van de randvoorwaarden en het stimuleren van de interactie. Het hbo kent een groot aantal initiatieven die zowel de ontwerp- en ontwikkelfunctie van hogescholen, als de innovatie binnen bedrijven moet versterken (kenniskringen; lectoren en regioregisseurs). De bve-sector kent de technocentra en de KBB-regeling<sup>17</sup> (een dergelijke regeling is eveneens interessant voor het vmbo en het hbo). In het vmbo loopt het Actieprogramma vmbo. Versterken van de kennisuitwisseling tussen onderwijs en bedrijven is een belangrijk element bij het ontwikkelen van het innovatiebeleid en de inhoudelijke vernieuwing van het beroepsonderwijs.

#### 4.6 Ruimte voor nieuwe bestuurlijke arrangementen

Instellingen worden – in toenemende mate – geacht zelf te kunnen bepalen hoe ze kunnen voldoen aan de onderwijsvraag van leerlingen. Ze zouden dan ook feitelijk zelf moeten kunnen beslissen – met verantwoording achteraf – op welke wijze zij hun samenwerkingsrelaties optimaal kunnen vormgeven: via netwerken, partnerschappen, schaalverkleining of juist schaalvergroting. Dit zou ervoor pleiten om de huidige mogelijkheden voor het samenvoegen van onderwijsinstellingen binnen de beroepskolom te verbreden – voor bve-instellingen en hogescholen en bve-instellingen en AOC's – en omgekeerd de mogelijkheid tot splitsing van instellingen te introduceren – met name in de bve-sector en het hbo – met als voorwaarde dat splitsing de kwaliteit van het stelsel positief beïnvloedt. Uitgangspunt is en blijft het ontwikkelen van een sterke infrastructuur waarin leerlingen terecht kunnen voor goed beroepsonderwijs op maat, in een veilige en aantrekkelijke leeromgeving.

De zelfstandigheid van de instellingen wordt groter en daarmee neemt het belang van rekenschap en verantwoording verder toe. De publieke verantwoording heeft zowel betrekking op de verantwoordingsplicht van de instellingen aan de overheid als op de verantwoording van de instellingen aan de stakeholders in de regio. De discussie over de inzet van publieke middelen en de prestaties die hiervoor worden geleverd – met name in het hoger onderwijs en de bve-sector – onderstreept het belang van goede instrumenten om zicht te houden op de inzet van de middelen. Op dit punt zullen in de komende periode (verbeter)voorstellen worden uitgewerkt.

---

17 Deze regeling is in nauw overleg met EZ tot stand gekomen.



## 5 Randvoorwaarden voor goed beroepsonderwijs

De Stuurgroep Impuls Beroepsonderwijs en Scholing (SIBS) is helder over de randvoorwaarden die voor de kwaliteit van het beroepsonderwijs van belang zijn: Het startpunt voor de extra impuls voor het beroepsonderwijs ligt in het verbeteren van de kwaliteit van de leeromgeving (p. 10). Vernieuwend en op de toekomstgericht onderwijs is in de ogen van de SIBS alleen mogelijk als huisvesting en inventaris op orde zijn, versterking van de ICT-infrastructuur wordt noodzakelijk geacht. De kwaliteit van het docentencorps wordt als *conditio sine qua non* beschouwd voor de kwaliteit van het leerproces (p.11). Het belang van het versterken van de (bestuurlijke) positie van leerlingen/studenten tot slot is evident.

### 5.1 Investeren in personeel

Het kabinet heeft in het voorjaar van 2001 extra middelen beschikbaar gesteld om de positie op de arbeidsmarkt van onderwijs te verbeteren (commissie Van Rijn). Zo zijn voor het eerst middelen toegekend voor leraarsfuncties in het vmbo op het niveau van LC en LD<sup>18</sup>. De SIBS pleit voor een kwaliteitsslag “naast de aanbevelingen van de commissie Van Rijn voor opwaardering van de personele component. Deze kwaliteitsslag – personele impuls – moet eraan bijdragen dat binnen de volledige kolom van beroepsonderwijs de juiste competenties in voldoende mate aanwezig zijn om uitvoering te geven aan de toekomstige taakstelling. De instellingen voor beroepsonderwijs moeten in staat worden gesteld een proactief, modern personeelsbeleid te ontwikkelen. Mogelijke belemmeringen in wet- en regelgeving dienen te worden weggenomen. Andere aan te bevelen maatregelen betreffen het bevorderen van personeelsuitwisseling tussen bedrijfsleven en onderwijs. De resultaten van de regeling zij-instroom zijn positief. Het is interessant om te bezien of verruiming bevorderd kan worden naar uitwisseling van management” (p. 11).

Vooral in het vmbo, maar ook in het mbo is er sprake van lerarentekorten. De wetgeving geeft onderwijsinstellingen de ruimte om hun eigen personeelsvoorziening te verzorgen. Ook voor het vmbo wordt bezien op welke wijze scholen meer betrokken kunnen worden bij de opleiding van het personeel en – in het verlengde daarvan – bij de vaststelling of aan de bekwaamheidseisen wordt voldaan. Loopbanen van (onderwijzend) personeel zouden meer aandacht kunnen krijgen, bijvoorbeeld door onderwijs-assistenten de mogelijkheid te bieden om zich via instructeur te ontwikkelen tot docent.

18 Nieuwe benaming voor respectievelijk schaal 11 en 12.

Instellingen zijn nu zelf aan zet. Opleiden en bijscholen van personeel kost veel tijd en vereist de ontwikkeling van specifieke deskundigheid.

Onderwijsinstellingen én bedrijven zouden zich samen kunnen presenteren als een open arbeidsmarkt voor personeel in het beroepsonderwijs: opzetten van uitwisselingsprogramma's (gastdocenten; structurele duobanen school-bedrijf; afwisselend werken in onderwijs en bedrijfsleven); gezamenlijke scholingstrajecten voor de initiële (duale) opleiding van eigen personeel en de benodigde bij- en nascholing; beschikbaar stellen van praktijkplekken voor opleidingen enzovoorts.

De ontwikkeling van het (onderwijzend) personeel, met name in het vmbo – kwantitatief en kwalitatief – is cruciaal voor het succes van de beroepskolom. Om de aandacht voor dit thema te vergroten is het van belang praktijkervaringen vast te leggen en te verspreiden.

## 5.2 Investeren in huisvesting en inventaris

Een tweede randvoorwaarde is de kwaliteit van de huisvesting en de inventaris: zowel het (onderwijzend) personeel als de leerlingen hebben recht op een aantrekkelijke en goed toegeruste leer- en werkomgeving, met moderne functionele apparatuur; een schoolgebouw dat voldoet aan de eisen van deze tijd. Zoals aangegeven in de reactie op de evaluatie van de exploitatiekostenvergoeding voor het voortgezet onderwijs (vo/fb/2002/9676) hebben "...de investeringen van de afgelopen jaren duidelijk hun effect gehad. Aan de andere kant staat het niveau van de materiële bekostiging onder druk vanwege vernieuwingen en veranderingen op onderwijskundig, maatschappelijk en technologische gebied. Om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen, is een volgende (financiële) stap gewenst. Daarmee brengen we vmbo-scholen in de positie om hun onderwijsproces verder te moderniseren en versterken we de kwalitatieve positie van dit type onderwijs". Eenzelfde redenering geldt voor de huisvestingscomponent.

## 5.3 Investeren in ICT

ICT kan worden ingezet om beleidsdoelen als dualisering en een leven lang leren te faciliteren. Om dit te realiseren is het van belang dat met name in het vmbo het gebruik van ICT wordt verbeterd, door ICT-voorzieningen beter in te bedden in het onderwijsleerproces en de schoolorganisatie. Dit vereist complexe software programma's die het eigen initiatief van de gebruikers stimuleren, en aanpassing van de traditionele leeromgeving aan de nieuwe mogelijkheden. Op dit moment wordt er ruimschoots geëxperimenteerd met ICT-programma's in het onderwijs. De bekwaamheid van docenten om adequaat met ICT om te gaan daarentegen is niet altijd toereikend; het schort nogal eens aan het gebruik van ICT als didactisch hulpmiddel. Bij- en nascholing van docenten op dit punt is dan ook van belang. De praktijk wijst uit dat deze scholing het meest aanslaat als dat

gebeurt binnen de instelling, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de wensen en vragen van de docenten.

#### 5.4 Versterken van de positie van leerlingen

De medezeggenschapsstructuur in het voortgezet onderwijs (en het primair onderwijs) en de bve-sector wordt herzien. Hierdoor wordt de formele positie van leerlingen binnen de onderwijsinstellingen versterkt, en daarmee hun invloed op de inhoud en organisatie van het onderwijswijs vergroot. Het voorstel is om zowel in het voortgezet onderwijs als in de bve-sector de ondernemingsraad in te voeren. In de bve-sector worden de deelnemersraden wettelijk verankerd en wordt de positie van de deelnemersorganisaties (JOB) versterkt. Daarnaast wordt het klachtrecht geïntroduceerd en ontwikkelen de JOB en de Bve Raad samen een code klachtbehandeling. Er komt een deelnemersstatuut en bestaande instrumenten als onderwijsovereenkomst, praktijkovereenkomst en onderwijs- en examenregeling worden vereenvoudigd. Via het convenant Onderwijs-programmering tussen de Ministers van OCenW en LNV en de Bve Raad wordt het serviceniveau van de deelnemer vanuit de onderwijsinstelling wettelijk vastgelegd. De hogescholen is gevraagd te voorzien in een adequate klachtenregeling en ombudsfunctie voor de studenten. Het merendeel van de hogescholen heeft hier reeds in voorzien. De overigen zijn aangespoord dit alsnog te doen of de bestaande regelingen te verbeteren. Naar de feitelijke werking van de medezeggenschap in het hbo en de mogelijke verbeteringen daarvan loopt momenteel een onderzoek. In mei worden op regionale conferenties voor studenten en bestuurders de resultaten van het onderzoek en concrete verbeteracties gepresenteerd.





## 6 Strategie en verantwoording: een mix van instrumenten

In de afgelopen regeerperiode heeft de vernieuwing van het beroepsonderwijs een flinke impuls gekregen. Alle partijen zijn het erover eens dat deze impuls moet worden doorgezet. Niet alleen door simpelweg te investeren. Hoe belangrijk dat ook wordt gevonden. Maar ook door het ontwikkelen én implementeren van nieuwe institutionele arrangementen om die investeringen het vereiste rendement te geven. Dit veronderstelt ruimte in wet- en regelgeving en een stimulerend innovatiebeleid.

### 6.1 Een landelijk innovatiebudget voor complexe innovaties van onderop

Een belangrijke stap in de ontwikkeling van de beroepskolom is de oprichting van het Platform Beroepsonderwijs, een samenwerkingsverband van HBO-Raad, Bve Raad, VVO, VSWO en Colo. Dit Platform kan een belangrijke rol spelen, als regisseur én als aanjager van de noodzakelijk vernieuwing.

Negen vertegenwoordigers van werkgevers en onderwijsorganisaties in het beroepsonderwijs verwoorden het als volgt<sup>19</sup>: “De politiek dient een vorm te vinden om onderwijsinstellingen uit te dagen tot innovaties. Zeker als dit gedrag gebaseerd is op regionale samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven... Het beleid is tot op heden meer gericht op uniformiteit en vergroting van autonomie dan op variëteit en beloning van creatieve innovaties. Dat is jammer, want het zijn juist deze innovaties die onderwijsmanagement, docenten en bedrijven kunnen motiveren tot nieuwe leervormen die jongeren aanspreken. Tot nu toe ontbreekt het aan een strategie vanuit de politiek die zo’n duurzame innovatiecultuur van onderop stimuleert”.

Partijen pleiten voor “...het instellen van een landelijk innovatiebudget. Dit budget dient verstrekkende en complexe plannen vanuit de praktijk van het onderwijs te premiëren die regionaal en in samenwerking met het bedrijfsleven zijn opgezet. Dus niet per definitie volledig financieren, maar een premie geven nadat is aangetoond dat de in de regio betrokken partijen, inclusief het bedrijfsleven, ook in de uitvoering actief meedoen en beoogde effecten helder gedefinieerd zijn... plannen moeten uitgaan van de leef- en leerwereld van de leerling of student... plannen (moeten) grens-

19 Open brief aan het kabinet van 14 maart 2002, ondertekend door A. Kraaijeveld (FME-CWM); H. de Boer (MKB-Nederland); W. van Gelder (AXIS); R. de Groot (CWI) L. Lensen (Bve Raad); F. Leijnse (HBO-Raad); J. Schraven (VNO-NCW); R. in 't Veld (Colo); J. Westbroek (VVO).

overschrijdend zijn. En daarmee bedoelen we niet alleen de grenzen tussen de verschillende opleidingsinstituten maar ook de sectorale grenzen en zelfs de grenzen tussen leren en werken”.

Een dergelijk arrangement maakt het aantrekkelijk voor samenwerkingsverbanden van onderwijsinstellingen en individuele bedrijven dan wel sectorfondsen – en andere relevante partners – om de krachten te bundelen op basis van een ambitieus en goed onderbouwd investeringsprogramma. De inzet van het innovatiebudget kan hierdoor werken als een multiplier: doordat middelen efficiënter worden ingezet en doordat partijen worden gestimuleerd om na te denken op welke wijze ze samen het beroepsonderwijs beter en aantrekkelijker voor leerlingen kunnen maken. Een andere optie is dat het betreffende innovatiebudget (mede) wordt ingezet voor de financiering van experimenten met vraagsturing (zoals bijvoorbeeld het eerder genoemde experiment voor voortijdig schoolverlaters).

## 6.2 Impulsmiddelen voor de inhoudelijke vernieuwing op instellingsniveau

In de voorjaarsnota van 2001 zijn extra middelen vrijgemaakt. Voor 2001 en 2002 samen gaat het om een bedrag van een half miljard (in gulden). Vanaf 2002 is structureel 136 miljoen euro (300 miljoen gulden) beschikbaar; in de verhouding 3:2:1 voor respectievelijk het vmbo, het mbo en het hbo. Een belangrijk deel van deze middelen wordt vanaf 2002 onder de noemer Impuls Beroepskolom<sup>20</sup> ingezet voor de innovatie van de beroepskolom op instellingsniveau (inclusief het groene onderwijs).

Deze middelen – de impulsmiddelen – zijn vooral ingezet voor het verbeteren van het primaire proces op de instelling; het versterken van de relatie met het bedrijfsleven; het moderniseren van de inventaris en het versterken van de kennisinfrastructuur. Voor het *vmbo* ligt het accent op de invoering van de leerwerktrajecten; het Actieprogramma vmbo (samenwerking met bedrijfsleven en ROC's, praktijkleren in school met de werkplekkenstructuur), het verbeteren van de doorstroom, de inventaris en het bevorderen van maatwerk en flexibiliteit. Voor het *mbo* ligt het accent op het verbeteren van de doorstroom (ook intern), het ontwikkelen van portfolio en ontwikkelgerichte assessments, de invoering van kerncompetenties in de kwalificatiestructuur en het verbeteren van de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming. Daarnaast staan het verbeteren van de kwaliteit van de examinering en versterking van de publieke verantwoording op de agenda. Binnen het hbo gaat het vooral om het verbeteren van de doorstroom mbo-hbo, het ontwikkelen van assessments en evc-procedures, het verbeteren

<sup>20</sup> Deze publicatie verschijnt voor 1 juni 2002.

van stages, het ontwikkelen van duale trajecten en het versterken van de positie van hbo-instellingen in de regionale kennisinfrastructuur.

### Resultaat en rekenschap

Het zal duidelijk zijn dat deze investeringen moeten leiden tot een kwalitatieve en kwantitatieve impuls van het beroepsonderwijs. Gedurende de komende vier jaar analyseren we jaarlijks de ontwikkeling van de kwalificatiewinst<sup>21</sup>, startend met een nulmeting in 2002. De informatie voor deze nulmeting wordt in het voorjaar van 2002 verzameld. De analyseresultaten worden in het derde kwartaal van 2002 verwacht. Ook de kwalitatieve ontwikkeling van de beroepskolom wordt jaarlijks in kaart gebracht. In april komt het Cinop met een tussentijdse rapportage over de activiteiten in het mbo en het hbo (inclusief het groene onderwijs) in 2001. In dezelfde periode levert het NEI een auditrapportage met de effecten van de verschillende impulsprojecten in het kader van het Actieprogramma vmbo over de jaren 2000 en 2001. Vanaf 2002 wordt ook de kwalitatieve monitor beroepskolombreed uitgevoerd. Zowel de kwalitatieve rapporten als de nulmeting zullen aan de Kamer ter beschikking worden gesteld. Op basis van deze eerste (nul)metingen maken we – per onderwijssector – (meetbare) afspraken over de (beoogde) resultaten van de inzet van de middelen vanaf 2002 en de indicatoren op basis waarvan monitoring plaatsvindt.

### Een tweede tranche

Een meer precieze beschrijving van de inzet zal moeten blijken uit de eerste (tussen)rapportages die binnenkort beschikbaar komen. Het is echter duidelijk dat het hier gaat om arbeidsintensieve vernieuwingstrajecten die voor alle leerlingen in alle opleidingen van belang zijn<sup>22</sup>. De onderwijsinstellingen pleiten dan ook nadrukkelijk voor het verbreden van de lopende impuls – de tweede tranche – zoals aangekondigd in de 'Beroepsbrief', te besteden in dezelfde verhouding van 3:2:1 voor respectievelijk vmbo, mbo en hbo. Vooral voor het vmbo – een onderwijssector met vele vaak kleine onderwijsinstellingen, die hard werken aan de invoering van een nieuw stelsel – is verbreding van de lopende impuls van belang; voor het vernieuwen van de programma's; het bieden van meer flexibiliteit en maatwerk en het intensiveren van de begeleiding van leerlingen.

---

21 Kwalificatiewinst in de vorm van een hoger intern rendement; kortere verblijfsduur en/of hogere doorstroom; oftewel minder uitval c.q. meer diploma's op een hoger niveau.

22 In totaal hebben we het in 2000 over 476.000 vmbo-ers in het voortgezet onderwijs verdeeld over 528 scholen; 443.403 mbo-ers in de bve-sector, verdeeld over 43 roc's, 13 vakscholen, 18 aoc's en 5 zelfstandige scholen <referentietelling 2001>; en 298.700 hbo-ers verdeeld over 56 hogescholen inclusief drie agrarische instellingen <criho 2000/2001>.

Zoals afgesproken in overleg met sociale partners zal een eventuele tweede tranche voor beroepsonderwijs en scholing door een (volgend) kabinet overwogen worden, tegen de achtergrond van de scholingsimpuls die de sociale partners in 2002 realiseren, waarbij voor sociale partners geldt dat hun extra inzet zal passen binnen de domeinen waar zij van oudsher hun bijdrage leveren als het gaat om het versterken van beroepsonderwijs en scholing. Sociale partners hebben IVA en KPMG opdracht gegeven respectievelijk de aard en de omvang van de activiteiten van de O&O-fondsen in kaart te brengen en de financiële bijdrage door het bedrijfsleven aan het beroepsonderwijs. Beide rapporten worden in mei verwacht. Een klein maar wel interessant deel van deze extra investeringen hebben we natuurlijk al in beeld als we kijken naar het Actieprogramma vmbo; daarin hebben een groot aantal bedrijfstakfondsen (O&O-fondsen) en individuele bedrijven direct geïnvesteerd in de ontwikkeling van het vmbo voor een bedrag van circa 14 miljoen euro in 2001.

### 6.3 Een nieuw innovatiebeleid op basis van twee sporen

Grootschalige innovaties gaan niet van zelf. Projecten als Aantrekkelijk Technisch Beroepsonderwijs en het Nationaal Platform voor Natuur en Techniek in Onderwijs en Arbeidsmarkt laten dat ook zien. De commissie Doorstroomagenda Beroepsonderwijs pleit in haar advies nadrukkelijk voor een meerjarig stimuleringsprogramma op basis van twee strategieën: een breedte- en een dieptestrategie. Binnen de breedtestrategie werken onderwijsinstellingen aan de inhoudelijke vernieuwing van het beroepsonderwijs; samenwerking met andere partijen is van belang maar wordt niet voorgeschreven. De breedtestrategie vormt de bedding voor de dieptestrategie. Deze aanpak is meer experimenteel van karakter; met een duidelijke sectorale en regionale invalshoek; waarin initiatiefrijke scholen experimentele beleidsruimte krijgen voor complexe innovaties; resultaten moeten uiteindelijk in aangepaste regelgeving worden verankerd. Hiermee wordt volgens de commissie erkend dat ook onderwijsorganisaties lerende organisaties zijn (p.7).

### 6.4 Meer samenwerken en beter communiceren

De overheid vindt het van belang dat partijen samenwerken; ieder vanuit z'n eigen rol, met z'n eigen verantwoordelijkheid. De ministers van OCenW en LNV ondersteunen de ontwikkeling van het Platform Beroepsonderwijs en zullen activiteiten die onderwijsinstellingen stimuleren om de gewenste vernieuwingen op te pakken (tijdelijk) met extra middelen ondersteunen. Communicatie wordt hoe dan ook één van de speerpunten van het beleid in de komende jaren. Communicatie op alle aspecten die voor de ontwikkeling van de beroepskolom van belang zijn: meer informatie over de kwaliteit van het onderwijsaanbod; meer discussie over de

vraag waarom bepaalde aanpakken wel of niet werken; meer (bestuurlijk) overleg over de doelstellingen die worden geformuleerd en de prestaties die worden geleverd. OCenW zal van haar kant alle communicatiemiddelen die haar ter beschikking staan inzetten om de ontwikkeling van de beroepskolom te versterken. Als aftrap zullen we – aansluitend op deze verkenning – alle documenten die voor de ontwikkeling van de beroepskolom van belang zijn publiceren in de vorm van een reeks. Een goede presentatie van de beroepskolom is immers voor iedereen van belang.



## 7 Tot slot

De ambities zijn helder. De kenniseconomie vraagt om meer hoogopgeleide werknemers. Of zoals Hans Wijers – oud minister van economische zaken in het eerste kabinet Kok – tijdens zijn Den Uyl-lezing<sup>23</sup> zo treffend verwoordde: “Voor groepen die niet aan de steeds hogere eisen aan kennis en vaardigheden kunnen voldoen gaapt de digitale kloof. Het gevaar van uitsluiting uit het arbeidsproces en daaraan gekoppeld sociale uitsluiting ligt op de loer. En dat terwijl de eisen alleen nog maar hoger zullen worden en kennis en vaardigheden ook nog steeds sneller verouderen. Werknemers zullen levenslang leren. ‘Leren leren’ wordt de belangrijkste vaardigheid in de kenniseconomie. Gelukkig heeft het onderwijs ook dankzij ICT de mogelijkheid om een forse sprong voorwaarts te maken. Daar is nog wel het een en ander voor nodig” (p. 6).

Onderwijsinstellingen én bedrijven zullen samen moeten investeren in nieuwe aantrekkelijke onderwijs- en scholingsarrangementen, voor jongeren en volwassenen die zich verder willen ontwikkelen. Dat zal niet vanzelf gaan, daarvoor zijn de gewenste veranderingen te fundamenteel.

Partijen vragen de overheid om deze samenwerking te ondersteunen:

- door het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving;
- door de inhoudelijke vernieuwing en de investeringen in randvoorwaarden (personeel; huisvesting/inventaris en ict) – vooral voor het vmbo – te garanderen en uit te breiden;
- door het beschikbaar stellen van een landelijk innovatiebudget, ter ondersteuning van complexe innovaties die regionaal en in samenwerking met het bedrijfsleven worden opgezet.

De verwachtingen zijn hoog gespannen: de deuren gaan open; onderwijsinstellingen stappen naar buiten en zoeken elkaar op; bedrijven worden (voorzichtig) naar binnen gehaald. Beroepsonderwijs staat weer hoog op de agenda. Vernieuwing – per onderwijssector, maar vooral ook van de beroepskolom in z'n geheel – is cruciaal om verwachtingen te kunnen realiseren. Onderwijsinstellingen staan klaar om over te schakelen naar een hogere versnelling. Van sociale partners wordt verwacht dat zij een substantiële bijdrage zullen leveren om deze vernieuwing te realiseren, bijvoorbeeld door het cofinancieren van innovatiearrangementen. De over-

---

23 De ‘aaibaarheid’ voorbij. Kenniseconomie vraagt om fundamenteel andere inrichting samenleving, dr. Hans Wijers, Den Uyl-lezing, 11 december 2000. Hij pleit hierin voor een forse verhoging van de publieke en private investeringen in het onderwijs naar 7% van het BBP (p. 13).



heid zal zich – ook binnen een krimpende economie – moeten inspannen om deze ontwikkeling te ondersteunen.

Eind april heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen – mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Visserij en de Staatssecretaris van Onderwijs – de middellange termijn verkenning beroepsonderwijs aangeboden aan de Tweede Kamer. Voortbouwend op de analyses zoals neergelegd in ‘Grenzeloos leren’ en ‘Beroepsonderwijs loont’ (de ‘Beroepsbrief’) is deze verkenning instrumenteler van aard; het gaat over de vraag hoe onderwijsinstellingen (in het initiële deel van het beroepsonderwijs) leerlingen beter kunnen voorbereiden op het functioneren in een beroep, in de samenleving en een leven lang leren.

De loopbaan van de leerling staat centraal; de inhoud en organisatie van het onderwijs wordt rondom deze loopbaan georganiseerd. Om deze inhoudelijke vernieuwing te realiseren is een ver(der)gaande institutionele vernieuwing vereist: een open bestel waarin leerlingen via doorlopende leerwegen en een beroepsgerichte pedagogiek en didactiek worden gestimuleerd hun talenten te ontwikkelen en een beroepskwalificatie te halen op een niveau dat bij hen past. Op termijn zou dit moeten leiden tot kwalificatiewinst (meer gediplomeerden op een hoger niveau door een hoger rendement en doorstroom; van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo).

**Doorstroomagenda beroepsonderwijs** – Commissie Boekhoud, maart 2001

**De doorstroomagenda in de praktijk (addendum doorstroomagenda)** – Commissie Boekhoud, april 2001

**Naar een stevig fundament voor de kennissamenleving** – Stuurgroep Impuls Beroepsonderwijs en Scholing (SIBS), maart 2001

**Beroepsonderwijs loont, de ‘Beroepsbrief’** – OCenW, juli 2001

**Van binnen naar buiten; de innovatie van het beroepsonderwijs in een hogere versnelling. Middellange termijnverkenning beroepsonderwijs** – OCenW, april 2002

**Monitor impulsregeling beroepsonderwijs 2001 (samenvatting tussenrapportage)** – Cinop, mei 2002

# beroepskolom

Publicatie van het  
Ministerie van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschappen

*productie*  
directie Voorlichting,  
Leo Wijnhoven

*vormgeving*  
Raster grafisch ontwerpers, Delft

*druk*  
Drukkerij Zuidam & Zonen B.V., Woerden

*uitgave*  
juli 2002

OCenW 32.106 / 1.200 / 08BK2002B044

Prijs € 7,-

Exemplaren van deze publicatie zijn  
telefonisch te bestellen bij Postbus 51-  
Infolijn, onder vermelding van het  
ISB-nummer.

Postbus 51-Infolijn  
Telefoon (0800) 8051 (*gratis*),  
elke werkdag van 9.00 - 21.00 uur of  
via internet onder [www.postbus51.nl](http://www.postbus51.nl)  
[kies brochures] (*dit is uitsluitend bedoeld  
voor bestellingen*)

ISBN 90 5910 209 6

Deze publicatie staat ook op internet  
onder: [www.minocw.nl/beroepskolom](http://www.minocw.nl/beroepskolom)



Nederland gaat digitaal.