

CEDEFOP



Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding

PANORAMA

De financiering

van het

beroepsonderwijs

in Nederland

Financieringsprofiel

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland

Financieringsprofiel

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland

Financieringsprofiel

Auteur:

Clemens Romijn
ITS – Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen
Toernooiveld 5, Postbus 9048
NL-6500 KJ Nijmegen

Maart 1999

In opdracht van het
CEDEFOP – Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding

Redactie: Sarah Elson-Rogers onder verantwoordelijkheid
van Stavros Stavrou, adjunct-directeur van het CEDEFOP

Thessaloniki 2000

Uitgegeven door:

CEDEFOP – Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding
Europe 123, GR-57001 THESSALONIKI (Pylea)

Postadres:

PO Box 22427, GR-55102 THESSALONIKI

Tel. (30-31) 490 111

Fax (30-31) 490 020

E-mail: info@cedefop.eu.int

Homepage: www.cedefop.eu.int

Interactieve website: www.trainingvillage.gr

Het Centrum is opgericht uit hoofde van Verordening (EEG) nr. 337/75 van de Raad van de Europese Gemeenschappen, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 251/95 van 6 februari 1995 en Verordening (EG) nr. 354/95 van 20 februari 1995.

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op Internet via de Europaserver (<http://europa.eu.int>).

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2000

ISBN 92-828-6927-X

© Europese Gemeenschappen, 2000

Overneming met bronvermelding toegestaan.

Printed in Belgium

Voorwoord van Sarah Elson-Rogers/Sven-Åge Westphalen

Eind 1997 is CEDEFOP een project gestart dat tot doel had financieringsprofielen op te stellen van de stelsels van beroepsonderwijs in de afzonderlijke lidstaten van de Europese Unie. De profielen bevatten zowel een kwalitatieve beschrijving van de geldstromen door de opleidingsstructuren, waarbij wordt aangegeven welke financieringsbronnen er zijn en hoe de toewijzingsmechanismen functioneren, als kwantitatieve gegevens met betrekking tot de uitgaven voor verschillende opleidingstypen. De verslagen volgen de indeling in de drie opleidingstypen initiële beroepsopleiding, bij- en nascholing en opleiding voor werklozen. Omdat deze opleidingstypen in toenemende mate overlap vertonen, bevatten sommige profielen een extra onderdeel over gecombineerde opleidingsvormen.

Bij de start van het project heeft CEDEFOP aan afzonderlijke nationale auteurs gevraagd een uniforme structuur aan te houden voor de presentatie van hun financieringsstelsels voor opleidingen. Deze structuur bestond uit de volgende onderwerpen met betrekking tot initiële beroepsopleiding, bij- en nascholing en opleiding voor werklozen.

- een schets van de economische, politieke, wettelijke en bestuurlijke achtergrond van de financiering van het stelsel van beroepsonderwijs;
- de begripsbepaling van de verschillende typen opleiding in de nationale context;
- een beschrijving van de financieringsbronnen (bijv. Europese Unie, centrale overheid, regionale of lokale overheden, werkgevers, particulieren, enz.);
- een uitleg van de mechanismen voor toewijzing van gelden;
- een beschrijving van hoogte van de uitgaven over een periode van 10 jaar (1986-1996 of de meest recente jaren waarover gegevens beschikbaar zijn);
- conclusies en een bespreking van de ontwikkelingen en vooruitzichten voor de financieringsstelsels van beroepsonderwijs.

De auteurs werd gevraagd waar mogelijk onderscheid te maken tussen particuliere en overheidsfinanciering en tussen directe en indirecte financieringsbronnen, en aan te geven of het ging om terugkerende of kapitaalfinanciering. Ook werd hun gevraagd voor elk opleidingstype de uitgaven per financieringsbron te specificeren.

Door de gemeenschappelijke structuur van de profielen kunnen de verschillende stelsels in grote lijnen met elkaar worden vergeleken en zijn kruisverwijzingen tussen de rapporten mogelijk, maar gedetailleerde vergelijkingen van de nationale stelsels onderling zijn niet mogelijk. Bij aanvang van het project werd er rekening mee gehouden dat het onmogelijk zou zijn vergelijkbare verslagen te produceren, om een aantal redenen, zoals:

- *begripsbepaling van opleidingstypen*: de termen initiële beroepsopleiding, bij- en nascholing en opleiding voor werklozen (in dit profiel initieel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en scholing voor werkzoekenden) hebben in elke nationale context een andere betekenis. Het opstellen van een standaarddefinitie zou weliswaar de vergelijkbaarheid ten goede zijn gekomen, maar zou het proces van gegevensverzameling en –presentatie weer hebben bemoeilijkt. Daarom is aan elke auteur gevraagd de in zijn of haar land gebruikelijke definitie van de begrippen te hanteren;
- *gegevensverzameling*: een aantal algemene problemen staat het verzamelen van vergelijkbare gegevens in de weg, bijvoorbeeld: het gebrek aan gemeenschappelijke definities, de verschillen tussen waarderingssystemen in verschillende landen, en de moeilijkheid om bedragen juist te herleiden als ze uit verschillende financieringsbronnen komen en de schattingen zijn gebaseerd op onderzoeken. Een meer specifiek obstakel is bijvoorbeeld het feit dat bedragen moeilijk bij elkaar kunnen worden opgeteld wanneer de financiering decentraal wordt toegewezen, en dat de hoogte van uitgaven van indirecte bronnen lastig te schatten is.

In de loop van het project bleek zelfs het vaststellen van basale gemeenschappelijke parameters op problemen te stuiten, bijvoorbeeld:

- Er is sprake van een toenemende mate van overlap tussen traditionele opleidingscategorieën. In sommige landen zijn de verschillende opleidingstypen niet zo strikt gescheiden als in andere. Dat betekent dat sommige auteurs kunstmatige scheidslijnen moesten trekken tussen bijvoorbeeld universitaire opleiding en beroepsopleiding. Deze specifieke vorm van overlap kan deels het gevolg zijn van een algemeen beleidsdoel om te komen tot gelijkheid in waardering, maar betekent ook dat moeilijk te achterhalen is welk deel van de bedragen bestemd is voor het beroepsonderwijs. Ook de notie “levenslang leren” heeft gevolgen voor het creëren van meer samenhangende opleidingsstructuren waarin een breder scala aan leeractiviteiten is opgenomen. Het is vaak moeilijk zicht te krijgen op de aard en hoogte van uitgaven voor opleidingen die plaatsvinden buiten de formele structuren om;
- De financieringsstelsels zijn complex in termen van het aantal verschillende financieringsbronnen en –mechanismen voor beroepsonderwijs. De hoogte van uitgaven voor indirecte stimuleringsmechanismen aan de vraagkant, zoals belastingprijkkels, is bijvoorbeeld vaak moeilijk vast te stellen. Dit vormt nog een veel fundamenteeler probleem in die landen waar er geen nationale opleidingsstructuur bestaat, zoals in landen waar lokale overheden in hoge mate verantwoordelijk zijn voor de financiering van opleidingen;
- Het aantal recente hervormingen in financieringsstelsels voor beroepsonderwijs maken ook de vergelijkbaarheid van gegevens door de tijd heen binnen de lidstaten zelf problematisch. Bovendien zijn veel van deze hervormingen zo recent dat er vaak nog geen gedegen evaluatie bestaat van de criteria van doelmatigheid, effectiviteit en redelijkheid.

Er bestond dus geen ideale manier om gemeenschappelijke criteria op te stellen waaraan de structuur van deze reeks overzichtstudies moest voldoen. Er is gezocht naar een vorm van compromis tussen het bereiken van een gemeenschappelijke structuur en het weergeven van de nuances van de afzonderlijke nationale opleidingsstelsels. Toch brengt deze eerste reeks studies ook een groot aantal problemen aan het licht met betrekking tot de financiering van beroepsonderwijs in de landen van de Europese Unie. Wij hopen dat u de studies informatief vindt en vernemen graag uw opmerkingen erover.

Onze dank gaat uit naar dr. Clemens Romijn van het Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, die deze studie van de financiering van het beroepsonderwijs in Nederland heeft gemaakt.

Sarah Elson-Rogers/Sven-Åge Westphalen
ser@cedefop.gr/saw@cedefop.gr

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	5
Inhoudsopgave	8
Lijst met tabellen en figuren	10
Voorwoord door de auteurs.....	11
Deel 1 Achtergrondinformatie.....	15
1.1 Economie	15
1.2 Politiek.....	16
1.3 Wettelijke regelingen	18
1.3.1 Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB)	18
1.3.2 Arbeidsvoorzieningswet.....	19
1.4 Bestuurlijke achtergrond.....	20
1.4.1 Bestuurlijke trends	20
Deel 2 Initiëel beroepsonderwijs	22
2.1 Achtergrondinformatie	22
2.1.1 Definitie van initiëel beroepsonderwijs	22
2.1.2 Bestuurlijke inrichting en financiering.....	22
2.2. Financieringsbronnen.....	25
2.3 Financieringsvolumes.....	25
2.4 Mechanismen voor de toewijzing van gelden	27
2.5 Conclusies.....	28
Deel 3 Scholing voor werkenden	30
3.1 Achtergrondinformatie	30
3.2 Definities.....	31
3.3 Financieringsbronnen	33
3.3.1 Financiering door publieke sector	34
3.3.2 Particuliere financiering	36
3.4 Financieringsvolumes.....	38
3.5 Mechanismen voor de toewijzing van gelden	40
3.6 Conclusies.....	41

Deel 4 Scholing voor werkzoekenden	42
4.1 Achtergrondinformatie	42
4.2 Financieringsbronnen.....	44
4.3 Mechanismen voor de toewijzing van gelden.....	45
4.4 Conclusies.....	47
Deel 5 Een blik op de toekomst	49
Bijlage 1 Afkortingen.....	53
Bijlage 2 Literatuur.....	54

Lijst met tabellen en figuren

Tabellen

Tabel 1	Bruto binnenlands product (in miljoen NLG en miljoen ecu).....	15
Tabel 2	Werkloosheid en werkgelegenheidscijfers	15
Tabel 3	Staatsschuld (absoluut en als % van het BBP) (in miljoen NLG en miljoen ecu)	15
Tabel 4	Consumptieprijsindex.....	16
Tabel 5	Financieringsvolume voor het initiële beroepsonderwijs (miljoen NLG en miljoen ecu)	26
Tabel 6	Financieringsvolume voor scholing voor werkenden (in miljoen NLG en miljoen ecu)	39
Tabel 7	Financieringsvolume voor scholing voor werkzoekenden (in miljoen NLG en miljoen ecu)	45
Tabel 8	Overzicht: Financiering van het beroepsonderwijs in Nederland.....	49

Figuren

Figuur 1	Geldstromen voor het initiële beroepsonderwijs.....	24
Figuur 2	Geldstromen voor scholing voor werkenden	38
Figuur 3	Geldstromen voor scholing voor werkzoekenden.....	47

Voorwoord door de auteurs

Deze overzichtstudie van het CEDEFOP beschrijft de regelingen inzake financiering, alsook de hoogte van de financiering voor investeringen in het beroepsonderwijs in Nederland. Daarbij wordt de door het CEDEFOP vastgelegde structuur gevolgd. Er is gevraagd om twee soorten gegevens met betrekking tot initieel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en scholing voor werkzoekenden. Ten eerste is gevraagd om informatie van beschrijvende/ kwalitatieve aard over de achtergronden van de drie opleidingstypen en over de huidige politieke en economische context in Nederland. Ook is gevraagd om informatie over de route van de geldstromen door de opleidingsstructuur, dat wil zeggen over de financieringsbronnen en de wijze waarop de middelen worden verdeeld. Ten tweede heeft het CEDEFOP gevraagd om kwantitatieve gegevens over de hoogte van de financiën die beschikbaar zijn voor de drie afzonderlijke opleidingstypen.

Het verslag is, in lijn met de aanwijzingen van het CEDEFOP, als volgt opgebouwd:

1. Politieke en economische achtergrond in Nederland.
2. Achtergrondinformatie over en een typering van de financieringsbronnen, een schatting van uitgaven, een toelichting op de mechanismen voor de toewijzing van financiering, en tot slot algemene conclusies met betrekking tot initieel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en scholing voor werkzoekenden.
3. Verwachte toekomstige ontwikkelingen voor de financiering van beroepsonderwijs- en opleiding in Nederland.

Landen die verschillende opleidingstypen combineren, konden een verhandeling over gecombineerde opleidingsprogramma's opnemen. Aangezien dergelijke opleidingscombinaties in Nederland niet voorkomen, is daar in dit verslag geen aandacht aan besteed.

Voordat we overgaan naar het hoofdgedeelte van de tekst, is het belangrijk eerst in grote lijnen aan te geven wat in Nederland wordt bedoeld met initieel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en scholing voor werkzoekenden. Verder wordt een beschrijving gegeven van de werkwijze die gevolgd is om de noodzakelijke informatie binnen de Nederlandse context te verzamelen en te verifiëren.

Beschrijving van de drie opleidingstypen

Initieel beroepsonderwijs

Initieel beroepsonderwijs bestaat in Nederland uit twee leerwegen. Bij de eerste, de *beroepsopleidende* leerweg vindt het leren voornamelijk op school plaats, bij de tweede, de *beroepsbegeleidende* leerweg is de praktijkcomponent of stage het belangrijkste

onderdeel. Initiëel beroepsonderwijs leidt op tot vier kwalificatieniveaus, te weten: 1) assistent, 2) basisberoepsbeoefenaar, 3) vakfunctionaris en 4) middenkaderfunctionaris of specialist. Meer informatie over deze niveaus wordt gegeven in het gedeelte over initiëel beroepsonderwijs verderop in dit verslag.

Er zijn meer dan vijfhonderd opleidingsprogramma's voor het middelbaar beroepsonderwijs, die verzorgd worden door de Regionale Opleidingen Centra (ROC's), door vakscholen en door de Agrarische Opleidingscentra (AOC's). Het merendeel van de opleidingen wordt aangeboden door de ROC's. ROC's zijn grote multisectorale instellingen, die grotendeels vanuit de overheid worden gefinancierd.

Twee verschillende opleidingstypen fungeren als de belangrijkste voorbereiders voor het beroepsonderwijs, namelijk het voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) en het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo). Initiëel beroepsonderwijs wordt, met inbegrip van deze twee voorbereidende opleidingstypen, gevolgd door leerlingen in de leeftijd van 12 tot 19 jaar.

Scholing voor werkenden

Wat betreft scholing voor werkenden wordt onderscheiden tussen externe opleidingen aangeboden door ROC's of (in de meeste gevallen) particuliere opleidingsinstellingen, en interne, door de werkgever aangeboden opleidingen. Er zijn ongeveer tweehonderd officieel erkende opleidingsinstellingen (Hövels en Kraayvanger, 1998) en een veel groter aantal dat niet officieel erkend is. Door werkgevers gefinancierd onderwijs is op geen enkele consistente manier georganiseerd. De bestaande leerwegen voor scholing voor werkenden zijn zeer divers. Er is zowel directe als indirecte overheidsfinanciering beschikbaar, via subsidies en via belastingmaatregelen.

Scholing voor werkzoekenden

Scholing voor werkzoekenden is voornamelijk in handen van de overheid: het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het Centraal Bureau Arbeidsvoorziening (CBA). Er zijn in Nederland opleidingscentra die speciaal gericht zijn op werklozen. Deze worden kort beschreven in het gedeelte over scholing voor werkzoekenden. Ze houden zich, evenals Arbeidsvoorziening in zijn geheel, meer en meer bezig met het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt voor werkzoekenden die moeilijk bemiddelbaar zijn. In het huidige gunstige economische klimaat in Nederland wordt van andere doelgroepen steeds meer verwacht dat zij in staat zijn zich zelf te redden op de arbeidsmarkt. Scholing voor werkzoekenden is beschikbaar voor degenen die ingeschreven staan bij het arbeidsbureau. In de Nederlandse definitie van werkloosheid wordt iemand aangemerkt als werkloos wanneer hij of zij per direct beschikbaar is voor werk voor twaalf of meer uur in de week.

Aanpak

Bij het samenstellen van dit profiel hebben we gekozen voor een driedelige aanpak:

1. We hebben gebruikgemaakt van kwantitatieve gegevensbronnen die ter beschikking zijn gesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS biedt een online dienstverlening aan via Internet, die de gebruiker in staat stelt zijn eigen (kruis)tabellen op te stellen met gebruikmaking van de gegevensbronnen van het CBS. Op deze manier zijn algemene economische gegevens en gegevens met betrekking tot de financiering van het initiële beroepsonderwijs (in 1986) verkregen. Verder hebben we gebruikgemaakt van uitgaveoverzichten van Arbeidsvoorziening en van de verschillende departementen die betrokken zijn bij de financiering van het beroepsonderwijs. Via deze ingangen konden we de financieringsniveaus voor het initiële beroepsonderwijs van 1991 en 1996 in kaart brengen, evenals de relevante gegevens met betrekking tot scholing voor werkzoekenden.
2. We hebben door middel van literatuurstudie (beleidsdocumenten en andere relevante stukken) een beschrijving kunnen geven van zowel de achtergrond van elk van de opleidingstypen als de relevante toewijzingsmechanismen van financiering. Met betrekking tot initiële beroepsonderwijs hebben we een beleidsdocument uit 1996 van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW), het zogenaamde 'Bekostigingsmodel Beroepsonderwijs', bestudeerd. Hierin wordt een aantal huidige en toekomstige beleidslijnen met betrekking tot de financiering van het initiële beroepsonderwijs gepresenteerd en besproken. We hebben daarnaast twee onderzoeken naar scholing voor werkenden geraadpleegd. Een van deze onderzoeken is uitgevoerd door het CBS (CBS, 1995) en heeft betrekking op het uitgavepatroon van afzonderlijke bedrijven voor scholing van hun personeel. Het andere onderzoek ging over een van de belangrijkste financiële bronnen voor scholing voor werkenden in Nederland, de zogeheten Opleidings- & Ontwikkelingsfondsen of O&O-fondsen (Waterreus, 1997). Deze studies hebben inzicht gegeven in de hoogte van particuliere financiering voor scholing voor werkenden. Gegevens over particuliere financiering van initiële beroepsonderwijs zijn verkregen uit betalingsoverzichten die door het Ministerie van OCenW beschikbaar waren gesteld.
3. We hebben voorts twee deskundigen buiten ons instituut geraadpleegd voor commentaar op eerdere versies van dit manuscript. We hebben het hoofd van het Max Goote Kenniscentrum, een consultant van Cinop en de Nederlandse leden van de Raad van Bestuur van het CEDEFOP geraadpleegd.

Met betrekking tot onze aanpak van het project willen we de aandacht vestigen op twee punten. Ten eerste heeft de methode die toegepast is bij het opsporen van financieringsgegevens geresulteerd in een systematische onderschatting van het werkelijke financieringsvolume. Dit wordt veroorzaakt doordat betalingsoverzichten van departementen geen of alleen op beperkte schaal gegevens over kapitaal financiering geven. Bovendien zijn gegevens over bedragen van financiering voor beroepsonderwijs en

-opleiding door lokale of regionale overheden niet op enige systematische wijze beschikbaar. Ten tweede is veel van de in dit verslag verwerkte informatie verkregen uit bestaand werk, veelal overzichtsstudies. Hoewel dit betekent dat er voldoende consensus over de validiteit van de gegevens binnen de Nederlandse context bestaat, zijn de bevindingen wat beperkt in hun bereik.

In de nabije toekomst zou de kwaliteit van de gegevens met betrekking tot financiering van beroepsopleidingen aanmerkelijk kunnen worden verbeterd aangezien het CBS een financieel overzicht heeft gemaakt van alle relevante particuliere en overheidsuitgaven die gemoeid zijn met de belangrijkste opleidingsactiviteiten in Nederland. Teneinde de betrouwbaarheid van de gegevens te vergroten, heeft het CBS echter geen onderscheid gemaakt tussen algemeen middelbaar onderwijs en initiëel beroepsonderwijs, waardoor de gegevens voor onze doeleinden onbruikbaar zijn. Het is waarschijnlijk dat het CBS in de toekomst zal proberen de gegevens weer apart te presenteren.

In dit verslag is de ecu-koers van mei 1998 gebruikt, waarbij 1 ecu een waarde heeft van 2.22 gulden.¹

¹ Sinds de invoering van de euro op 1 januari 1999 is de wisselkoers NLG 2.20 tegenover 1 euro.

Deel 1 Achtergrondinformatie

1.1 Economie

In onderstaande tabellen zijn vijf economische indicatoren weergegeven, namelijk het bruto binnenlands product (BBP), cijfers over werkgelegenheid en werkloosheid, gegevens over het overheidstekort en inflatiecijfers aan de hand van consumptieprijsindexcijfers tussen 1991 en 1996.²

Tabel 1 *Bruto binnenlands product (in miljoen NLG en miljoen ecu)*

Jaar	BBP in NLG	in ecu	% toename sinds 1986
1986	455 433	205 150	0%
1991	528 278	237 963	15.9%
1995	573 255	258 222	25.8%
1996	591 973	266 654	29.9%
1997	611 813	275 591	34.3%

Tabel 2 *Werkloosheid en werkgelegenheidscijfers*

Jaar	Werkloosheid %	Percentage werkenden van de beroepsbevolking
1986	8.6%	49% (1985)
1991	5.4%	56%
1995	7.0%	58%
1996	6.6%	59%
1997	5.5%	-

Tabel 3 *Staatsschuld (absoluut en als % van het BBP)³
(in miljoen NLG en miljoen ecu)*

Jaar	Staatsschuld in NLG	in ecu	% van het BBP
1986	355 219	(160 008)	77.9%
1991	448 206	(201 894)	84.8%
1995	465 075	(209 493)	81.3%

² Deze tabellen zijn allemaal gemaakt met behulp van gegevens van de CBS-gegevensbank.

³ Er zijn in de gegevensbank van het CBS geen gegevens beschikbaar voor 1996 en 1997.

Tabel 4 Consumptieprijsindex⁴

Prijsindex	1991	1995	1996
	100	113.6	115.6

Uit de tabellen blijkt dat het BBP sinds 1986 een gestage groei vertoont en de werkloosheidscijfers dalen, na een toename volgend op een periode van stagnerende economische groei in 1992/1993. Het overheidstekort, als een percentage van het BBP, is toegenomen tot 1993, waarna een afname plaatsvond. De laatste jaren is het overheidstekort blijven groeien, maar in een lager tempo dan voor 1993, deels ten gevolge van een toename van het BBP.

De inflatie is afgenomen van ongeveer 3.1% in 1991 tot ongeveer 2.2% in 1997. Ten slotte is het aantal 'actieve' (werkende) personen, vergeleken met de Nederlandse bevolking in zijn geheel, aan het stijgen als gevolg van een toename in zowel parttime als fulltime vervulde posities. Als de groei van de beroepsbevolking opgevat zou worden als alleen een toename aan fulltimebanen, zou dit een overschatting van de hieronder weergegeven groei inhouden.

Dit betrekkelijk gunstige economische klimaat van de laatste jaren is gevolgd op een economische recessie begin jaren '80.

1.2 Politiek

Sinds begin jaren '80 (als reactie op een economische crisis) is door de overheid een aantal maatregelen geïntroduceerd om de effectiviteit van de Nederlandse economie te vergroten. Deze maatregelen hielden een decentralisering in van bepaalde aspecten van de bevoegdheden van de overheid ten opzichte van regionale en lokale instellingen en autoriteiten. Op deze manier heeft de Nederlandse overheid geprobeerd haar invloed op de maatschappij aanzienlijk te verminderen en organisaties op lokaal en regionaal niveau meer verantwoordelijkheid te geven over zaken waar zij direct belang bij hebben. De Nederlandse overheid heeft een van de meer gebruikelijke modellen van decentralisatie toegepast. Volgens dit model wordt beleid bepaald door de centrale overheid, maar alleen in de vorm van een algemene richtlijn. De exacte invulling van het beleid wordt overgelaten aan lokale en regionale bestuurders.

In aanvulling op decentralisering is een groot aantal voornamelijk uitvoerende departementen van de overheid geprivatiseerd (deze diensten worden nu uitgevoerd door exploitanten in de particuliere sector) of opgenomen in een NV (wat inhoudt dat openbare opleidingsinstellingen worden gestimuleerd om zaken te doen volgens de regels van de particuliere sector). Terwijl privatisering of verzelfstandiging van van oudsher

⁴ In verband met veranderingen in de berekening zijn cijfers van vóór 1991 niet geschikt voor vergelijking.

overheidsinstellingen en decentralisatie van de centrale overheid gaande zijn, is ook een belangrijke afname in overheidsuitgaven bereikt.

Een voorbeeld van de aard van de hervormingen in Nederland is Arbeidsvoorziening. De centrale overheid heeft zich teruggetrokken uit het centrale bestuur van de Landelijke Arbeidsvoorziening, terwijl op regionaal niveau (Regionale Bureaus Arbeidsvoorziening) het tripartiete bestuur door de regionale overheid en sociale partners is blijven bestaan. Als onderdeel van dit decentralisatieproces wordt de verantwoordelijkheid voor het opleidingsbudget voor werklozen momenteel verlegd naar gemeentelijk niveau. Belangrijke besparingen zijn ook gerealiseerd door het aantal besturen van de Regionale Bureaus Arbeidsvoorziening (RBA's) te verminderen van 28 naar 15.

Ondanks het feit dat de regering zich – over het algemeen - terugtrekt uit de Nederlandse maatschappij, ligt de verantwoordelijkheid voor het initiële beroepsonderwijs en daarmee ook voor de financiering hiervan nog voornamelijk bij de centrale overheid. Sinds 1996 is het financieringsstelsel voor initiële beroepsonderwijs echter ingrijpend veranderd. Er wordt een systeem geïmplementeerd waarbij een sturend overheidsbeleid wordt vervangen door een indirect sturend beleidskader. Met andere woorden, er worden beleidslijnen ingevoerd die opleidingsinstellingen (ROC's, AOC's en vakscholen) aanmoedigen om aan een bepaalde standaard te voldoen. De uiteindelijke doelstelling van deze verandering is te bewerkstelligen dat opleidingsinstellingen hun prestaties en effectiviteit vergroten. In de dagelijkse praktijk betekent het dat wordt getracht om instellingen op een meer efficiënte, effectieve en marktgerichte manier te laten functioneren. Meer informatie hierover wordt gegeven in het gedeelte over de financiering van initiële beoepsonderwijs verderop in dit verslag.

Met betrekking tot scholing voor werkenden geldt dat de particuliere sector een dominante rol speelt, hoewel de centrale overheid via het financieel stimuleren van bedrijfsopleidingen enige verantwoordelijkheid op zich blijft nemen. Op regeringsniveau is het niet alleen het Ministerie van OCenW dat bijdraagt; ook de Ministeries van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Economische Zaken (EZ) en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) dragen op bepaalde terreinen bij aan scholing voor werkenden.

Hoewel de particuliere sector een dominante rol speelt in de financiering van scholing voor werkenden, wordt op vele terreinen samengewerkt tussen de particuliere en de overheidssector. Deze mengeling van particuliere betrokkenheid en betrokkenheid van overheidswege heeft geleid tot opleidingsnetwerken, speciale fondsen en regulering van opleidingsvraag en -aanbod. Er zijn vele voorbeelden van dergelijke samenwerking op het gebied van scholing voor werkenden, tussen de particuliere sector (werkgevers en werknemers, vakbonden en brancheorganisaties, opleiders, enz.) en de overheidssector (nationale en lokale autoriteiten, opleiders, toezichhoudende instellingen, enz.). De gedeelde verantwoordelijkheid voor opleiding en het proces van zoeken naar consensus over controversiële onderwerpen tussen partijen met conflicterende belangen (bijvoorbeeld werknemers en werkgevers) zijn typerende kenmerken van de Nederlandse samenleving.

Scholing voor werkzoekenden is grotendeels in handen van de overheidssector, die het grootste deel van het budget voor de Centrale en Regionale Arbeidsvoorziening beschikbaar stelt en een groot deel van de financiering verzorgt van 'tweede kans'-onderwijs en opleidingstrajecten voor integratie van nieuwkomers in de Nederlandse maatschappij (bijvoorbeeld etnische minderheden en vluchtelingen). Het Ministerie van SZW is de hoofdsponsor.

De belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot Arbeidsvoorziening zijn het decentralisatieproces geweest en daarnaast een verandering in het zwaartepunt van haar dienstverlening. Wat betreft decentralisatie zijn budgetten gedelegeerd naar de RBA's en lokale overheden, evenals de bevoegdheid om te bepalen hoe deze budgetten worden uitgegeven (inclusief het deel dat voor opleiding gereserveerd is). Bovendien heeft het Ministerie van SZW zich teruggetrokken uit het CBA-bestuur, dat verantwoordelijk is voor het neerzetten van een kader voor het aanbieden van scholing voor werkzoekenden. Als gevolg hiervan zijn opleidingsfaciliteiten voor werklozen nauwer verbonden aan de RBA's. Een andere ontwikkeling betreft de hernieuwde aandacht van de centrale overheid voor ondersteuning en financiering van specifieke programma's gericht op doelgroepen die de grootste moeilijkheden ervaren bij het (opnieuw) betreden van de arbeidsmarkt (zoals de BBSW die in deel 4 van dit verslag wordt besproken). Dit heeft geleid tot een reductie van het aantal RBA-kantoren.

1.3 Wettelijke regelingen

De twee wetten die van belang zijn voor de opleidingsstructuur in Nederland, zijn de Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB) en de Arbeidsvoorzieningswet. De eerstgenoemde wet heeft betrekking op het initiële beroepsonderwijs en - tot op zekere hoogte - scholing voor werkenden. De Arbeidsvoorzieningswet heeft betrekking op scholing voor werkzoekenden. De financiering van scholing voor werkenden is voornamelijk gerelateerd aan de behoeften van de industrie en wordt geregeld in Collectieve Arbeidsovereenkomsten (CAO's) door werkgevers- en werknemersorganisaties (de sociale partners).

1.3.1 Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB)

Op 1 januari 1996 is de WEB in werking getreden. Deze wet heeft alle voorgaande wetgeving op het gebied van beroepsonderwijs vervangen. De wet heeft betrekking op de volgende terreinen van beroepsonderwijs: Initiële beroepsonderwijs (zowel de beroepsopleidende als de beroepsbegeleidende leerweg), scholing voor werkenden en algemene volwasseneneducatie. De wet moet leiden naar een meer geïntegreerd en transparant aanbod van opleidingsfaciliteiten.

Vergeleken met voorgaande wetgeving beoogt de WEB meer decentralisatie van verantwoordelijkheid. De basiskenmerken van de wet zijn:

1. Op 1 augustus 1997 is een landelijke kwalificatiestructuur voor het beroepsonderwijs ingevoerd. Vier kwalificatieniveaus en twee verschillende kwalificatietrajecten worden onderscheiden (de vier niveaus worden toegelicht in Deel 2, Achtergrondinformatie bij het initiële beroepsonderwijs). Verder zijn ook volwasseneneducatie en scholing voor werkenden ondergebracht in deze kwalificatiestructuur. Het doel was een transparantere kwalificatiestructuur op te stellen teneinde de steun van industriële branches voor het beroepsonderwijs te vergroten. Verwacht wordt dat erkenning van specifieke trajecten die tot kwalificaties leiden (die weer een rol kunnen gaan spelen als vereisten voor bepaalde beroepen), leidt tot meer bereidheid bij het bedrijfsleven om te investeren in beroepsonderwijs voor jongeren en scholing van werknemers. Daarnaast wordt verwacht dat de transparantie van de kwalificatiestructuur samen zal gaan met flexibelere wegen waarlangs vaardigheden kunnen worden verkregen. Zowel het volgen van onderwijs op een ROC, stages/werkervaringsplaatsen als informele 'training on the job' moet leiden tot erkende kwalificaties.
2. Alle bestaande, door de overheid gefinancierde opleidingsinstellingen moesten vóór 1 januari 1998 samengaan in Regionale Opleidingen Centra (ROC's). Er is een aantal uitzonderingen gemaakt voor bepaalde sectoren (zie ook de achtergrondinformatie bij het initiële beroepsonderwijs). De concentratie van voorzieningen in multisectorale opleidingsinstellingen moest leiden tot meer op de persoon toegesneden opleidingen die aansluiten op de eisen van de arbeidsmarkt. Binnen het raamwerk van de landelijke kwalificatiestructuur kunnen de ROC's tot op zekere hoogte zelf bepalen welke leerwegen zij aanbieden. Daarnaast is het hen toegestaan cursussen op commerciële basis aan te bieden op de vrije opleidingsmarkt. Opleiding voor bepaalde sectoren is uitgesloten van deze structuur; zo wordt onderwijs binnen de agrarische sector verzorgd door de Agrarische Opleidingscentra (AOC's) en binnen sommige andere sectoren door vakscholen.
3. De financieringsregelingen voor instellingen die initiële beroepsonderwijs verzorgen (ROC's, AOC's en vakscholen) worden veranderd. Tot het jaar 2000 is en blijft financiering gebaseerd op leerlingdeelname. Als gevolg van de WEB zal na het jaar 2000 een deel van de financiering afhangen van het rendement van de instellingen, de zogeheten outputfinanciering. Outputcriteria zullen in eerste instantie gebaseerd worden op het aantal deelnemers dat de instelling verlaat met een diploma of erkende kwalificatie.

1.3.2 Arbeidsvoorzieningswet

De Arbeidsvoorzieningswet is van kracht sinds januari 1991. De wet is gebaseerd op de vooronderstelling dat de regering en het bedrijfsleven (zowel werkgevers als werknemers) gezamenlijke verantwoordelijkheid zullen nemen voor arbeidsvoorziening. Arbeidsvoorziening bestaat op zowel nationaal als regionaal niveau (verantwoordelijk voor

arbeidsbemiddeling) uit vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties en de overheid (dus een driedelig bestuur). Binnen deze wet is vastgelegd welke bevoegdheden de landelijke en regionale besturen hebben ten opzichte van elkaar en welke bevoegdheden bij de centrale, bij de regionale en bij de lokale overheid liggen. Deze wet is recentelijk veranderd (december 1996) doordat de overheid zich op centraal niveau (CBA) heeft teruggetrokken uit het bestuur. Op regionaal niveau (RBA) bestaat nog steeds een driedelig bestuur. Verder is op regionaal niveau het aantal RBA's verminderd van 28 tot 15 en zijn de verantwoordelijkheden van Arbeidsvoorziening meer gericht op mensen met de zwakste positie op de arbeidsmarkt.

1.4 Bestuurlijke achtergrond

CFI (Centrale Financiën Instellingen) binnen het Ministerie van OCenW speelt een sleutelrol in het beheer en de financiering van middelbaar beroepsonderwijs. Er is een complexe, maar directe financiële relatie tussen CFI en de ROC's.

De meest voorkomende bestuurlijke structuur met betrekking tot scholing voor werkenden is gebaseerd op de O&O-fondsen (Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen). Deze fondsen zijn onderdeel van CAO's in verschillende sectoren van de Nederlandse economie en richten zich op het stimuleren van opleidingen in het bedrijfsleven. De Ministeries van SZW, van EZ en van VWS spelen elk ook een rol in de financiering van scholing voor werkenden. Meer informatie wordt gegeven in het deel over scholing voor werkenden.

De besturen van de RBA's houden zich bezig met de scholing voor werkzoekenden. Deze besturen hebben, binnen het door het CBA gestelde algemene kader en in nauwe samenwerking met regionale en lokale overheden, een beslissende invloed op de financieringscriteria voor scholing voor werkzoekenden. De precieze relatie tussen deze verschillende regionale actoren en hun keuze voor financieringscriteria verschilt, soms behoorlijk, van regio tot regio. Meer informatie wordt gegeven in het deel over scholing voor werkzoekenden.

1.4.1 Bestuurlijke trends

Zoals eerder aangegeven is de belangrijkste bestuurlijke ontwikkeling in Nederland een tendens richting decentralisatie geweest. Wettelijke regelingen leggen de verantwoordelijkheid voor het beroepsonderwijs bij regionale en lokale actoren en hebben tegelijkertijd de invloed van de landelijke overheid ingeperkt.

Een tweede trend, die hierna nog nader wordt toegelicht, betreft een belangrijke verandering in toewijzingsmechanismen voor financiering van initiëel beroepsonderwijs. ROC's, AOC's en vakscholen hebben een grotere autonomie gekregen voor de besteding van hun beschikbare budget. Bovendien is de manier waarop budgets worden toegekend, veranderd. In de toekomst zal financiering aan verstrekkers van opleidingen voor een deel

plaatsvinden op basis van het aantal deelnemers dat uiteindelijk de instelling verlaat met een diploma of kwalificatie (mogelijk dat dit ook nog afhankelijk wordt gesteld van de arbeidsmarktrelevantie van de opleiding).

Scholing voor werkzoekenden is in het verleden grotendeels gefinancierd door de overheid, maar deze probeert nu de particuliere sector te stimuleren om deze financiering voor haar rekening te nemen.

Deel 2 Initiëel beroepsonderwijs

2.1 Achtergrondinformatie

2.1.1 Definitie van initiëel beroepsonderwijs

Zoals aangegeven in het inleidende deel bestaat het initiëel beroepsonderwijs in Nederland uit twee leerwegen: bij de eerste, de *beroepsopleidende* leerweg vindt het leren voornamelijk op school plaats, bij de tweede, de *beroepsbegeleidende* leerweg is de praktijkcomponent of stage het belangrijkste onderdeel. Ongeveer een derde van de deelnemers aan het initiëel beroepsonderwijs volgt de beroepsbegeleidende leerweg en ongeveer twee derde de beroepsopleidende leerweg. Beroepspraktijkvorming vindt gewoonlijk binnen één bedrijf plaats, hoewel meerdere bedrijven de verantwoordelijkheid in het aanbieden van leerplaatsen kunnen delen. Beide leerwegen zijn gelijkwaardig, zij leiden op tot dezelfde set van kwalificaties op vier mogelijke niveaus, te weten:

- **Assistent:** Op dit niveau worden deelnemers vaardigheden aangeleerd die zij nodig hebben voor de uitoefening van eenvoudige taken. De opleiding tot dit niveau duurt maximaal een jaar en is bedoeld voor groepen die een achterstandspositie innemen op de arbeidsmarkt.
- **Basisberoepsbeoefenaar:** Op dit niveau worden deelnemers gekwalificeerd voor beroepsuitoefening op een basisniveau. Dit kwalificatieniveau wordt ook wel 'startkwalificatie' genoemd.
- **Vakfunctionaris:** Op dit niveau worden deelnemers opgeleid om werkzaamheden op een volledige, zelfstandige wijze uit te voeren.
- **Middenkaderfunctionaris of specialist:** voor deelnemers die niveau drie (vakfunctionaris) al hebben bereikt. Op dit niveau worden deelnemers tot op zekere hoogte getraind in het (bege)leiden van anderen. Daarnaast kan aanvullende opleiding voorzien in een kwalificatie op het niveau van 'specialist'. Onderwijs dat opleidt voor kwalificatieniveau vier is bedoeld om professionele kennis en vaardigheden in een specifiek beroep te verdiepen.

2.1.2 Bestuurlijke inrichting en financiering

Er hebben twee belangrijke ontwikkelingen plaatsgevonden die van belang zijn voor de financiering van initiëel beroepsonderwijs.

De eerste ontwikkeling betreft het initiatief van de overheid om de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het initiële beroepsonderwijs te vergroten. Begin jaren '80 begonnen de sociale partners hun mening te herzien met betrekking tot hun verantwoordelijkheden ten opzichte van het beroepsonderwijs. De commissie-Wagner (1984), een commissie bestaande uit werkgevers- en werknemersorganisaties en regeringsvertegenwoordigers, concludeerde dat een toenemende betrokkenheid van het bedrijfsleven wenselijk was. De aanbevelingen van de commissie resulteerden in een overeenkomst gebaseerd op het principe dat beroepsonderwijs de gezamenlijke verantwoordelijkheid zou moeten zijn van de overheid, opleidingsinstellingen en het bedrijfsleven. Als gevolg hiervan kregen de sociale partners een grotere invloed in verscheidene commissies die de regering adviseerden over zaken als de ontwikkeling van sectorale beroepsprofielen en de formulering van duidelijke onderwijsdoelen (bijvoorbeeld het aantal leerplaatsen dat binnen een bepaalde sector aangeboden moet worden). Daarnaast werd een grotere betrokkenheid bij de beroepsbegeleidende leerweg gestimuleerd.

In 1990 deed de commissie-Rauwenhoff een aantal aanbevelingen met betrekking tot aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt. Twee aanbevelingen zijn volledig in praktijk gebracht. Ten eerste de introductie van een minimumkwalificatieniveau (niveau 1, assistent) en het streven om iedereen minimaal op dit niveau te kwalificeren. Ten tweede de grotere autonomie voor beroepsopleidingsinstellingen en meer mogelijkheden voor samenwerking met het bedrijfsleven. Naar aanleiding van deze laatste aanbeveling begon de overheid, met goedkeuring van sociale partners en mensen uit de beroepsopleidingspraktijk, een aantal hervormingen. Deze hervormingen hielden onder meer het efficiënter maken van de voorzieningen door het samenvoegen van een groot aantal overheidsinstellingen. Zo zijn vóór 1 januari 1998 1900 overheidsinstellingen opgegaan in 46 ROC's. In sommige regio's werden de ROC's gevormd door de integratie van instellingen voor initiële beroepsonderwijs, leerlingwezen en volwassenenonderwijs. De nieuwe, multisectorale ROC's kregen een grotere autonomie bij het samenstellen van het onderwijsaanbod en werden gestimuleerd om marktgerichter te worden en met elkaar te concurreren. Als enige verplichting gold de eis om cursussen aan te bieden in de technische, de economisch/administratieve en de zorgsector. Het basisidee achter de ROC-vorming was om 'commerciële' opleidingscentra met een regionale identiteit te vestigen.

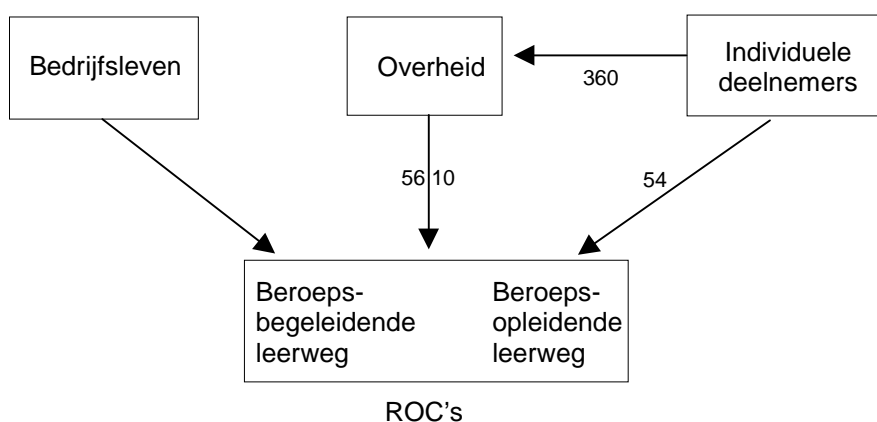
Bepaalde sectoren bleven buiten de structuur en verantwoordelijkheid van de ROC's, namelijk landbouw, scheepsbouw, meubelmakers en de grafische sector. Deze sectoren werden uitgezonderd met als reden dat ROC's gezien hun multisectorale opzet niet aan hun opleidingsbehoeften zou kunnen voldoen. Van de opleidingsinstellingen die het recht gekregen hebben buiten de ROC-structuur te blijven, zijn zestien vakscholen formeel erkend en hebben deze het wettelijk vastgelegde recht om beroepsonderwijs aan te bieden buiten de ROC-structuur om. Agrarisch beroepsonderwijs wordt gegeven op twaalf Agrarische Opleidingscentra (AOC's).

De tweede belangrijke verandering in het financieringsstelsel voor initiëel beroepsonderwijs betreft de principes die ten grondslag liggen aan de financiering van de ROC's. De wet die het initiëel beroepsonderwijs regelt (de WEB, zie 'wettelijke regelingen'), is in essentie een wet die bepaalt op welke manier beschikbare financieringsbronnen voor initiëel beroepsonderwijs moeten worden toegewezen. Het onderliggende model van deze wet bepaalt niet hoeveel geld beschikbaar moet zijn, maar alleen hoe het moet worden verdeeld. De belangrijkste innovatie in vergelijking met de situatie vóór 1996 is dat er gezocht is naar implementatie van een financieringsstelsel, dat ook kan fungeren als een sturings-instrument. Financiering is aldus een beleidsinstrument dat ROC's stimuleert om te voldoen aan door beleidsmakers opgelegde standaarden. Het leidende principe binnen het nieuwe financieringsstelsel is om het rendement van overheidsfinanciering te vergroten (meer waar voor je geld). In feite is getracht ROC's op een efficiëntere, effectievere en meer marktgeoriënteerde wijze te laten functioneren. De belangrijkste doelen voor ROC's zijn:

- het onderhouden van een makkelijk toegankelijk stelsel voor initiëel beroepsonderwijs;
- het vergroten van de doeltreffendheid van het systeem door het reduceren van spijbelen en voortijdige schoolverlaten;
- het vergroten van het aantal leerlingen dat daadwerkelijk een diploma haalt;
- het aanbieden van relevante cursussen met voldoende perspectief op werk.

De manier waarop de financiering verloopt, is aangegeven in figuur 1. Zoals uit de figuur blijkt, loopt de belangrijkste financieringsstroom van de centrale overheid naar de aanbieders van het onderwijs (ROC's/AOC's). Een veel kleiner percentage komt naar de aanbieders toe vanuit a) de lokale overheid (gemeenten) en b) het bedrijfsleven (ten behoeve van de beroepsbegeleidende leerweg). De figuur geeft ook de hoogte van de financiering binnen de stromen aan (zie ook tabel 5).

Figuur 1 Geldstromen voor initiëel beroepsonderwijs



2.2 Financieringsbronnen

De financiering van het initiële beroepsonderwijs is afkomstig uit openbare (direct en indirect) en uit particuliere bronnen. De beroepsopleidende leerweg wordt uitsluitend met overheidsfinanciering betaald, door middel van directe subsidiëring. De beroepsbegeleidende leerweg wordt gefinancierd uit openbare (direct en indirect) en uit particuliere bronnen.

De belangrijkste financieringsbronnen voor de beroepsopleidende leerweg zijn te vinden bij de centrale overheid, met als belangrijkste bron de Centrale Financiën Instellingen (CFI) van het Ministerie van OCenW. De tweede financieringsbron binnen de centrale overheid is het Ministerie van Landbouw die verantwoordelijk is voor de financiering van de AOC's volgens dezelfde principes als de financiering van de ROC's.

Zoals gezegd is de financiering van de beroepsbegeleidende leerweg afkomstig uit openbare en uit particuliere bronnen. Het gedeelte op school wordt direct gefinancierd door CFI. Het praktijkgedeelte wordt deels ook gefinancierd door de overheid (het Ministerie van Financiën) door de introductie in 1996 van belastingvoordeel voor ondernemingen. Dit voordeel houdt in dat ondernemingen een belastingverlaging kunnen krijgen door het aannemen van leerlingen. Voordat deze belastingvoordelen geïntroduceerd waren, was het CBA betrokken bij de financiering van het praktijkgedeelte van de beroepsbegeleidende leerweg.

Er zijn twee bronnen van particuliere financiering voor initiële beroepsonderwijs, namelijk:

- (a) geld van leerlingen van ROC's. Deelnemers betalen schoolgeld: degenen die de beroepsbegeleidende leerweg volgen, betalen dit rechtstreeks aan het ROC, degenen die de beroepsopleidende leerweg volgen, betalen aan het Ministerie van OCenW. Dit schoolgeld wordt gecompenseerd door studietoelagen en leningen die door de overheid worden verstrekt.
- (b) Bijdragen van het bedrijfsleven in de vorm van een salaris of zakgeld voor de leerlingen die bij hen stage lopen. Dit geldt alleen voor de beroepsbegeleidende leerweg.

2.3 Financieringsvolumes

Onderstaande tabel geeft de totale bedragen voor financiering van het initiële beroepsonderwijs weer. Het is niet mogelijk te differentiëren tussen de beroepsbegeleidende en de beroepsopleidende leerweg, aangezien de meeste gegevensbronnen dit onderscheid niet maken. Het Ministerie van OCenW heeft echter wel een differentiatie aangebracht in zijn financieringsoverzicht van 1998. Volgens dit overzicht bedroeg de directe financiering van de beroepsopleidende leerweg door het Ministerie

NLG 1 725 miljoen in 1992 en NLG 2 088.6 miljoen in 1996. Voor de beroepsbegeleidende leerweg werd een bedrag van NLG 532 800 in 1993 en NLG 498 500 in 1996 uitgetrokken.⁵

Tabel 5 Financieringsvolume voor het initiële beroepsonderwijs
(miljoen NLG en miljoen ecu)

	1985		1992			1996		
Aantal deelnemers (x 1000)	n.v.t.		451.8 (1993)			411.6		
Financieringsbron	NLG	ecu	NLG	ecu	%	NLG	ecu	%
Totale overheidsfinanciering	4 264	1 920.7	4 281.5	1 928.6	93%	5 610.3*	2 527.1	93%
- Ministerie van OCenW								
- directe financiering			3 022.7		70%	3 580.7		64%
- studietoelagen			1 258.8		30%	1 089.7		20%
- Ministerie van Landbouw						553.9		10%
- Ministerie van Financiën						386.0		6%
Totale particuliere financiering			357.7	(161.1)	7%	415.3	(187.0)	7%
- Bijdragen betaald aan ROC's			51.3		14%	54.8		13%
- Bijdragen betaald aan het Ministerie van OCenW			306.4		86%	360.5		87%
Totale financiering	4 264	(1 920.7)	4 639.2	(2 089.7)	100%	6 025.6	(2 714.1)	100%

Bron: www.cbs.nl/statline (1985) en www.minocw.nl (1992, 1996).

* Uit de gegevens in deze tabel blijkt dat de overheidsuitgaven ten behoeve van het initiële beroepsonderwijs tussen 1991 en 1996 zijn toegenomen (ook als de cijfers voor 1991 zijn bijgesteld voor inflatie), terwijl de deelname is afgenomen. De oorzaak hiervan zou kunnen zijn dat de kosten bij de instellingen zijn toegenomen ten gevolge van personele aanpassingen. Verder onderzoek is vereist om plausibele alternatieve hypothesen te formuleren en toetsen die de toename kunnen verklaren.

Met betrekking tot deze tabel moeten aantal kanttekeningen geplaatst worden. We hebben de cijfers voor 1985 en 1992 gegeven in plaats van 1986 en 1991. Cijfers voor 1992 zijn beter vergelijkbaar met cijfers van 1996 omdat zij van dezelfde bron afkomstig zijn (Ministerie van OCenW). Het cijfer voor 1985 komt van het CBS, cijfers over 1986 zijn niet beschikbaar in de CBS database. Over het algemeen geven de cijfers een onderschatting

⁵ Bij deze cijfers zijn bepaalde extra kosten niet inbegrepen, met name het wachtgeld voor overheids-personeel. Daarom komen deze cijfers niet exact overeen met de cijfers voor het Ministerie van OCenW in tabel 5, waarbij wel alle kosten zijn inbegrepen.

van het totale bedrag aan financiering van initiëel beroepsonderwijs, omdat zij alleen terugkerende financiering vertegenwoordigen. Er zijn geen gegevens beschikbaar over eventuele kapitaal financiering.

Verder is de hoogte van de particuliere financiering van bedrijven met betrekking tot de begeleidende leerweg niet gegeven. Hierover zijn op dit moment geen systematische gegevens beschikbaar. Van 1985 is alleen het totale bedrag aan overheidsfinanciering bekend.

2.4 Mechanismen voor de toewijzing van gelden

De financiering van initiëel beroepsonderwijs in Nederland staat op het punt te veranderen van een inputfinancieringsstelsel naar een stelsel dat ook rekening houdt met de kwaliteit van de output van instellingen. Momenteel is het stelsel dat het laatste decennium is toegepast, nog in gebruik als tijdelijke overgangsmaatregel. Dit stelsel neemt het aantal ingeschreven studenten in een bepaald jaar als uitgangspunt voor de financiering van de afzonderlijke instellingen. Hierop wordt het aantal docenten en ondersteunende staf waarop een instelling recht heeft, gebaseerd. Het Ministerie van OCenW gebruikt een vastgestelde ratio van aantal studenten ten opzichte van aantal personeelsleden, de zogeheten gemiddelde personeelskosten, om de hoogte van de financiering die aan een ROC wordt toegewezen, te bepalen.

Het nieuwe financieringsstelsel wordt toegepast vanaf het jaar 2000. Onder het nieuwe systeem wordt de financiering van instellingen gebaseerd op input- en outputcriteria. ROC's en andere aanbieders van initiëel beroepsonderwijs krijgen de beschikking over fondsen afhankelijk van a) het beschikbare overheidsbudget, b) het aantal bij de instelling ingeschreven studenten en c) het aantal door studenten behaalde diploma's. Er kan extra financiering worden verkregen om ondersteunende activiteiten voor studenten op de laagste twee kwalificatieniveaus (assistent en basisberoepsbeoefenaar, zie ook de inleiding bij dit verslag) of voor gehandicapte studenten te financieren. Het nieuwe stelsel wordt geacht de deelname te vergroten en de toegankelijkheid van opleidingsinstellingen voor achtergestelde groepen te waarborgen.

In de WEB wordt niet bepaald welk deel van de financiering volgens output- of inputcriteria dient te worden toegewezen. Wel wordt verondersteld dat een te grote nadruk op outputfinanciering kan leiden tot meer ongelijkheid doordat instellingen minder toegankelijk worden. Bovendien kan een te grote afhankelijkheid van outputfinanciering resulteren in financiële instabiliteit voor opleidingsinstellingen. Het aan de invoering van outputfinanciering ten grondslag liggende sleutelconcept is het idee van beloning van 'toegevoegde waarde'. Toegevoegde waarde wordt hier beschouwd als de toename in kennis bij individuele studenten als rechtstreeks gevolg van het onderwijs dat zij hebben genoten. De werkelijke toegevoegde waarde kan worden vastgesteld door het kwalificatieniveau bij aanvang, het type cursus(sen) dat gevolgd is en de inhoud daarvan en het kwalificatieniveau dat de student bereikt heeft wanneer hij de school verlaat, met

elkaar te vergelijken. Instellingen die lager gekwalificeerde deelnemers toelaten, ontvangen meer inputfinanciering dan instellingen die deelnemers toelaten met een hoger aanvangsniveau.

Outputfinanciering is gerelateerd aan het aantal diploma's dat verstrekt wordt. Als een student de instelling verlaat met een diploma, ontvangt de instelling extra geld. Als een student zonder diploma vertrekt, wordt alleen het inputgedeelte van de financiering toegewezen. De toepassing van 'toegevoegde waarde' betekent hier dus dat inputfinanciering per student wordt gecombineerd met outputfinanciering. De bedoeling is dat uiteindelijk 80% van de financiering voor ROC's gebaseerd is op input en 20% op output.

2.5 Conclusies

Zoals aangegeven in de inleiding is de Nederlandse overheid sinds het begin van de jaren '80 bezig haar invloed op de samenleving terug te dringen door meer verantwoordelijkheid te geven aan individuele burgers en particuliere instellingen en organisaties. Dit beleid is ook toegepast op het initiële beroepsonderwijs en heeft de relatie tussen opleidingsinstellingen en het Ministerie ingrijpend veranderd. De centrale vraag met betrekking tot de financiering van beroepsonderwijs en –opleiding is veranderd van 'wat moet er worden gefinancierd' in 'hoe moet het worden gefinancierd'.

In de praktijk houdt het in dat prestatiedoelen voor opleidingsinstellingen worden vastgelegd. De instellingen die betere kwaliteit leveren (bijvoorbeeld weinig voortijdige schoolverlaters of veel toegevoegde waarde voor studenten) worden beloond doordat zij een grotere toelage ontvangen dan instellingen die minder presteren. Het stelsel wordt grondig onderzocht en heeft geleid tot talloze discussies door de betrokken partijen. In de tussentijd blijft het oude stelsel in gebruik als overgangsmaatregel. Met de veranderende bestuurlijke relatie tussen overheid en opleidingsstructuren in Nederland wordt de vraag hoe verantwoording moet worden afgelegd voor investeringen in opleiding steeds belangrijker. Hoewel opleidingsinstellingen voor een groot deel onafhankelijk zijn in de besteding van middelen, gaat het met name bij initiële beroepsonderwijs en scholing voor werkzoekenden toch altijd nog om de uitgave van overheidsgelden. Onderwijs en opleiding dienen de specifieke eisen van onze maatschappij (gelijke kansen voor iedereen, arbeidsmarktrelevantie van opleidingen, enz.) te vervullen en zowel opleidingsinstellingen als ministeries zullen aan het publiek moeten kunnen verantwoorden hoe het geld wordt uitgegeven met betrekking tot deze eisen. Er is een 'targetsysteem' ingevoerd in het beroepsonderwijs, en sociale wetenschappers discussiëren momenteel over de beste manier om een concept als 'toegevoegde waarde' te meten. Bovendien wordt in toenemende mate aandacht besteed aan de vraag of bepaalde opleidingen relevant zijn voor de arbeidsmarkt. Er worden pilotstudies uitgevoerd om een geschikte methode te ontwerpen waarmee de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen kan worden bepaald en wat de consequenties zouden moeten zijn wanneer een opleiding niet effectief blijkt te zijn (Romijn, 1997, Romijn & de Vries, 1998).

Aan invoering van het nieuwe stelsel ligt de verwachting ten grondslag dat een systeem van prestatiedoelen zal leiden tot over het geheel betere resultaten van het Nederlandse beroepsopleidingsstelsel. De verbetering zal zichtbaar worden in minder voortijdig schoolverlaten, meer behaalde diploma's en een afname van de kosten als gevolg van een efficiëntere bedrijfsvoering door de instellingen, zo is de verwachting. Of dit in de praktijk ook zo uitpakt, is (nog) niet systematisch onderzocht. In Nederland is het voor het eerst dat een dergelijk financieringssysteem voor initiëel beroepsonderwijs is geïntroduceerd (hoewel binnen het hoger onderwijs wel een vergelijkbaar systeem bestaat).

De vraag of het nieuwe financieringssysteem inderdaad zal leiden tot verbeteringen in de kwaliteit van de Nederlandse beroepsopleiding, kan tot op heden niet op enige systematische wijze worden bepaald. Er zijn echter aanwijzingen dat het management van opleidingsinstellingen de nabije toekomst somber inzien. Velen vrezen financiële verliezen te leiden en zich gedwongen te zien personeel te ontslaan. Het gevolg hiervan is dat management en vakbonden in de onderwijsbranche het implementatieproces proberen te vertragen en vast willen houden aan de huidige (overgangs)regeling.

Deel 3 Scholing voor werkenden

3.1 Achtergrondinformatie

De wijze van financiering van scholing voor werkenden is, net als bij het initiële beroepsonderwijs, beïnvloed door de aanbevelingen van de commissie-Wagner in 1984 en de daaropvolgende commissies (zie 2.1.2, Bestuurlijke inrichting en financiering van het initiële beroepsonderwijs). De algemene aanbeveling van de commissie -voor zowel het initiële onderwijs als scholing voor werkenden- was dat de overheid en het bedrijfsleven samen de verantwoordelijkheid moesten nemen voor de financiering en het bestuur van het beroepsonderwijs. Dit om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te versterken. De feitelijke betrokkenheid van elk van deze partijen varieert echter, afhankelijk van de doelgroep. Scholing van werknemers is bijvoorbeeld hoofdzakelijk de verantwoordelijkheid van de particuliere sector. Overheidsfinanciering van deze vorm van scholing voor werkenden is minder prominent en merendeels indirect, door bijvoorbeeld belastingverlaging. Er zijn wel overheidssubsidies beschikbaar voor het aanbieden van scholing voor werkenden door ROC's, maar daarbij gaat het om aanzienlijk lagere bedragen dan bij de particuliere financiering.

Bepaalde doelgroepen op de arbeidsmarkt worden echter hoofdzakelijk direct door overheidsfinanciering gesteund. Een voorbeeld van directe overheidsfinanciering is de Kaderregeling Scholing (KRS), een programma dat gefinancierd wordt door het Ministerie van SZW. Het doel van dit programma is degenen die een zwakke positie op de arbeidsmarkt innemen, een opleidingsprogramma op maat aan te bieden, waardoor hun kansen op de arbeidsmarkt vergroot worden.

Particuliere financiering voor scholing worden meest gemaakt in het kader van CAO's. CAO's worden binnen elke economische sector gemaakt en zijn geldig voor een bepaalde periode (meestal twee jaar). Ze worden voorafgegaan door onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers. Deze sectorale overeenkomsten kunnen ook extra maatregelen bevatten waarmee aan specifieke, regionale eisen of omstandigheden tegemoet kan worden gekomen. Financiële regelingen in CAO's met betrekking tot scholing voor werkenden worden gemaakt via fondsen, die gereserveerd zijn voor onderwijs en/of onderzoek en ontwikkeling. De belangrijkste zijn de zogeheten Onderzoek & Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen). De O&O-fondsen zijn in het leven geroepen naar aanleiding van het werk van de eerder besproken commissie-Wagner. De fondsen zijn opgericht met als doel een sterkere basis en een betere integratie van onderwijs binnen de verschillende economische sectoren (en de afzonderlijke bedrijven binnen deze sectoren). Het feit dat deze fondsen bestaan, is een indicatie dat de sociale partners in de particuliere sector de waarde van scholing voor werkenden voor de economie en de arbeidsmarkt hebben erkend en dat zij de verantwoordelijkheid voor de implementatie van een duurzame financieringsstructuur op zich hebben genomen. Het implementeren van

sectorale opleidingsovereenkomsten is echter vaak moeilijk, met name voor kleinere bedrijven. Opleidingsinitiatieven op sectoraal niveau bereiken deze bedrijven niet altijd. Brancheorganisaties hebben dit probleem herkend en zijn bezig specifieke instrumenten te ontwikkelen om de implementatie van scholing te stimuleren (V.d. Tillaart/Warmerdam, 1995). Dit zijn:

- instrumenten die gericht zijn op het bewustmaken van werkgevers en werknemers van de opleidingsmogelijkheden binnen de sector en het stimuleren van het gebruikmaken hiervan, bijvoorbeeld door cursuscatalogi, het in dienst nemen van opleidingsconsultants, subsidieregelingen en het aanbieden van assistentie aan bedrijven bij het opzetten van opleidingsplannen;
- instrumenten waarmee het opleidingsaanbod dichterbij de bedrijven wordt gebracht, bijvoorbeeld door cursussen in de bedrijven zelf aan te bieden of het uitbesteden van cursussen aan andere opleidingscentra in de regio.

De structuur van de O&O-fondsen wordt verder toegelicht in het gedeelte over financieringsbronnen van scholing voor werkenden (zie verder).

In aanvulling op de O&O-fondsen is er een tweede belangrijke vorm van particuliere financiering via bijdragen van individuele werknemers die aan opleidingen deelnemen.

Aangezien de financiering van scholing voor werkenden voornamelijk bij de particuliere sector ligt, is er geen specifieke wet of een wettelijk kader (naast de in de achtergrondinformatie van dit profiel genoemde) die scholing voor werkenden reguleert. Als gevolg hiervan is er ook geen aparte overheidsinstantie die de scholing voor werkenden bestuurt.

3.2 Definities

Volgens een brede definitie opgesteld door Hendriks en Westerhuis (1997) wordt scholing voor werkenden voor werknemers gedefinieerd als alle kwalificerende opleidingsactiviteiten die toegankelijk zijn voor mensen die werken, het initiële beroepsonderwijs hebben verlaten en niet meer leerplichtig zijn. Aan de hand van deze definitie kunnen de volgende opleidingsfaciliteiten worden beschouwd als scholing voor werkenden:

- a) scholing voor werkenden in deeltijd cursussen, aangeboden door ROC's;
- b) volwasseneneducatie, aangeboden door ROC's;
- c) onderwijs in ondernemersvaardigheden;
- d) particulieronderwijs;
- e) bedrijfsopleidingen.

In principe leiden alle vormen van opleiding die hierna worden beschreven, op tot (aanvullende) kwalificaties op een van de vier kwalificatieniveaus (zoals geïntroduceerd in het gedeelte over initiële beroepsonderwijs).

a) Scholing voor werkenden in deeltijd cursussen

Deeltijd cursussen worden vooral gevolgd door mensen die hun positie op de arbeidsmarkt willen verbeteren en degenen die hun initiële opleiding voortijdig afgebroken hebben, maar nu een diploma willen behalen. Beschikbare cursussen en kwalificaties zijn identiek aan de fulltime-cursussen in het initiële beroepsonderwijs (dus onderwijs in de technische, agrarische en economisch-administratieve sector en in de zorgsector). Dezelfde twee leerwegen als in het middelbaar beroepsonderwijs zijn mogelijk, namelijk de beroepsopleidende en de beroepsbegeleidende leerweg. De beroepsbegeleidende leerweg is populair onder studenten die ouder zijn dan 27 en die niet meer in aanmerking komen voor studiefinanciering.

b) Volwasseneneducatie

Binnen het kader van de WEB heeft volwassenenonderwijs twee doelstellingen: het is gericht op een goede aansluiting op het beroeps- en voortgezet onderwijs en dient daarnaast het leren functioneren in de samenleving (sociale redzaamheid) te ondersteunen. In lijn met deze doelen worden vier typen opleidingen onderscheiden:

- voortgezet algemeen volwassenenonderwijs;
- opleidingen, gericht op breed maatschappelijk functioneren;
- opleidingen Nederlands als tweede taal;
- opleidingen, gericht op sociale redzaamheid.

De onderwijsdoelen zijn verankerd in de kwalificatiestructuur voor de volwasseneneducatie. In deze structuur worden zes niveaus onderscheiden, waarbij ieder niveau voorbereidt op de niveaus van de kwalificatiestructuur voor het beroepsonderwijs, het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderwijs.

c) Onderwijs in ondernemersvaardigheden

Onderwijs in ondernemersvaardigheden kunnen zowel in het kader van middelbaar beroepsonderwijs als tijdens bij- en nascholingscursussen aan bod komen. De leerweg via het middelbaar beroepsonderwijs is onderdeel van de hierbij behorende kwalificatiestructuur en wordt aangeboden door een ROC. De leerweg via bij- en nascholingscursussen is bedoeld voor werklozen en voor startende ondernemers. Opleidingsprogramma's voor deze groepen worden meestal aangeboden door particuliere instellingen. Er bestaan hiervoor drie typen opleidingen: in verschillende sectoren van de detailhandel, in de ambachtelijke en dienstverlenende sector en op het gebied van bedrijfskunde.

d) Particulier onderwijs (schriftelijk en/of extracurriculair mondeling onderwijs)

Met betrekking tot particulier onderwijs kan onderscheid gemaakt worden in twee soorten aanbieders:

- afstandsonderwijs (hoofdzakelijk schriftelijke cursussen per post);
- cursussen aangeboden door particuliere instellingen (hoofdzakelijk in klassikale vorm).

Deze twee typen aanbieders hebben een breed aanbod aan cursussen en programma's. Het is mogelijk een programma te volgen dat voorbereid op een landelijk erkend diploma of op een diploma dat door een bepaalde branche erkend wordt.

e) Bedrijfsopleidingen

Hieronder staat een gangbare indeling van bedrijfsopleidingsprogramma's, gehanteerd door het CBS.

1. Cursussen

Bedrijfsopleiding kan plaats hebben in de vorm van cursussen buiten het bedrijf, waarin een groep mensen wordt onderwezen gedurende een van tevoren afgebakende periode. Nader onderscheid kan worden gemaakt in interne en externe cursussen. Interne cursussen kunnen alleen worden gevolgd door het personeel van het betreffende bedrijf, externe cursussen staan ook open voor werknemers van andere ondernemingen (open inschrijving).

2. On-the-job leren

Dit omvat leren met de gebruikelijke werkgereedschappen op de werkplek zelf of in een omgeving die sterk lijkt op de normale werksituatie.

3. Andere opleidingsactiviteiten

Deze omvatten:

- bijwonen van conferenties, workshops, lezingen, seminars;
- gepland leren door functieroulering, uitwisselingen, kwaliteitscirkels;
- zelfstudie (via cursussen voor open afstandsonderwijs, video-/audiobanden, schriftelijk onderwijs, computergestuurd leren, enz.).

3.3 Financieringsbronnen

In dit verslag is een onderscheid gemaakt tussen (directe en indirecte) overheids- en particuliere financiering. Met betrekking tot de verschillende vormen van scholing voor werkenden komt het onderscheid tussen overheids- en particuliere financiering overeen met het in de vorige paragraaf gemaakte onderscheid tussen particuliere en bedrijfsopleidingen enerzijds en het door ROC's geboden onderwijs anderzijds.

Bedrijfsopleidingen worden voornamelijk gefinancierd met particuliere middelen via fondsen die zijn opgericht met als enig doel scholing voor werkenden te stimuleren binnen elke sector (O&O-fondsen, zie eerder in de tekst). Overheidsfinanciering van bedrijfsopleidingen speelt een ondergeschikte rol en is van indirecte aard (bijvoorbeeld via belastingmaatregelen). *Particulier onderwijs (mondeling of schriftelijk)* wordt per definitie particulier gefinancierd door de bijdragen van de individuele deelnemers.

Hoewel er geen exacte cijfers beschikbaar zijn, worden bedrijfsopleidingen hoofdzakelijk door particuliere opleidingsinstellingen aangeboden. De ROC's hebben een klein aandeel in de bedrijfsopleidingenmarkt. Zoals te verwachten klagen particuliere opleidingsinstellingen echter dat ROC's een voordeel op de markt hebben, doordat zij minimale prijzen voor cursussen kunnen vragen. Er bestaat een sterke lobby, afkomstig uit deze instellingen, om de overheid zover te krijgen dat de subsidie die ROC's voor scholing voor werkenden ontvangen, wordt ingetrokken.

Scholing voor werkenden aangeboden door ROC's (*scholing voor werkenden en volwasseneneducatie in deeltijd*) en onderwijs in ondernemersvaardigheden behoren tot het openbare domein en worden daarom voornamelijk met overheidsmiddelen gefinancierd. Particuliere fondsen spelen een ondergeschikte rol via individuele bijdragen en bijdragen van ondernemingen⁶ aan de ROC's.

Scholing voor werkenden voor specifieke achterstandsgroepen binnen de werkende beroepsbevolking (zoals werkenden zonder opleiding die dreigen werkeloos te worden) vormen de doelgroep van openbare fondsen. Deze financiering wordt verzorgd door de nationale overheid en door de Europese Unie, doelstelling 4 van het Europees Sociaal Fonds (ESF- 4).

Er zijn uiteraard een aantal uitzonderingen op de hierboven gemaakte indeling van financieringsbronnen. Een belangrijke uitzondering is wanneer de werkgever de Nederlandse overheid is (bijvoorbeeld binnen de zorgsector) en ondersteuning en financiering van onderwijs en opleiding plaatsvindt via het O&O-systeem. Hoewel de financiering door de overheid als werkgever zonder meer overheidsfinanciering zou kunnen worden genoemd, wordt het in dit verslag beschouwd als particuliere financiering, omdat O&O-financiering alle kenmerken van particuliere financiering heeft. Hierna zullen eerst de overheidsfinanciering en vervolgens de particuliere financiering worden besproken.

3.3.1 Financiering door publieke sector

a) Scholing voor werkenden aangeboden door ROC's en b) volwasseneneducatie

Beide vormen van onderwijs worden gefinancierd door het Ministerie van OCenW, voornamelijk binnen hetzelfde wettelijke kader als het financieringsstelsel van het

⁶ Hoewel de scholing voor werkenden die door ROC's wordt aangeboden, voornamelijk door overheidsfinanciering wordt betaald, sluit dit niet uit dat ondernemingen opleidingen inkopen bij ROC's.

middelbaar beroepsonderwijs (de in 1996 ingevoerde WEB), zoals beschreven in het vorige deel van deze overzichtstudie. Het OCenW-budget van 1996 vermeldt een uitgave van in totaal NLG 777 miljoen voor scholing voor werkenden door ROC's. In 1992 was dit NLG 605.1 miljoen. Er zijn geen cijfers beschikbaar over 1986.

c) Onderwijs in ondernemersvaardigheden

Dit is bedoeld voor burgers (werkenden én werkzoekenden) die hun eigen onderneming willen starten. Het Ministerie van EZ financiert deze cursussen. In 1996 heeft het ministerie een bedrag van NLH 1 miljoen hieraan uitgegeven. Het programma was niet actief in 1991 en 1986.

d) Particulier onderwijs

Overheidsfinanciering van particulier onderwijs is vaak indirect en vindt plaats via belastingvoordelen voor individuele burgers die deelnemen aan scholing voor werkenden en voor bedrijven die beroepsonderwijs stimuleren. Individuele burgers hebben recht op subsidies en/of belastingvoordelen. Als subsidie geldt het recht op kinderbijslag en de aanvullende kindertoelage. Deze toelagen kunnen worden verkregen gedurende de tijd dat een opleidingstraject wordt gevolgd en zijn beschikbaar tot de leeftijd van 27. De toelagen worden verstrekt door het Ministerie van SZW. De persoonlijke belastingvoordelen (studiekosten kunnen van de belasting worden afgetrokken) worden gegeven door het Ministerie van Financiën.

e) Bedrijfsopleidingen

Net als bij particulier onderwijs kunnen ook afzonderlijke bedrijven hun opleidingskosten aftrekken van de belasting. Dit kan als zij scholing aanbieden aan hun werknemers of stagiaires inhuren.

Een uitzondering op de indirecte financiering van bedrijfsopleidingen is de beschikbaarheid van directe overheidssubsidies binnen bepaalde sectoren (bijvoorbeeld de procesindustrie). Dit soort subsidie is beschikbaar voor bepaalde beroepsgroepen en binnen sectoren waar het niet mogelijk is om onderwijs op collectieve basis te organiseren en te financieren. De hoogte van de subsidie in de in dit verslag onderzochte jaren is niet bekend.

Onderwijs voor specifieke achterstandsgroepen binnen de beroepsbevolking

Het overheidsprogramma Kaderregeling Scholing (KRS) wordt gefinancierd uit openbare bronnen. Doel van dit programma is cursussen op maat aan te bieden om de positie van bepaalde groepen op de arbeidsmarkt te verbeteren. De maatregel is bedoeld voor diegenen die hun huidige baan zonder verdere opleiding niet kunnen behouden en voor bepaalde groepen werklozen (zie Deel 4). De regeling is gebaseerd op de redelijke verwachting dat opleiding voor deze mensen zal leiden tot een stabielere positie op de arbeidsmarkt. In 1996 werd NLG 115 miljoen aan dit programma uitgegeven. In de regio West-Utrecht is een controleonderzoek uitgevoerd om de effectiviteit van de regeling te toetsen. Het programma bleek voor personen met een hoog risico op werkloosheid geen toegevoegde waarde te hebben (De Koning, Zandvlied en Bokhoven, 1993).

Het Europese programma (ESF-4) wil de opleiding van mensen die niet of laag gekwalificeerd zijn en een hoog risico op werkloosheid lopen, stimuleren. Binnen dit programma is het ook mogelijk initiatieven voor werklozen te financieren. In 1996 werd NLG 55 miljoen uitgegeven. De regel is dat de Nederlandse overheid de Europese subsidie met een gelijk deel aanvult, wat concreet betekent dat het programma ook door de Nederlandse overheid met NLG 55 miljoen werd gefinancierd.

3.3.2 Particuliere financiering

Particuliere fondsen ondersteunen doorgaans bedrijfsopleidingen en particulier onderwijs, hoewel ook overheidsfinanciering een rol kan spelen, zoals hierboven aangegeven.

Particulier onderwijs wordt gefinancierd door de individuele bijdragen van deelnemers. Alleen voor 1992 is een ruwe schatting van het totale bedrag beschikbaar.

Een belangrijke particuliere financieringsbron voor *bedrijfsopleidingen* is het financieringsstelsel dat verankerd is in collectieve arbeidsovereenkomsten. Deze fondsen (O&O-fondsen, zie boven) worden gebruikt voor onderwijs en opleiding van personeel werkzaam binnen een bepaalde sector. Door aan deze fondsen bij te dragen, kunnen bedrijven het zogenaamde 'prisoner's dilemma' omzeilen. Dit dilemma ontstaat doordat bedrijven die geen opleiding aanbieden, werknemers kunnen aantrekken die geschoold zijn door andere bedrijven, waardoor bedrijven terughoudend worden in het aanbieden van scholing voor hun personeel, uit angst werknemers op te leiden voor andere bedrijven. Het 'prisoner's dilemma' kan daarom leiden tot onderinvestering van bedrijven in opleidingen. Bij de beschrijving van O&O-fondsen is gebruikgemaakt van een studie van Waterreus (1997). De basiskenmerken van deze fondsen zijn de volgende:

- 1) O&O-fondsen worden beheerd door vertegenwoordigers van zowel werkgevers- als werknemersorganisaties. Elk fonds heeft een staf die zorg draagt voor de administratie van het fonds (verzamelen en toewijzen van geld aan opleidingsinstellingen en/of bedrijven).
- 2) De fondsen zijn ontstaan in het kader van CAO's en zijn bedoeld voor de opleiding van werknemers binnen een bepaalde sector. Het is ook mogelijk dat bepaalde categorieën werknemers verplicht worden deel te nemen aan bepaalde opleidingsactiviteiten met het oog op hun toekomstige positie. In sommige sectoren zijn speciale overeenkomsten gemaakt ten gunste van specifieke doelgroepen, zoals vrouwen, laagopgeleide werknemers en migranten.
- 3) De O&O-fondsen worden gefinancierd door een heffing op het bruto-inkomen van bedrijven in de betreffende sector. Percentages van bijdragen aan O&O-fondsen variëren van 0.1% tot 0.64%. In 1996 werden de inkomsten van O&O-fondsen geschat op ten minste NLG 350 miljoen, terwijl de kosten ongeveer NLG 290 miljoen bedroegen (Hövels en Kraayvanger, 1996), met andere woorden, de fondsen hebben een surplus.

- 4) O&O-fondsen zijn volledig erkend wanneer zij zijn opgezet via CAO's. Gewoonlijk omvatten zij regelingen voor scholingsverlof en kostenvergoedingen. Een gebruikelijke manier om dit te regelen is door collectieve 'opleidingsdagen' toe te kennen. Afhankelijk van het aantal werknemers ontvangt elke werkgever een bepaald aantal van deze dagen. De werkgever bepaalt op zijn beurt welke werknemers van deze dagen gebruik mogen maken. Doorgaans kan een werkgever maximaal vijf dagen per jaar per werknemer toekennen. Een alternatieve methode is de toekenning van individuele opleidingsdagen. In sectoren waar dit gebeurt, hebben individuele werknemers recht op een bepaalde verloftijd voor scholingsactiviteiten, gewoonlijk een à twee dagen per jaar die naar eigen keuze ingevuld kunnen worden.
- 5) In de meeste gevallen dekt de financiering de feitelijke kosten van de gevolgde cursus, maar in sommige sectoren dragen fondsen ook bij aan de salariskosten voor de dagen dat werknemers een cursus volgen.

Het grootste O&O-fonds is dat van de metaal- en elektrotechnische industrie. De stichting 'Opleiding en Ontwikkeling' voor de metaal- en elektrotechnische industrie is in 1983 opgericht als reactie op de afname van het aantal leerlingen in de industrie. Het O&O-fonds wordt gezamenlijk bestuurd door vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers. Andere voorbeelden van O&O-fondsen zijn:

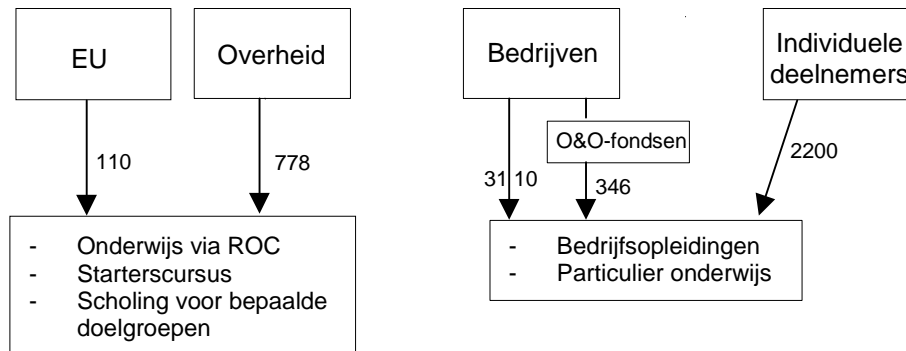
- Metaalbewerkingsbedrijven. Begin jaren '80 zijn de sociale partners het eens geworden over een fonds voor opleiding in deze sector, gefinancierd door een loonbelasting van 0.55%. Bovendien werd een verlofregeling voor opleiding overeengekomen. Deze plannen zijn verder uitgewerkt door de verschillende takken binnen deze sector.
- In de transportsector dragen werkgevers 0.95% van hun brutojaarinkomen af ten gunste van een in 1987 opgericht O&O-fonds.
- In de zorgsector is er een fonds voor oudere werknemers, gefinancierd door de nationale overheid en de sector zelf. Dit fonds wordt beheerd door de sociale partners. Een van de doelen van het fonds is de aansluiting van het onderwijs- en opleidingsbeleid op het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid zeker te stellen.
- In de onderwijssector zijn verschillende aparte fondsen ondergebracht in één fonds, namelijk het participatiefonds. Op deze manier is scholing voor werkenden verzekerd, samen met sociale zekerheid en ziektekosten.

Zoals reeds aangegeven zijn de meeste O&O-fondsen gebaseerd op CAO's. Uitzonderingen zijn bepaalde speciale sectoren, die niet georganiseerd zijn volgens CAO's, namelijk de procesindustrie en de economisch-administratieve sector. Voorzover in deze sectoren O&O-fondsen bestaan, worden zij hoofdzakelijk gefinancierd door toelagen van de overheid of het CBA.

Recente cijfers (1994, onderzoek van het Ministerie van SZW) geven aan dat 115 van de 134 CAO's bepalingen bevatten met betrekking tot onderwijs en opleiding. 76 CAO's bevatten gedetailleerde bepalingen over 'training on the job' en scholing van werknemers

(ook werknemers uit specifieke doelgroepen). Hieruit blijkt dat het idee van de commissie-Wagner uit 1984 om opleiding en arbeidsmarkt via O&O-financieringsstructuren te koppelen, in Nederland vaste voet heeft gekregen. In figuur 2 worden de geldstromen binnen de structuur van scholing voor werkenden weergegeven.

Figuur 2 Geldstromen voor scholing voor werkenden



3.4 Financieringsvolumes

In de onderstaande tabel zijn de financieringsvolumes weergegeven voor elk van de financieringsbronnen die reeds zijn genoemd (voorzover beschikbaar), evenals het totale financieringsniveau voor scholing voor werkenden. Bij de overheidsfinanciering van scholing voor werkenden zijn vier ministeries en de Europese Unie betrokken:

- het Ministerie van OCenW. Dit ministerie financiert direct scholing voor werkenden verzorgd door ROC's. De financiering bedroeg NLG 777 miljoen in 1996 en NLG 605 miljoen in 1992;
- het Ministerie van EZ. Dit ministerie financiert rechtstreeks de starterscursussen. De financiering bedroeg in 1996 NLG 1 miljoen. Voor 1991 en 1986 zijn geen cijfers beschikbaar;
- het Ministerie van Financiën en het Ministerie van SZW. Beide ministeries dragen indirect bij aan de financiering van zowel bedrijfsopleidingen als particulier onderwijs, via belastingvoordelen en andere sociale voordelen. Er zijn geen cijfers beschikbaar over bedragen die hiermee gemoeid zijn;
- de Europese Unie via doelstelling 4 van het Europees Sociaal Fonds. De subsidie is bedoeld voor bepaalde groepen binnen de beroepsbevolking. In 1996 was hiervoor NLG 55 miljoen beschikbaar. Een gelijk bedrag werd verstrekt door de Nederlandse overheid. Eerdere gegevens zijn niet beschikbaar.

Particuliere financiering is afkomstig uit drie bronnen:

- a) van bedrijven voor bedrijfsopleidingen. Volgens schattingen van het CBS (1995) betrof dit in 1986 een bedrag van NLG 2 152 miljoen, in 1991 een bedrag van NLG 2 981 miljoen en in 1993 NLG 3 456 miljoen;
- b) van O&O-fondsen voor bedrijfsopleidingen. Een ruwe schatting uit een rapport van Waterreus (1997) geeft aan dat het inkomen van de fondsen voor 1995/96 NLG 865 miljoen bedroeg. De fondsen variëren enorm als het gaat om het gedeelte van dit inkomen dat besteed wordt aan opleidingsactiviteiten (van 5% tot 100%). Alle (in de studie van Waterreus betrokken) fondsen tezamen besteedden gemiddeld 40% van het inkomen aan opleiding wat gelijkstaat aan ongeveer NLG 346 miljoen in 1995/96.
- c) van individuele deelnemers aan particulier onderwijs.

De hierboven geschetste cijfers worden in de volgende tabel gepresenteerd.

*Tabel 6 Financieringsvolume voor scholing voor werkenden
(in miljoen NLG en miljoen ecu)*

Bron	1986			1991			1996		
	NLG	ecu	%	NLG	ecu	%	NLG	ecu	%
Totale overheids-financiering	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	605 (1992)	272	10	888	400	15
– EU (incl. nationale financiering)	n.v.t.			n.v.t.			110	n.v.t.	14
– Ministerie van OCenW	n.v.t.			605			777		86
– Ministerie van EZ	n.v.t.			n.v.t.			1		
Totale particuliere financiering	4 152	1 870.2	n.v.t.	5 081	2 288.7	90	6 002	2 703.6	85
– Financiering door ondernemingen	2 152		52	2 981		59	3 456		62
– O&O-fondsen							346		
– Participatiefonds	2 000		48	2 100		41	2 200		38
Totale financiering	4 152	1 870.2		5 686	2 560.7	100	6 890	3 103.6	100

Bron: Hendriks en A. Westerhuis (1997) en www.minocw.nl.

Bij deze tabel moeten de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

- a) De gegevens over financiering door bedrijven zijn inclusief kosten voor niet-gewerkte uren, kosten voor onderwyzend personeel en andere kosten.
- b) De gepresenteerde cijfers zijn een onderschatting van de werkelijke kosten omdat de hoogte van de (indirecte) overheidsfinanciering onbekend is. De cijfers met betrekking tot individuele bijdragen zijn ruwe schattingen op basis van een berekening voor 1992 (Hövels en Kraayvanger, 1996). We hebben aangenomen dat deze bijdragen met verloop van tijd enigszins zijn toegenomen.
- c) Het aantal deelnemers aan scholing voor werkenden door ROC's was in 1993 en 1996 respectievelijk 219 600 en 203 800.

3.5 Mechanismen voor de toewijzing van gelden

Zoals in het voorgaande aangegeven, zijn de financieringsstromen voor scholing voor werkenden vrijwel allemaal indirect (met uitzondering van specifieke O&O-fondsen die door de overheid worden ondersteund) en verlopen ze via belastingvoordelen en speciale subsidies. Daarnaast is enige directe overheidsfinanciering beschikbaar voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie in deeltijd aangeboden via het ROC-systeem of via de Kaderregeling Scholing.

Met het oog op de speciale subsidies die voor deelnemers beschikbaar zijn, hebben ouders (voor kinderen tot en met 18 jaar) recht op kinderbijslag; het leeftijds criterium kan voor studerenden worden uitgebreid tot 27 jaar. Een aanvullende subsidie is beschikbaar voor gezinnen in de lage-inkomensgroepen. Studiekosten kunnen bovendien worden afgetrokken van de inkomstenbelasting. Ook voor bedrijven zijn opleidingskosten aftrekbaar en bovendien kunnen zij financiële ondersteuning krijgen voor de kosten van sociale zekerheid van werknemers die een cursus volgen.

Met betrekking tot particuliere financiering is er geen uniforme regel hoe fondsen worden verdeeld. In een recente studie (Waterreus, 1997) naar O&O-fondsen worden drie toewijzingsmechanismen onderscheiden:

1. toekenning van collectieve opleidingsdagen voor een bepaalde sector; bedrijven in de sector krijgen een bepaald aantal 'collectieve opleidingsdagen' toegekend. Afhankelijk van het aantal werknemers ontvangt een werkgever een bepaald aantal van deze dagen. De werkgever bepaalt vervolgens welke werknemers van deze dagen gebruik mogen maken;
2. toekenning van individuele opleidingsdagen. In sectoren waar dit gebeurt, hebben individuele werknemers recht op een bepaalde verloftijd voor opleidingsactiviteiten, gewoonlijk een à twee dagen per jaar die naar eigen keuze kunnen worden ingevuld;
3. toekenning van volledige opleidingsprogramma's, gebaseerd op het door afzonderlijke bedrijven voorgelegde opleidingsplan. Om in aanmerking te komen voor deze financiering moet een bedrijf een opleidingsplan opstellen. Bedrijven die zich aanmelden, kunnen een bepaald percentage (bijvoorbeeld 50%) van hun opleidingskosten vergoed krijgen uit het O&O-fonds. Dit is de gebruikelijke procedure in de metaal- en elektrotechnische industrie. Voor specifieke groepen, zoals vrouwelijke werknemers, werknemers ouder dan 40 en werknemers zonder (start)kwalificatie, kan de subsidie hoger zijn. Het plan moet binnen twee maanden na toestemming van de ondernemingsraad worden voorgelegd aan het O&O-fonds.

Aan de volgende voorwaarden dient te worden voldaan:

- de opleidingsactiviteiten moeten gerelateerd zijn aan het personeels- en organisatiebeleid van het bedrijf;

- het plan moet betrekking hebben op speciale doelgroepen, zoals vrouwelijke werknemers, werknemers ouder dan 40, en werknemers zonder kwalificatie;
- er moet gespecificeerd zijn hoe een werknemer kan laten weten geïnteresseerd te zijn in een cursus.

In de metaalindustrie geven de statistieken het volgende beeld: In 1998/90 dienden 140 van de in totaal 1 500 bedrijven in de metaalindustrie een subsidieaanvraag in voor in totaal 9 000 individuele cursussen. In 1990/91 vroegen 135 bedrijven subsidie aan voor ad-hoc-, individuele cursussen. Daarnaast hebben 210 bedrijven in 1990/91 een opleidingsplan voorgelegd. Deze 210 bedrijven vertegenwoordigden ongeveer 105 000 werknemers van de in totaal 250 000 werknemers in de metaalindustrie (Rood, 1994).

3.6 Conclusies

Tot slot willen we kort ingaan op drie basiskenmerken van het financieringsstelsel voor scholing voor werkenden:

- 1) Een onderscheidend kenmerk van het Nederlandse systeem voor scholing voor werkenden is dat het een collectief systeem is, waarin werkgeversorganisaties en werknemers door middel van CAO's op vrijwillige basis en op relatief grote schaal de verantwoordelijkheid hebben genomen voor het aanbod en de financiering van scholing voor werkenden. De overheid is hierbij betrokken, maar doorgaans op een indirecte manier. Het belang van (bij)scholing van werknemers voor het veiligstellen van hun positie op de arbeidsmarkt is expliciet erkend door de sociale partners.
- 2) Hoewel scholing voor werkenden door zowel werknemersorganisaties als werkgevers belangrijk wordt gevonden en als zodanig wordt gestimuleerd, bestaat er twijfel of dit besef ook voldoende is doorgedrongen in kleine en middelgrote ondernemingen. Onderzoek⁷ lijkt deze twijfel te bevestigen en er zijn aanbevelingen gedaan om sectorale opleidingsfaciliteiten te bevorderen voor alle bedrijven binnen een bepaalde sector.
- 3) Hetzelfde geldt voor de implementatie van de O&O-financieringsstructuur. Een aantal fondsen kan niet worden beschouwd als een O&O-fonds. Kenmerkend voor O&O-fondsen is dat er regels zijn opgesteld die het werknemers mogelijk maken cursussen te volgen onder werktijd. In een aantal andere fondsen is dit nog niet zo geregeld, waardoor werknemers cursussen in hun eigen tijd moeten volgen.

In de bespreking van te verwachten toekomstige ontwikkelingen voor de financiering van het beroepsonderwijs zullen we nog kort ingaan op de effectiviteit van het Nederlandse financieringsstelsel.

⁷ Tillaart, H. van der, Warmerdam, J. (1995). Scholing in sectoren. Nijmegen: ITS.

Deel 4 Scholing voor werkzoekenden

4.1 Achtergrondinformatie

Scholing voor werkzoekenden⁸ was tot voor kort hoofdzakelijk het domein van Arbeidsvoorziening. Het bereik van Arbeidsvoorziening omvatte drie elementen: a) intake en registratie van werklozen, b) werklozen op een adequate manier selecteren voor openstaande vacatures en c) scholing aanbieden aan diegenen die dat nodig hebben voor een succesvolle toetreding tot de arbeidsmarkt.

Tot 1996 werden deze diensten binnen één institutionele structuur aangeboden en gefinancierd door het Ministerie van SZW. Het bestuur van deze diensten was als volgt geregeld: op centraal niveau werd het CBA gefinancierd door het Ministerie van SZW voor het aanbieden van deze diensten via de vijftien RBA's. Zowel het CBA-bestuur als de besturen van de afzonderlijke RBA's waren drieledig, totdat de overheid zich in 1996 uit het bestuur van het CBA terugtrok. De besturen van de RBA's zijn nog steeds drieledig.

Daarnaast zijn de diensten die RBA's aanbieden, sinds 1996 op een aantal punten gewijzigd en worden ook nu nog wijzigingen doorgevoerd. Zo ligt bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid voor de vervulling van vacatures tegenwoordig bij een zelfstandige bedrijfseenheid en is dat niet langer een taak van het CBA of de RBA's. Wat betreft het aanbieden van opleiding aan werklozen zijn sommige budgetten van de RBA's overgebracht naar gemeentes. Dit is een zeer recente verandering, de meeste budgetten zullen op zijn laatst in 2000 zijn overgeheveld naar gemeenten.

Voor het aanbieden van scholing voor werkzoekenden bieden het CBA en de RBA's twee opleidingsfaciliteiten aan:

1. De *Centra Vakopleiding* (CV's) werden meer dan twintig jaar geleden geïntroduceerd en kunnen worden beschouwd als de voornaamste interne opleidingscentra van de Regionale Arbeidsvoorziening. Ze richten zich op werkzoekenden (van alle leeftijden) die niet in staat worden geacht werk te vinden zonder aanvullende opleiding. Ongeveer 25 000 mensen volgen per jaar een opleiding in deze centra. Onderzoek geeft aan dat het netto-effect van deelname aan deze vorm van opleiding ongeveer 50% bedraagt (gemeten aan de hand van het percentage deelnemers dat een baan vindt, verrekend met het percentage baanvinders binnen een controlegroep) (De Koning, Zandvliet en Knol, 1993).

⁸ Iedereen die meer dan twaalf uur per week op directe basis beschikbaar is voor de arbeidsmarkt, dient zich bij het arbeidsbureau te laten registreren als werkloze.

2. De *Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening* (CBB's) hebben tot doel de arbeidsmarktpositie te verbeteren van mensen die zich, door sociale of culturele omstandigheden, in een achterstandspositie bevinden. De cursussen richten zich op het vergroten van kennis, vaardigheden en sociale weerbaarheid. Ze bestaan doorgaans uit een oriëntatieperiode van acht weken en een praktische trainingsperiode van maximaal twaalf maanden. De gemiddelde duur is vijf maanden.

De Centra Vakopleiding en Centra voor Beroeporiëntatie en Beroepsuitoefening zijn de enige aanbieders van opleiding in de regio's waar een RBA nog een budget voor scholing voor werkzoekenden ontvangt. Momenteel geldt dit ook voor de aankoop van cursussen in gevallen waarin het budget van het RBA is overgeheveld naar de gemeente. Het is de bedoeling dat gemeenten vanaf het jaar 2000 scholing voor werkzoekenden kunnen inkopen van alle aanbieders. Dit betekent dat zowel de Centra Vakopleiding als de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening met andere aanbieders (ROC's en particuliere instellingen) moeten gaan concurreren. Of zij in staat zijn hun positie te behouden, is op dit moment een open vraag.

In de toekomst zullen de overgebleven verantwoordelijkheden van het CBA en de RBA's met betrekking tot het aanbieden van diensten voor arbeidsvoorziening worden beperkt. Hun huidige verantwoordelijkheid voor de registratie van werklozen zal worden ondergebracht in het takenpakket van de diensten, die op dit moment werkloosheidsuitkeringen verstrekken. Het doel is om uiteindelijk Centra voor Werk en Inkomen te realiseren, waardoor financiële ondersteuning van werklozen gecombineerd kan worden met ondersteuning bij hun herintreding op de arbeidsmarkt. Vertegenwoordigers van de gemeente, sociale diensten en RBA's zullen deze centra gaan besturen.

De beperking van verantwoordelijkheden van het CBA en de RBA's wat betreft arbeidsvoorziening weerspiegelt een verschuiving van de overheidsbemoediging met scholing voor werkzoekenden. De overheid (het Ministerie van SZW) neemt echter meer verantwoordelijkheid voor het terugdringen van het aantal werklozen. Het budget dat vrijkwam door de vermindering van het aantal RBA's van 28 naar 15, werd bijvoorbeeld gebruikt om gesubsidieerde banen te creëren, de zogeheten Melkert I- en Melkert II-banen⁹. Wat betreft scholing voor werkzoekenden zullen het CBA en de RBA's zich in de toekomst richten op het aanbieden van specifieke, doelgerichte overheidsprogramma's, zoals de Bijdrageregeling Bedrijfstaksgewijze Scholing Werkzoekenden (BBSW) en de Kaderregeling Scholing (KRS), die verderop nader worden toegelicht.

Naast de financiering van scholing voor werkzoekenden door de centrale overheid zijn er verschillende communautaire initiatieven gestart die gericht zijn op de reïntegratie van werklozen, met name langdurig werklozen. Meer informatie wordt hierna gegeven.

⁹ Bedrijven en overheden kunnen personeel huren tegen zeer lage kosten, wanneer zij iemand inhuren die behoort tot de traditioneel moeilijk bemiddelbare doelgroepen (langdurig werklozen, jonge werklozen, immigranten, enz.). Het Ministerie van SZW financiert de deelnemende bedrijven en overheidsorganisaties rechtstreeks.

4.2 Financieringsbronnen

Zoals hierboven aangegeven, wordt scholing voor werkzoekenden momenteel aangeboden door de Centra Vakopleiding en de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening. Beiden worden gefinancierd door het Ministerie van SZW via het CBA en RBA's (of door de aankoop van scholing waar opleidingsbudgetten zijn toegekend aan gemeentelijke besturen; dit valt echter buiten de cijfers in dit gedeelte). Schattingen van de bedragen die hiermee gemoeid zijn, zijn gemaakt door het aantal individuele gevallen dat toegelaten werd tot de opleidingsfaciliteiten van Centra Vakopleiding en Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening te vermenigvuldigen met het geldbedrag nodig voor de opleiding van elke deelnemer. De cijfers gaan terug tot 1985 en werden verkregen uit een intern rapport van het CBA. Volgens deze gegevens bedroeg de financiering in 1986 NLG 664 miljoen (ecu 301 miljoen), in 1991 NLG 1 177 miljoen (ecu 535 miljoen) en in 1996 NLG 885 miljoen (ecu 402 miljoen).

De tweede belangrijke financieringsbron zijn de verschillende programma's van de Nederlandse regering en van de Europese Unie. Het CBA en de RBA's beheren deze programma's en ROC's, Centra Vakopleiding, Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening of particuliere instellingen bieden opleidingen aan.

De volgende programma's worden door de centrale overheid gefinancierd:

- a) De *BBSW (Bijdrageregeling Bedrijfstakgewijze Scholing Werkzoekenden)* is door de regering ingevoerd om verschillende branches te stimuleren sectorspecifieke arbeidsmarktproblemen op te lossen (bijvoorbeeld langdurig werkloosheid), in samenwerking met het CBA en de RBA's. Het programma dient als aanvulling op bestaande maatregelen ter stimulering van scholing, bijvoorbeeld de Kaderregeling Scholing (zie punt b). Alleen opleidingsprogramma's die een realistische kans bieden op het creëren van kansen voor werklozen op werk, worden gehonoreerd. In 1996 werd NLG 70 miljoen (ecu 31.5 miljoen) uitgegeven aan de uitvoering van dit programma.
- b) De *Kaderregeling Scholing (KRS)* is bedoeld voor werklozen (of voor werkende personen die het risico lopen werkloos te worden, zie Deel drie van dit profiel). Het doel van het programma is werklozen een opleidingsprogramma op maat te bieden teneinde hun kansen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Financiering wordt toegewezen als er een redelijke kans bestaat dat de opleiding zal leiden tot een betere positie op de arbeidsmarkt. In 1996 werd NLG 115 miljoen (ecu 51.8 miljoen) uitgegeven aan dit programma. Een controleonderzoek naar de effectiviteit van deze regeling werd uitgevoerd in de regio West-Utrecht. Het programma bleek effectief: 70% van de deelnemers vond een baan, tegenover 40% van de controlegroep (De Koning, Zandvliet en Bokhoven, 1993).

De communautaire programma's en initiatieven zijn:

- a) ADAPT, een initiatief dat erop is gericht om door middel van opleiding technologische ontwikkelingen in kleine en middelgrote bedrijven te stimuleren. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de effectiviteit van dit programma. In 1996 was voor Nederland NLG 24 miljoen (ecu 10.8 miljoen) beschikbaar;
- b) "Werkgelegenheid en ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen", een communautair initiatief dat verwant is aan ADAPT (evenals het hieronder beschreven programma LEONARDO), maar zich richt op specifieke doelgroepen (vrouwen, gehandicapten, jongeren). In 1995 was NLG 16 miljoen (ecu 7.2 miljoen) beschikbaar;
- c) LEONARDO, een programma dat gericht is op het oplossen van sociale, economische en technologische problemen die samenhang in de Europese Unie in de weg staan. In 1996 was NLG 10 miljoen (ecu 4.5 miljoen) beschikbaar.

In onderstaande tabel zijn de totale financieringsniveaus gegeven voor scholing voor werkzoekenden in de jaren 1986, 1991 en 1996. Opgemerkt moet worden dat de cijfers van 1986 en 1991 een onderschatting geven, aangezien de gegevens van nationale en Europese programma's voor die jaren niet beschikbaar zijn.

*Tabel 7 Financieringsvolume voor scholing voor werkzoekenden
(in miljoen NLG en miljoen ecu)*

	1986			1991			1996		
Deelnemers (x 1000)	97			165			130 (1994)		
Financieringsbron	NLG	ecu	%	NLG	ecu	%	NLG	ecu	%
Overheidsfinanciering	664	299		1 177	530.1	100	1 170	527.0	100
- EU	n.v.t.			n.v.t.			50		4
Ministerie van SZW:									96
- Directe financiering	664			1 177			885		
- Programmafianciering	n.v.t.			n.v.t.			235		

Bron: BA (1997).

4.3 Mechanismen voor de toewijzing van gelden

Momenteel kan scholing voor werkzoekenden onderscheiden worden volgens twee leerwegen. De eerste leerweg loopt via de RBA's (en in sommige regio's via de gemeente), waarbij opleiding wordt aangeboden door de Centra Vakopleiding en de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening. De tweede leerweg verloopt via nationale en communautaire programma's, zoals hierboven uiteengezet. De toewijzingsmechanismen voor deze twee leerwegen worden hieronder beschreven.

De manier waarop financiering wordt toegewezen aan de Centra Vakopleiding en Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening hangt nauw samen met Arbeidsvoorziening. Op dit moment hebben het CBA en de RBA's de bevoegdheid om op basis van arbeidsmarktrends te bepalen welke opleiding voor volwassenen namens de overheid wordt aangeboden en gefinancierd. Het CBA gebruikt hiervoor zijn eigen financiële bronnen (verschafte door het Ministerie van SZW). Verder heeft het de bevoegdheid te bepalen hoe fondsen voor opleiding in verschillende Ministeries moeten worden gebruikt. De betrokken departementen zijn Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Landbouw en Visserij, en Economische Zaken. Het geld is meestal bedoeld voor bepaalde typen onderwijs en het CBA bepaalt hoe het uitgegeven dient te worden.

Afhankelijk van zijn arbeidsmarktanalyse kan het CBA kiezen voor een nationale verdeling van zijn budget of het kan de besturen van de afzonderlijke RBA's beslissingsbevoegdheid geven voor de verdeling van financiering voor opleidingen op regionaal niveau. In het tweede geval zet het CBA een beleidskader op waarin prioriteiten worden vastgelegd en budgetten aan de RBA's ter beschikking worden gesteld.

Zoals hierboven reeds aangegeven is de rol van het CBA en de RBA's aan het veranderen. Het recht om beslissingen te nemen over de financiering van scholing voor werkzoekenden wordt geleidelijk overgedragen aan gemeenten. De invloed van de traditionele bestuursorganen voor werkgelegenheid die de Nederlandse arbeidsvoorziening vormden, is aanmerkelijk afgenomen en zal nog verder afnemen. In de toekomst zal de toewijzing van financiering de verantwoordelijkheid zijn van gemeentebesturen.

In de hierboven genoemde opleidingsprogramma's van de overheid (BBSW en KRS) komen mechanismen van financiering op basis van prestatie voor. In beide gevallen wordt financiering toegewezen aan een bepaalde instelling nadat een opleidingsprogramma is voorgelegd aan en goedgekeurd door het CBA. In samenspraak met het betrokken RBA probeert het CBA te bepalen of:

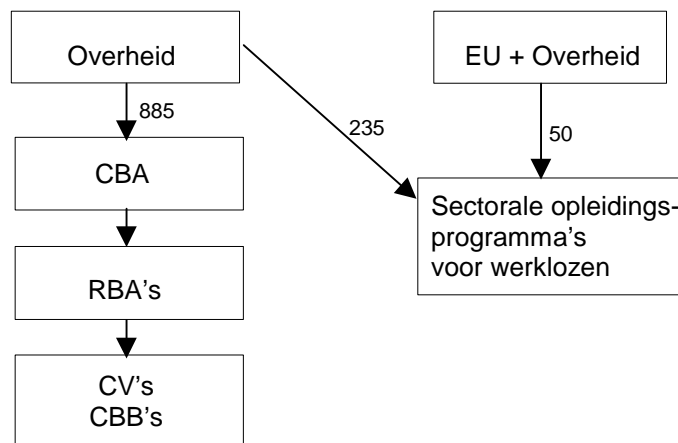
- de opleiding een reële potentie heeft om de kansen van werklozen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Deze beoordelingen verschillen sterk per geval en zijn specifiek voor elk van de betrokken sectoren;
- de opleiding zelf op een efficiënte manier wordt aangeboden en er voldoende gebruik wordt gemaakt van de bestaande opleidingsinfrastructuur;
- er genoeg werklozen zijn in de betreffende regio die de opleiding kunnen volgen.

Zowel binnen de nationale als binnen de Europese programma's worden niet de opleidingsinstellingen gefinancierd, maar de opleidingsprogramma's. Elke opleidingsinstelling kan financiering aanvragen voor specifieke opleidingsprogramma's voor werklozen, zo lang ze kan instaan voor de kwaliteit van dat programma. Er zijn geen gegevens beschikbaar met betrekking tot de toewijzing van de financiering van deze programma's inzake openbare (ROC's, Centra Vakopleiding, Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening) en particuliere opleidingsinstellingen. Er zijn ook geen

gegevens over het precieze toewijzingsmechanisme dat gebruikt wordt (per cursus of per deelnemer). De kwaliteit en effectiviteit van de scholing wordt wel periodiek geëvalueerd door onderzoek.

In figuur 3 worden de geldstromen binnen de structuur van scholing voor werkzoekenden weergegeven.

Figuur 3 Geldstromen voor scholing voor werkzoekenden¹⁰



4.4 Conclusies

Scholing voor werkzoekenden wordt gefinancierd uit openbare bronnen, er zijn geen particuliere fondsen bij betrokken. Overheidsfinanciering gebeurt op twee manieren: ten eerste door de financiering van faciliteiten die speciaal zijn opgezet voor werklozen (Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening en Centra Vakopleiding) via het CBA en de RBA's, ten tweede door financiering via specifieke programma's.

De belangrijkste ontwikkeling op het gebied van de arbeidsvoorziening is het decentralisatieproces. Een belangrijk gevolg van dit decentralisatieproces is dat op centraal niveau verantwoordelijkheden van het CBA afgenomen zijn en dat op regionaal niveau de RBA's hun monopoliepositie zullen verliezen.

Dit proces heeft onmiddellijke gevolgen voor de principes die ten grondslag liggen aan de financiering en de financieringsmechanismen. In de toekomst zullen gemeenten bepalen hoe en waarom financiering wordt toegewezen. Als gevolg daarvan zullen de basis waarop financiering plaatsvindt alsook de instellingen die scholing voor werkzoekenden verzorgen, per gemeente verschillen.

¹⁰ In 2000 zal het Ministerie van SZW aan gemeenten financiering verstrekken voor scholing voor werkzoekenden.

De gevolgen van de competitie tussen instellingen, die vanaf 2000 zal ontstaan, voor Centra Vakopleiding en Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening zijn onduidelijk. Vanaf 2000 zullen zij moeten concurreren met ROC's en particuliere instellingen voor een deel van de markt voor scholing voor werkzoekenden en voor de financiering door gemeenten.

Deel 5 Een blik op de toekomst

Onderstaand worden de in het voorgaande besproken gegevens kort samengevat (zie tabel). We formuleren tevens een aantal conclusies over de financiering van de verschillende opleidingstypen in Nederland.

Tabel 8 Overzicht: Financiering van het beroepsonderwijs in Nederland

	1986	1991	1996	Verandering
	ecu miljoen	ecu miljoen	ecu miljoen	%
OVERHEIDSFINANCIERING				
- <i>Intieel beroepsonderwijs</i>	1 920	1 928	2 527	31
- <i>Scholing voor werkenden</i>	--	272	400	47
- <i>Scholing voor werkzoekenden</i>	299	530	527	76
TOTALE OVERHEIDSFINANCIERING	2 219	2 730	3 454	55
PARTICULIERE FINANCIERING				
- <i>Middelbaar beroepsonderwijs</i>	--	161	187	16
- <i>Scholing voor werkenden</i>	1 870	2 288	2 703	45
TOTALE PARTICULIERE FINANCIERING	1 870	2 449	2 890	55
TOTAAL	4 089	5 179	6 344	55

In het voorgaande zijn de geldstromen en mechanismen voor de verdeling van gelden met betrekking tot het beroepsonderwijs in Nederland geschetst alsmede de relevante ontwikkelingen die plaatsgevonden hebben op politiek, wetgevend en uitvoerend niveau. In dit laatste gedeelte van deze overzichtstudie willen we ten eerste ingaan op de belangrijkste ontwikkelingen die de financiering van het beroepsonderwijs gevormd hebben en zullen blijven vormen. Ten tweede bespreken we kort een aantal gegevens die iets kunnen zeggen over de effectiviteit van ons stelsel.

Het verbeteren van het beroepsonderwijs in Nederland (dus het garanderen van voldoende of verbeterde kwaliteit van opleiding bij afnemende kosten) is de drijvende kracht geweest achter de vormgeving van het financieringsstelsel en de veranderingen die ingevoerd zijn. Zijn deze doelen bereikt? Zal bijvoorbeeld scholing voor werkenden even sterk worden gestimuleerd als de economische condities verslechteren? We belichten deze vragen hieronder kort.

Zoals blijkt uit vorige delen van dit verslag hebben zich met name veranderingen voorgedaan bij het initiële beroepsonderwijs en scholing voor werkzoekenden. De centrale overheid heeft delen van haar verantwoordelijkheid gedelegeerd aan gemeentelijke overheden en instellingen zoals ROC's.

Met betrekking tot het **initiële beroepsonderwijs** hebben twee belangrijke veranderingen plaatsgevonden. Ten eerste zijn grotere opleidingscentra gevormd uit een groot aantal kleine en zeer diverse scholen voor het beroepsonderwijs. Zo zijn de Regionale Opleidingen Centra (ROC's) en binnen de agrarische sector Agrarische Opleidingscentra (AOC's) ontstaan. Ten tweede is de (bestuurlijke) relatie tussen de overheid en opleidingsinstellingen grondig veranderd. Middelen zullen in de nabije toekomst worden toegewezen via een systeem waarin prestatiedoelen worden gesteld. Opleidingsinstellingen die betere kwaliteit bieden (bijvoorbeeld lage uitvalpercentages, hoge toegevoegde waarde voor leerlingen) worden beloond en ontvangen een grotere toelage dan opleidingsinstellingen die minder goed presteren. Het nieuwe systeem is op dit moment nog onderwerp van (stevige) discussie. Het oude systeem is op dit moment nog in werking als overgangsmaatregel.

Met betrekking tot **scholing voor werkzoekenden** hebben vergelijkbare ontwikkelingen plaatsgevonden. Diensten die werden uitgevoerd door het CBA en de RBA's, worden gedelegeerd naar bedrijven en gemeenten. Momenteel worden bovendien RBA-budgetten voor scholing voor werkzoekenden geleidelijk overgedragen aan gemeenten. Daarnaast worden opleidingsfaciliteiten (Centra Vakopleiding en Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsuitoefening) geacht te concurreren met andere opleidingsinstellingen zoals ROC's en particuliere instellingen om gemeentelijke financiering van scholing voor werkzoekenden. Dit betekent dat het CBA en de RBA's niet langer een monopoliepositie zullen innemen in de dienstverlening voor werklozen. Hoe gemeentelijke financiering wordt verdeeld, onder welke instellingen en op welke gronden zal besloten worden door gemeentebesturen. Als gevolg hiervan zullen financieringsbeslissingen en -mechanismen per gemeente aanzienlijk gaan verschillen.

Op nationaal niveau is er een trend naar financiering van specifieke programma's met specifieke doeleinden. De overheid financiert scholing voor werkzoekenden via overheidsprogramma's die speciaal zijn toegesneden op werklozen binnen bepaalde sectoren. Het CBA en de RBA's blijven verantwoordelijk voor de organisatie van deze speciale programma's. Voor sommige programma's vult de Europese Unie de nationale financiering met een gelijkwaardig bedrag aan.

In het licht van de veranderende relatie tussen overheid en onderwijs en opleidingsinstellingen wordt de vraag hoe deze investeringen zijn te verantwoorden steeds meer van belang. Ondanks de betrekkelijke onafhankelijkheid van opleidingsinstellingen gaat het hier namelijk toch nog om overheidsuitgaven, met name bij initiële beroepsonderwijs en scholing voor werkzoekenden. De opleidingsinstellingen en de ministeries moeten aan de Nederlandse belastingbetaler kunnen uitleggen waarom bepaalde opleidingen worden gefinancierd en hoe deze uitgaven tegemoetkomen aan de eisen die de maatschappij stelt (gelijke kansen, gelijke kansen voor minderbedeelden, relevantie voor de arbeidsmarkt, enz.). Dit heeft er mede toe geleid dat in Nederland een systeem is ingevoerd met als doel een minimaal kwalificatieniveau voor iedereen (de 'startkwalificatie').

Veel van de hervormingen hebben geleid tot diepgaande discussies onder sociale wetenschappers in Nederland, bijvoorbeeld over een concept als 'toegevoegde waarde' en hoe dat kan worden gemeten. Ook wordt er steeds meer aandacht gegeven aan de vraag of een bepaalde opleiding arbeidsmarktrelevant is. In pilotstudies wordt onderzocht hoe kan worden bepaald of een opleiding inderdaad arbeidsmarktrelevant is en wat de consequenties zouden moeten zijn als een opleiding niet effectief blijkt te zijn (Romijn, 1997, Romijn en De Vries, 1998).

Een kenmerk van **scholing voor werkenden** is dat het systeem in wezen vrijwillig is, dat wil zeggen, er is geen specifieke wet die het aanbod van dit opleidingstype regelt. Binnen elke sector van het bedrijfsleven wordt geld gereserveerd voor dit opleidingstype in de vorm van O&O-fondsen die zijn verankerd in CAO's tussen werkgevers- en werknemersorganisaties. Deze fondsen zorgen ervoor dat, met name binnen grote bedrijven, er voortdurend aandacht is voor (her)scholing van werknemers.

De belangrijke vraag is of de besproken financieringsstelsels voldoen aan hun doelen en aan de doelstellingen van beleidsmakers. Een aantal kanttekeningen worden hieronder uiteengezet.

De overheid heeft sinds de jaren '80 getracht de uitgaven in de overheidssector te verminderen en de effectiviteit van diensten in de overheidssector te verhogen (zie ook Deel 1). Het onderliggende doel hierbij was de belastingen te kunnen verlagen teneinde Nederland in een betere concurrentiepositie te plaatsen.

Met betrekking tot beroepsonderwijs en -opleiding is deze beleidlijn vertaald in het idee (voor het eerst geformuleerd door de commissie-Wagner in 1984) dat opleiding effectief is als het voorziet in een behoefte op de arbeidsmarkt. De commissie deed een aantal voorstellen hoe opleiding en arbeidsmarkt zouden kunnen worden gekoppeld. De manier waarop initiëel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en voor werkzoekenden worden gefinancierd, weerspiegelt dit beleid. Initiëel beroepsonderwijs heeft een beroepsbegeleidende leerweg die tot dezelfde kwalificatie leidt als de beroepsopleidende leerweg en wordt gedeeltelijk gefinancierd door het bedrijfsleven. Scholing voor werkenden wordt bevorderd via verschillende sectorspecifieke fondsen, waardoor gegarandeerd is dat de opleiding relevant is voor de betreffende sector. Scholing voor werkzoekenden heeft dezelfde kenmerken: de BBSW is speciaal gericht op het oplossen van langdurige werkloosheid in specifieke sectoren. Bovendien worden nieuwe financieringsmechanismen geïntroduceerd, zoals toewijzing van financiering op basis van geleverde prestaties. Met betrekking tot initiëel beroepsonderwijs zullen opleidingsinstellingen worden gefinancierd op grond van enerzijds de voortgang van individuele studenten (het behalen van een kwalificatie) en anderzijds de relevantie van opleidingen voor de arbeidsmarkt.

Met betrekking tot de effectiviteit van deze beleidslijnen brengen we de volgende aandachtspunten naar voren.

Gezien de veranderingen in de financiering van initiëel beroepsonderwijs is het te vroeg om te bepalen in hoeverre het nieuwe systeem leidt tot de gewenste effecten. Het is nog maar kort geleden dat er ingrijpende veranderingen zijn doorgevoerd met betrekking tot de financieringsstrategie, in 1996, toen de nieuwe wet met betrekking tot het beroepsonderwijs van kracht werd. Bepaalde aspecten, zoals prestatiegerelateerde financiering, moeten nog worden toegepast. Bovendien zijn er geen gegevens beschikbaar over de kosteneffectiviteit. Op het moment wordt een longitudinaal onderzoek naar de (kosten)effectiviteit van het nieuwe financieringsstelsel voorbereid.

Het financieringsstelsel van scholing voor werkenden is onder andere opgezet om het probleem van onderinvestering aan te pakken. De investeringen van werkgevers in scholing voor werkenden zijn te laag geweest, gezien het feit dat de O&O-fondsen geld overhouden. Onderinvestering kan voortkomen uit angst bij bedrijven dat beter opgeleide werknemers worden weggekaapt door de concurrentie voordat zij voordeel hebben opgeleverd voor het bedrijf dat de investering heeft gedaan. Uit de cijfers in deel 3 (Scholing voor werkenden) kan worden geconcludeerd dat de nog steeds bestaande overschotten van O&O-fondsen erop wijzen dat er nog steeds (te) weinig wordt geïnvesteerd in scholing, hoewel er ook aanwijzingen zijn dat de reserves van sommige fondsen wel aan het afnemen zijn.

Met betrekking tot scholing voor werkzoekenden blijkt uit de gegevens in deel 4 dat het CBA en de RBA's minder hebben uitgegeven aan hun faciliteiten omdat er ook minder inschrijvingen zijn. Dit is vermoedelijk het gevolg van een algemene daling van het aantal werklozen ten gevolge van een gunstiger economisch klimaat. Evaluatie-onderzoek lijkt aan te tonen dat aangeboden opleidingsfaciliteiten effectief zijn. Verschillende onderzoeken tonen aan dat werklozen die een opleiding van het in deel 4 besproken type volgen, meer kans hebben een baan te vinden dan de werklozen uit de controlegroepen, die de opleiding niet volgen¹¹.

Concluderend kan worden gesteld dat het Nederlandse systeem voor financiering van opleiding de laatste jaren ingrijpend is veranderd als gevolg van nieuwe politieke, economische en sociale prioriteiten met betrekking tot opleiding en financiering. Of de uitgezette beleidslijnen zullen bereiken waarop men hoopt, namelijk een hogere opleidingskwaliteit, verlaging van de kosten en opleidingen die relevant zijn voor zowel werknemers als werkgevers, is op dit moment een open vraag.

¹¹ Koning, J. de, en Nes, P. van. Evaluatie van CBB: bereik en plaatsingseffecten. Rotterdam: NEI, 1990. Meulenbeld, J., Boucher, P.W. en Dijk, M. Evaluatie van het CBB: het intern functioneren. Rijswijk: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1990.

Bijlage 1 Afkortingen

AOC	Agrarisch Opleidingscentrum
BBP	Bruto Binnenlands Product
BBSW	Bijdrageregeling Bedrijfstakgewijze Scholing voor Werkzoekenden
BVE	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBA	Centraal Bureau Arbeidsvoorziening
CBB	Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsbeoefening
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CFI	Centrale Financiën Instellingen
CV	Centra Vakopleiding
ESF	Europees Sociaal Fonds
EZ	Economische Zaken (Ministerie)
KRS	Kaderregeling Scholing
O&O-fonds	Opleidings- en Ontwikkelingsfonds
OCenW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (Ministerie)
RBA	Regionaal Bureau Arbeidsvoorziening
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministerie)
ROC	Regionale Opleidingen Centra
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Ministerie)
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs

Bijlage 2 Literatuur

- Central Bureau of Statistics Stateline. Tijdreeksen en financiële onderwijsstatistieken. CBS.nl/ World Wide Web, 1998
- Central Bureau of Statistics, Bedrijfsopleidingen 1993. Particuliere sector. Den Haag: CBS, 1995
- Central Bureau of Statistics Sociaal-Economische Maandstatistiek, 10, p. 22 - 26. Den Haag: CBS, 1995
- Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening Overzicht arbeidsmarktmaatregelen. Zoetermeer: CBA 1997
- Hendriks, L and Westerhuis A. Dutch Vocational Education, Development in Initial and Continuing Vocational Training. Den Bosch: CINOP, 1997
- Hövels, B. and Kraayvanger, G. Financing models of CVT and FTU. Nijmegen. ITS-Wetenschap voor beleid en samenleving, 1996
- De Koning, J. Zandvliet, C. and Bokhoven, E. Effectiviteit van scholing in de RBA-regio West-Utrecht. Rotterdam: NEI 1993
- De Koning J. and van Nes, P. Evaluatie van CBB: bereik en plaatsingseffecten. Rotterdam: NEI, 1990
- Meulenbeld, J. Boucher, P.W. en van Dijk, M. Evaluatie van het CBB: het intern functioneren. Rijswijk: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1990
- Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen, Bekostigingsmodel beroepsonderwijs 2000. Zoetermeer: Ministerie van OCenW, 1996
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Begroting 1992 en 1996. Minocw.nl/ World Wide Web, 1998
- Romijn, C. Het toetsen van macro-doelmatigheid. Den Bosch: Adviescommissie Onderwijs-Arbeidsmarkt: 1997
- Romijn, C. en de Vries, W. Het toetsen van macro-doelmatigheid: naar een concrete uitwerking van het protocol: ITS Wetenschap voor Beleid en Samenleving, 1998
- Van den Tillaart, H. en Warmerdam J. Scholing in bedrijf. Nijmegen: ITS Wetenschap voor beleid en samenleving
- Waterreus J.M. O&O-fondsen onderzocht. Opleidings- en ontwikkelingsfondsen en de scholing van werknemers, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 1997

CEDEFOP – Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland

Financieringsprofiel

Clemens Romijn

ITS – Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, NL

CEDEFOP panorama

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen

2000 – II, 55 blz. – 21,0 x 29,7 cm

Cat. nr.: HX-22-99-054-NL-C

ISBN 92-828-6927-X

gratis – 5093 NL –

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland

Financieringsprofiel

Deze studie vormt de Nederlandse bijdrage aan een reeks studies van het CEDEFOP naar financieringsstelsels van beroepsonderwijs in de EU-lidstaten.

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland zal binnenkort op een aantal punten ingrijpend worden gewijzigd. In alle drie de onderdelen van beroepsonderwijs die in deze publicatie aan de orde komen (initiëel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en scholing voor werkzoekenden), zullen de mechanismen voor financiering worden gewijzigd. Het algemene doel van deze wijzigingen is de kwaliteit van het Nederlandse beroepsonderwijssysteem te verbeteren door geleverde prestaties te gaan hanteren als een van de centrale criteria voor financiering. In deze publicatie worden deze wijzigingen beschreven en voorzien van enige achtergrondinformatie. Voorts wordt erin aangegeven in hoeverre overheids- en particuliere instanties financieel betrokken zijn bij het systeem voor beroepsonderwijs en worden de ontwikkelingen beschreven die zich waarschijnlijk in de nabije toekomst zullen voordoen.

Deze studie zal interessante lectuur vormen voor beleidsmakers die overwegen wijzigingen aan te brengen in bestaande financieringsmodellen, omdat zij aangeeft wat de gevolgen van dergelijke veranderingen kunnen zijn.

Dr. Clemens Romijn

gratis – 5093 NL –

HX-22-99-054-NL-C

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland

Financieringsprofiel

Deze studie vormt de Nederlandse bijdrage aan een reeks studies van het CEDEFOP naar financieringsstelsels van beroepsonderwijs in de EU-lidstaten.

De financiering van het beroepsonderwijs in Nederland zal binnenkort op een aantal punten ingrijpend worden gewijzigd. In alle drie de onderdelen van beroepsonderwijs die in deze publicatie aan de orde komen (initieel beroepsonderwijs, scholing voor werkenden en scholing voor werkzoekenden), zullen de mechanismen voor financiering worden gewijzigd. Het algemene doel van deze wijzigingen is de kwaliteit van het Nederlandse beroepsonderwijssysteem te verbeteren door geleverde prestaties te gaan hanteren als een van de centrale criteria voor financiering. In deze publicatie worden deze wijzigingen beschreven en voorzien van enige achtergrondinformatie. Voorts wordt erin aangegeven in hoeverre overheids- en particuliere instanties financieel betrokken zijn bij het systeem voor beroepsonderwijs en worden de ontwikkelingen beschreven die zich waarschijnlijk in de nabije toekomst zullen voordoen.

Deze studie zal interessante lectuur vormen voor beleidsmakers die overwegen wijzigingen aan te brengen in bestaande financieringsmodellen, omdat zij aangeeft wat de gevolgen van dergelijke veranderingen kunnen zijn.

Dr. Clemens Romijn

gratis – 5093 NL –



CEDEFOP

Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding

Europe 123, GR-57001 THESSALONIKI (Pylea)

Postadres:

PO Box 22427, GR-55102 THESSALONIKI

Tel. (30-31) 490 111 Fax (30-31) 490 020 E-mail: info@cedefop.eu.int

Homepage: www.cedefop.eu.int Interactieve website: www.trainingvillage.gr



BUREAU VOOR OFFICIËLE PUBLICATIES
DER EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-828-6927-X



9 789282 869277