

Het middelbaar beroepsonderwijs
onder invloed van veranderingen
in de bestuurlijke verhoudingen

Een onderzoek naar de beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs
Bedrijfsleven op inhoud én inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs.

Masterscriptie Bestuurskunde

Marcel van der Borden

Studentnummer 289140

1e begeleider: drs. E.P. Rutgers

2e begeleider: dr. P.K. Marks

23 maart 2007

Erasmus Universiteit Rotterdam

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	5
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	7
1.1 NETWERK, ACTOREN EN BELEID	7
1.2 HISTORISCHE ONTWIKKELINGEN	10
1.3 DE KOMST VAN DE WET EDUCATIE EN BEROEPSONDERWIJS	11
1.4 GEZICHTSPUNTEN IN KAART GEBRACHT	12
1.4.1 Gezichtspunt van het ministerie van OCW	12
1.4.2 Gezichtspunt van KBB's	13
1.4.3 Gezichtspunt van ROC's	14
1.4.4 Gezichtspunt van MKB Nederland	15
1.5 NAAR DE DOELEN EN VRAGEN	15
1.5.1 Doelstelling, centrale vraagstelling en deelvragen	16
1.5.2 Relevanties	17
1.6 OPBOUW VAN HET ONDERZOEKSRAPPORT	20
HOOFDSTUK 2 THEORETISCH KADER	21
2.1 KEUZE BEPALING VOOR HET THEORETISCH PERSPECTIEF	21
2.2 NETWERKANALYSE	21
2.2.1 Probleemdefinitie binnen een netwerk	22
2.2.2 Het bepalen van de actoren	22
2.3 INSTITUTIONELE ANALYSE	26
2.4 ANALYSEMODEL	28
2.5 ANTWOORD OP DEELVRAAG 1	30
HOOFDSTUK 3 ONDERZOEKSMETHODOLOGIE	31
3.1 INRICHTING ONDERZOEK	31
3.2 VERONDERSTELLINGEN EN CASUSSELECTIE	31
3.3 ONDERZOEK: INRICHTING EN UITVOERING	33
3.3.1 Documentenanalyse als onderzoeksinstrument	34
3.3.2 Het open interview als onderzoeksinstrument	34
3.4 CASUSBESCHRIJVING EN DATA-ANALYSE	37
HOOFDSTUK 4 OMGEVINGSTRENDS IN BEELD	39
4.1 NATIONALE EN EU INVLOEDEN	39
4.2 EU IN WORDING	39
4.2.1 EU doelstellingen	40
4.2.2 EU en burgerschap	40
4.2.3 EU en beroepsonderwijs	41
4.3 NEDERLAND EN BEROEPSONDERWIJS	43
4.3.1 Onderwijsbeleid door de jaren heen	44
4.3.2 Onderwijsbeleid in verandering	45
4.3.3 Naar het onderwijsbeleid van de toekomst	47
4.4 ANTWOORD OP DEELVRAGEN 2 EN 3	53

5. ONTWIKKELINGEN NETWERK KENNISCENTRA IN BEELD	55	
5.1 KENNISCENTRUM ECABO	55	
5.1.1 Institutionele context.....	55	
5.1.2 Culturele institutionele kenmerken	60	
5.1.3 Structurele bestuurlijke kenmerken.....	62	
5.1.4 Overzicht ontwikkelingen	63	
5.2 KENNISCENTRUM SAVANTIS	65	
5.2.1 Institutionele context.....	65	
5.2.2 Culturele institutionele kenmerken	70	
5.2.3 Structurele bestuurlijke kenmerken.....	72	
5.2.4 Overzicht ontwikkelingen	73	
5.3 OPVATTINGEN OVERIGE NETWERKACTOREN.....	75	
5.3.1 VNO-NCW	75	
5.3.2 FNV	77	
5.3.3 ROC	78	
5.3.4 Colo	80	
5.3.5 Overzicht opvattingen	81	
6. ANALYSE NETWERK KENNISCENTRA	83	
6.1 KENNISCENTRUM ECABO	83	
6.2 KENNISCENTRUM SAVANTIS	85	
6.3 OVERIGE NETWERKACTOREN	87	
6.4 OVERZICHT ANALYSE NETWERK MIDDELBAAR BEROEPSONDERWIJS.....	88	
6.5 ANTWOORD OP DEELVRAGEN 4 EN 5.....	89	
7. ANTWOORD, VOORSTELLEN EN REFLECTIE.....	93	
7.1 ANTWOORD OP CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG	93	
7.2 VOORSTELLEN	97	
7.3 REFLECTIE.....	99	
LITERATUURLIJST	103	
LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN	109	
BIJLAGE 1	LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	111
BIJLAGE 2	KADER INTERVIEWS	113

Voorwoord

In deze scriptie wordt het middelbaar beroepsonderwijs nader bekeken. In het bijzonder wordt gekeken naar het netwerk waar iedere actor een taak heeft. De opdrachtgever van dit onderzoek Ronald van Driel, plaatsvervangend algemeen directeur van Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis heeft de opdracht gegeven om mogelijke beïnvloedingsmogelijkheden van een Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven in beeld te krijgen. De wetgeving van het middelbaar beroepsonderwijs verandert van tijd tot tijd en daardoor veranderen de bestuurlijke verhoudingen tussen de netwerkactoren mee. Veranderingen en aanpassingen komen tot op de dag van vandaag voor. Veranderingen en aanpassingen zijn nodig om te leren zodat we beter begrijpen waarom het werkt zoals het werkt.

Het leven is van het begin tot het einde een groeiproces. Zo is het schrijven van deze scriptie ook met recht een groeiproces te noemen. Letterlijk in de zin dat tijdens het schrijfproces mijn vader is overleden en dat ikzelf aanstaande mei vader zal worden van een prachtige dochter. Binnen het leven draait het ook om het 'leren'. Tijdens het schrijven van deze scriptie heb ik veel van mijn eerste scriptiebegeleider Peter Rutgers geleerd. Een zeer vakkundige en bevlogene man die mij op het juiste spoor heeft weten te brengen, waarvoor mijn grote dank. Ook Peter Marks, de tweede scriptiebegeleider wil ik bedanken voor zijn goede en scherpe adviezen. Tevens wil ik Diana Lettink bedanken voor de nodige klankbordmomenten als ik even vastzat.

Deze scriptie had ik nooit kunnen schrijven zonder steun van mijn vriendin Viola de Veld en de begeleiding van Ronald van Driel. Tevens gaat mijn dank uit naar Annemarie Thomassen en Lucas Dirks. En tot slot een groot woord van dank aan degenen die ik in het kader van dit onderzoek heb mogen interviewen.

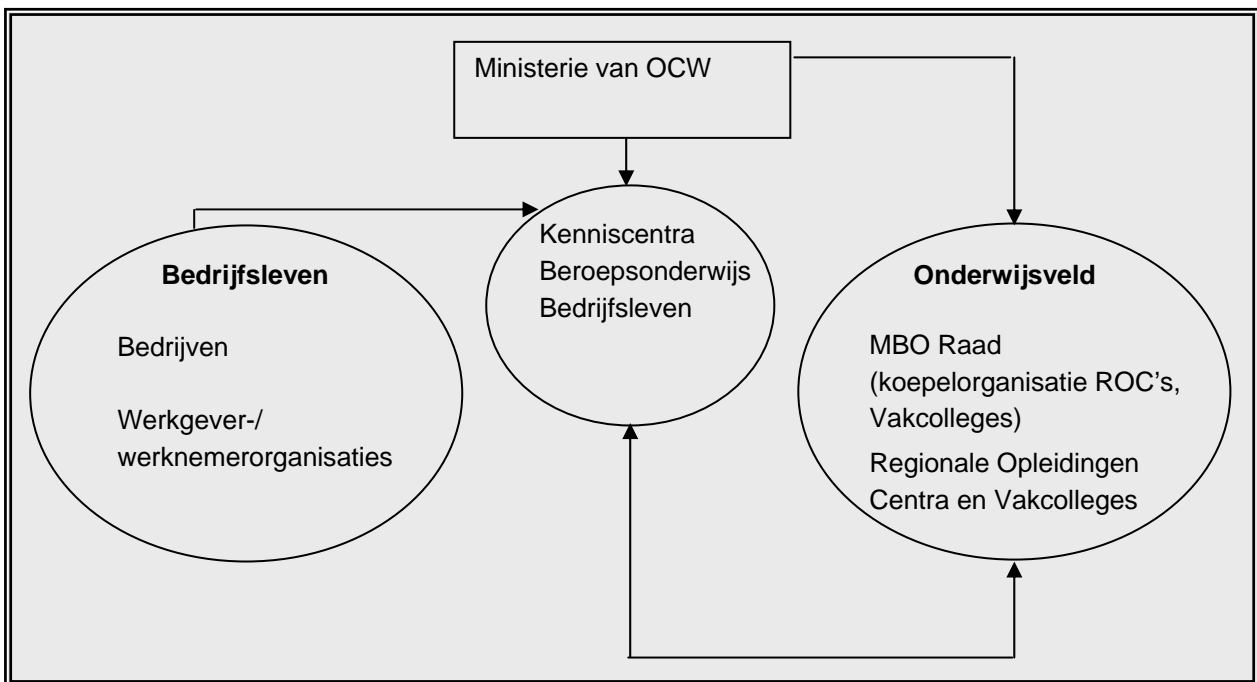
'Het onderwijs is een product van ideologisch processen systemen [sic]. Het is nu tijd om scholen en bedrijven in de regio het primaat te geven. Mislukkingen uit de wereld van de onderwijsselite zijn er meer dan genoeg.'¹

1 Uit: Herontwerp mbo competentiegericht beroepsonderwijs. *Thema's die er toe doen. Een reisverslag vanuit het mbo*, Ede, 2006, p.1.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Netwerk, actoren en beleid

In opdracht van Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis worden de toekomstige beïnvloedingsmogelijkheden van het bedrijfsleven op de *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs nader onderzocht. Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis heeft sinds haar bestaan de opdracht van het bedrijfsleven gekregen om de kwaliteit in het middelbaar beroepsonderwijs voor de schilders-stukadoors en reclame, presentatie en communicatiesector te waarborgen. Het woord 'kwaliteit' heeft betrekking op het niveau dat de instromende arbeidskracht minimaal nodig heeft om een gekwalificeerd beroepsbeoefenaar voor de vragende sector te kunnen zijn. De garanties dat een gekwalificeerd beroepsbeoefenaar echt het minimale niveau in huis heeft is enerzijds afhankelijk van invloeden vanuit de ROC's² en Vakcolleges (wat is de kwaliteit van het onderwijs dat wordt gegeven) en anderzijds van invloeden vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, zij stelt immers de beleidskaders vast op welke wijze het onderwijs wordt ingericht en wordt uitgevoerd. Kortom het middelbaar beroepsonderwijs kent meerdere actoren die meerdere taken uitvoeren om uiteindelijk zorg te dragen dat een gekwalificeerd beroepsbeoefenaar in desbetreffende sectoren kan instromen. Onderstaand figuur 1.1 geeft het netwerk van het middelbaar beroepsonderwijs weer. Vervolgens worden de verschillende actoren en hun taken direct onder figuur 1.1 toegelicht.



Figuur 1.1: Schets netwerk middelbaar beroepsonderwijs.

Het ministerie van OCW stelt de regelgeving op voor de uitvoering van het middelbaar beroepsonderwijs, de ROC's zijn eindverantwoordelijk voor de uitvoering daarvan. Het bedrijfsleven biedt leerlingen via stages of leerwerktrajecten de mogelijkheden om ervaring in de praktijk op te doen.

² Een lijst van in deze scriptie gebruikte afkortingen met betekenissen is te vinden op p.109-110.

De Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven hebben de wettelijke taak om de kwalificatiestructuur te onderhouden (lees: beschrijvingen van beroepen) en bedrijven als 'leerbedrijven' te erkennen zodat leerlingen een goede bpv en/of stage plaats krijgen. Het bedrijfsleven heeft een 'wettelijke bemoeienis' met betrekking tot de goedkeuring van de kwalificatiestructuur. Daarnaast oefent het bedrijfsleven invloed uit op de inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs door Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis de volgende 'niet wettelijk' vastgelegde opdrachten voor de schilders- en stukadoorssector te geven:

- eindexamens te ontwikkelen en af te nemen;
- leermiddelen voor de uitvoering van het middelbaar beroepsonderwijs ontwikkelen;
- diensten verlenen op het gebied van deskundigheidsbevordering voor o.a. docenten, instructeurs en leermeesters.

De schilders- en stukadoorssector bemoeit zich met de inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs, aangezien zij vindt dat de leerling wordt opgeleid voor haar bedrijfstak. Daarom wilt zij haar ideeën met betrekking tot de uitvoering van het middelbaar beroepsonderwijs verwezenlijkt zien, zodat er goede beroepsbeoefenaren tot de bedrijfstak toetreden. Echter zijn er twee signalen die tot veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs kunnen leiden. Het eerste signaal is de beleidsnota Koers BVE, *Het regionale netwerk aan zet*. In de beleidsnota stelt het ministerie van OCW (2005) namelijk het volgende:

De afspraken die binnen de regionale netwerken worden gemaakt, geven de vragende partijen in de regio de gelegenheid hun rol te spelen bij het beroepsonderwijs en de educatie. (p.13)

Middels deze doelstelling van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt getracht het beroepsonderwijs de mogelijkheden te geven om effectief en adequaat in te spelen op de maatschappelijke ontwikkelingen zoals³:

- Werken aan een continue (leer)loopbaan. (*Het middelbaar beroepsonderwijs zal ook moeten inspelen op de behoefte aan leren tijdens de loopbaan: een 'Leven Lang Leren'*).
- Werken aan sociale cohesie. (*Ervoor zorgen dat het onderwijs voor iedereen toegankelijk blijft, vaste ankers aan diegenen bieden die stuurloos dreigen te raken, een ieder leren een eigen verantwoordelijkheid te dragen*).
- Werken aan identificatie. (*Middels middelbaar beroepsonderwijs duidelijke herkenbare kaders scheppen met als doel dat deelnemers zich optimaal kunnen identificeren en dat daarmee de gevaren van de dreigende anonimiteit zoveel mogelijk worden uitgesloten*).
- Werken aan internationale netwerken. (*Het middelbaar beroepsonderwijs zal ook moeten inspelen op de grensoverschrijdende ontwikkelingen. Zo kan effectief worden omgegaan met de toenemende mobiliteit van studenten, werknemers, bedrijven en kapitaal*).
- Werken aan regionale netwerken. (*Overheid wil zich alleen nog maar bemoeien met de hoofdlijnen van de samenleving. Instellingen en professionals zullen zich minder op de overheid moeten richten maar meer op de burger en op elkaar*).

3 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet, Den Haag, 2005, p.24-26.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beoogt middels de beleidsnota Koers BVE, *Het regionale netwerk aan zet*, dat het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (bve), de komende jaren zou kunnen aansluiten op de bovenstaande ontwikkelingen en proactief kunnen omgaan met toekomstige veranderingen. Het tweede signaal is afkomstig van onderzoeksbureau Giotto. In het onderzoek naar de onderwijsskolom van de schildersbranche stelt het onderzoeksbureau Giotto in opdracht van de Koninklijke werkgeversorganisatie Fosag (2006) onder andere het volgende aan de kaak:

De huidige bbl structuur voldoet niet meer, verbouw deze naar een bol structuur en laat dit onderwijs door niet meer dan 3 ROC's aanbieden.(p.28)

Een antwoord op de beleidsnota Koers BVE, *het regionale netwerk is aan zet*, wordt gegeven door onderzoeksbureau Giotto. In opdracht van de Koninklijke werkgeversorganisatie Fosag wordt door Giotto antwoord gegeven op welke wijze het schildersonderwijs moet worden ingericht. De inrichting van het schildersonderwijs zou centraler geregeld moet worden. Verrassend is dat Giotto centrale aansturing boven decentrale aansturing prefereert, terwijl de beleidsnota Koers BVE het tegenoverstelde adviseert. Naast de verschillen tussen beide onderzoeksrapporten is er een gedeelde mening, namelijk: aanpassingen binnen het middelbaar beroepsonderwijs zijn noodzakelijk. Mede door het Giotto rapport kan feitelijk worden vastgesteld dat de beïnvloedingsmogelijkheden van het bedrijfsleven op de *inhoud* en *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs in beweging zijn en welke rol Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis zich zou kunnen toe-eigenen. Dit is dan ook de aanleiding om dit onderzoek te starten.

Alvorens de centrale doelstelling van dit onderzoek en de bijhorende onderzoeksvragen kunnen worden geformuleerd, is het noodzakelijk om in de tweede paragraaf een aantal historische ontwikkelingen binnen het beroepsonderwijs aan te halen. De derde paragraaf bestaat uit een eerste verkenning van de huidige Wet educatie en beroepsonderwijs⁴, er wordt gekeken wat deze wet inhoudt en welke actoren betrokken zijn bij de inrichting en uitvoering daarvan. Overheidsinitiatieven zoals het rapport: *Het regionale netwerk aan zet* en een in voorbereiding zijnde aangepaste versie van de Wet educatie en beroepsonderwijs leveren inzichten voor de betrokken actoren op. Paragraaf vier beschrijft de komende wetswijziging en de mogelijke gevolgen voor de actoren. Een viertal actoren worden geïnterviewd om hun 'kijk' op het middelbaar beroepsonderwijs bekend te maken. Deze gezichtspunten leveren voor de vijfde paragraaf een bijdrage om een relevante centrale doelstelling, onderzoeksvragen en de bijhorende relevanties te kunnen presenteren. Vanuit de geformuleerde centrale doelstelling en onderzoeksvragen wordt het mogelijk om de theoretische benaderingen voor dit onderzoek nader te bekijken. Ten slotte wordt de zesde paragraaf benut om de opbouw en de inhoud van dit onderzoek uiteen te zetten. Met het oog op verdere bronvermelding, achtergrondinformatie is de tekst -ook in de volgende hoofdstukken- voorzien van voetnoten.

4 Uit Wet educatie en beroepsonderwijs. *Tekst en toelichting*. Elsevier bedrijfsinformatie, Den Haag, 1999, p. 4-5: Op 2 november 1995 verscheen de Wet educatie en beroepsonderwijs in het Staatsblad. Zij trad, op enige onderdelen na, op 1 januari 1996 in werking. Bij deze wet, afgekort WEB, zijn de volwasseneneducatie en het beroepsonderwijs in één samenhangende regeling ondergebracht.

1.2 Historische ontwikkelingen

Op 31 juli 1968, een dag voor het inwerkingtreden van de Wet op het voortgezet onderwijs (beter bekend als de mammoetwet), is de nieuwe Wet op het leerlingwezen van kracht geworden.⁵ Hiermee werd de periode afgesloten waarbij het leerlingwezen wel wettelijk geregeld was, maar waarin dit leerlingwezen een ondergeschikte functie toegewezen had gekregen in het bedrijfsleven en het onderwijsveld. De zelfstandige status van het leerlingwezen blijkt uit de formulering van artikel 11 bij de nijverheidswet 1919: *'In het leerlingwezen ontvangt de leerling op grondslag van een leerovereenkomst in onderlinge samenhang zowel een opleiding in de praktijk van een bepaald beroep, als algemeen en op het beroepsgericht onderwijs.'*

Het leerlingwezen is een vorm van voortgezet onderwijs en is in te delen bij het beroepsonderwijs, zij het echter wel met een eigen plaats. Deze eigensoortigheid wordt aangeduid met 'de overwegende gerichtheid op de praktijk.' Ellermans (1972) schrijft hierover het volgende:

Waar in andere (school-) opleidingen het praktijkelement in de lessen is verwerkt of vorm krijgt in een stage onder toezicht en verantwoordelijkheid van de school, heeft hier het praktijkgedeelte wat vorm en omvang betreft een eigen plaats, dat de verantwoordelijkheid hiervoor in redelijkheid niet aan de schoolbesturen zou kunnen worden toebedeeld. De noodzaak daarnaast op plaatselijk niveau intensieve contacten te kunnen onderhouden met leerlingen, ouders scholen etc. vereist een gedecentraliseerde organisatievorm. Ook deze beide taken bleken niet in één hand te verenigen, zodat een verdere taakverdeling binnen de 'praktijkpeiler' ontstond tussen landelijke organen enerzijds en regionale organen anderzijds. (p.23)

De 31 landelijke organen zijn per bedrijfstak opgezet, de 14 tellende regionale organen daarentegen zijn ondergebracht per provincie of een gedeelte daarvan. De regionale organen hadden in het bijzonder de zorg voor de voorlichting. Zij onderhouden contacten met de ouders, leerlingen, scholen en instituten voor beroepskeuze en arbeidsbemiddeling en verlenen medewerking aan de totstandkoming van leerovereenkomsten. Zij zien er op toe, dat de leerlingen het algemeen en op het beroep gericht onderwijs volgen.⁶ In de Wet op het leerlingwezen had het bedrijfsleven via de landelijke beroepsorganen (nu Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven) een belangrijke stem. Het was bestuurlijk meer dan nu verantwoordelijk voor de inrichting van het beroepsonderwijs. Het stelde niet alleen onderwijsprogramma's vast, maar ook verzorgde het de examens en gaf uitvoering aan de opleiding in de beroepspraktijk. Met recht kan gesteld worden dat de Wet op het leerlingwezen het onderwijs centraal, bedrijfstakgericht benaderde.⁷ In de jaren tachtig en negentig zijn ingrijpende veranderingen opgetreden in de organisatie van het beroepsonderwijs, doordat ook de zelfstandigheid van de instellingen van het beroepsonderwijs aanzienlijk is vergroot.

5 Ellermans, Th. A., Het Nederlandse Leerlingwezen. *Een farce of een reële opleidingsmogelijkheid?* Moergestel, 1972.

6 Wet op het leerlingwezen. Art. 53, lid 3.

7 Centrum Orgaan van de Landelijke Opleidingsorganen van het bedrijfsleven, *Netwerk van netwerken. Een halve eeuw leren de praktijk. Het verleden en het heden 1954-2004: Colo 50 jaar*, Zoetermeer, 2004.

1.3 De komst van de Wet educatie en beroepsonderwijs

De Wet educatie en beroepsonderwijs (de WEB) trad 1 januari 1996 in werking. Deze wet was een samenvoeging van uiteenlopende regelingen en wetten voor het middelbaar beroepsonderwijs. Wat betreft de regelingen zijn het cursorisch beroepsonderwijs (het leerlingwezen), het vormingswerk voor jeugdigen, de basiseducatie voor volwassenen en het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs in de WEB ondergebracht. Daarnaast is de Wet sectorvorming en vernieuwing middelbaar beroepsonderwijs (SVM), de Wet cursorisch beroepsonderwijs (WCBO), de Kaderwet volwasseneneducatie (KVE), de Wet voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO) en het Besluit vormingswerk voor jeugdigen in de WEB opgenomen.⁸ In de WEB wordt beroepsonderwijs gedefinieerd als onderwijs dat is gericht op de theoretische en praktische voorbereiding voor de uitoefening van beroepen, waarvoor een beroepskwalificerende opleiding of dienstig kan zijn. De WEB vormt het wettelijk kader voor de regulering van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie en heeft zowel betrekking op door overheidsgeld bekostigde instellingen als het niet-bekostigde particuliere onderwijs. Door middel van de WEB word er gestreefd naar herstructurering en schaalvergroting.

De WEB moet leiden tot een onderwijsbestel dat deelnemers van zeer diverse achtergronden opvangt met op de persoon toegesneden opleidingen. Deze wet is gericht op grotere aandacht voor de eisen van de arbeidsmarkt, beter onderlinge afstemming van opleidingen en een groeiende zelfstandigheid voor scholen om hun eigen onderwijs in te richten. Het aantal instellingen dat educatie en beroepsonderwijs verzorgen en daarvoor een overheidsbekostiging ontvangen is beperkt tot AOC's, Vakcolleges, en ROC's. AOC's zijn instellingen die agrarische opleidingen aanbieden, de Vakcolleges verzorgen vakopleidingen voor een specifieke branche en ten slotte ROC's bieden beroepsopleidingen in de ruimste zin des woords aan. Een centrale plaats in het middelbaar beroepsonderwijs wordt ingenomen door ROC's. De WEB gaat ervan uit dat alleen deze instellingen, die feitelijk zeer brede schoolgemeenschappen zijn, door hun schaalgrootte voldoende garantie bieden op maatwerk voor het enorme palet van deelnemers die op de educatie en het beroepsonderwijs afkomen. Het ROC is een instelling of een verzameling van instellingen welke tot taak heeft het verzorgen van educatie en beroepsonderwijs. De ROC's kunnen bestuurlijk twee gedaanten aannemen: als institutioneel of bestuurlijk geïntegreerde instellingen.⁹ Bij institutionele integratie is er sprake van één instelling, met één bevoegd gezag en één beleid. Bij bestuurlijke integratie is er één bevoegd gezag over afzonderlijke instellingen. De instellingen werken samen op terreinen zoals: financieel beleid, personeelsbeleid en onderwijsbeleid. Instellingen die niet voor 1 januari 1998 een plek hebben gevonden binnen een ROC krijgen geen geld meer van de overheid (artikel 12.3.1). Door de toenemende aanwezigheid van de ROC's binnen het middelbaar beroepsonderwijs wordt het aantal landelijke organen voor het beroepsonderwijs teruggebracht van 31 naar 21. De verklaring achter deze reducering is gebaseerd op de volgende criteria¹⁰:

8 Leune, J.M.G., *Onderwijs en maatschappelijk verandering. Een terugblik op 200 jaar onderwijs en onderwijsbeleid in Nederland*, Uit: tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat, Jaarboek voor de geschiedenis van opvoeding en onderwijs 2002.

9 Memorie van toelichting, Kamerstukken II, 1993/94, 23 778, nr.3, p. 50 e.v.

10 Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt, *Actief balanceren tussen instituties en netwerkvorming*, Nijmegen, 2002, p.23-25.

- Inhoudelijke samenhang en overlap tussen de landelijke organen voor het beroepsonderwijs. Dit kon bijvoorbeeld tot uitdrukking komen in beroeps(opleidings)profielen of totaalprogramma's. Er kan overlap optreden in de voor verschillende beroepen benodigde kennis, methoden en (bewerkings)technieken, materialen, vaardigheden of een overeenkomstige beroepsattitude.
- Procesmatige samenhang tussen bedrijfstakken waarvoor landelijke organen voor het beroepsonderwijs opleiden. Het landelijk beroepsorgaan is representatief voor een bedrijfstak welke zich richt op een fase uit een (productie)proces. Er trad een volgtijdelijke samenhang op met één of meer landelijke organen voor het beroepsonderwijs die opleidingen verzorgen voor andere fasen uit hetzelfde proces.
- Het bedienen van hetzelfde MBO-scholenveld.

De landelijke organen voor het beroepsonderwijs kregen nieuwe wettelijke taken (lees: beïnvloedingsmogelijkheden in het middelbaar beroepsonderwijs), maar traden daarnaast ook steeds vaker op als kennisintermediair tussen onderwijs en bedrijfsleven. Met het begrip 'kennisintermediair' wordt bedoeld het optreden van de landelijke organen voor het beroepsonderwijs als kennisinstituut op het terrein van het bedrijfsleven en beroepsonderwijs. Dit had zelfs het gevolg dat in 2002 de naam van de landelijke beroepsorganen werd omgedoopt in: '*Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven*' (KBB's). De wettelijke taken van de kenniscentra zijn vastgelegd in de WEB en de uitvoering wordt gefinancierd door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

1.4 Gezichtspunten in kaart gebracht

Om tot een duidelijke, afgebakende centrale doelstelling voor dit onderzoek te komen is ervoor gekozen om een viertal verkennende interviews volgens een gesprekleidraad (zie bijlage 2) te houden. Vier respondenten, ieder afkomstig vanuit een ander soort gezichtsveld zijn bevraagd welke ontwikkelingen zij vanuit hun eigen werkgebied zien binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs. De volgende vier interviewgebieden zijn hierbij gehanteerd:

- Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW), *wetgeving, toezicht op wetgeving;*
- Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB's), *erkennen van leerbedrijven en onderhouden van de kwalificatiestructuur;*
- Regionaal Opleidingen Centrum (ROC), *verantwoordelijk voor de uitvoering van het middelbaar beroepsonderwijs;*
- Midden Klein Bedrijf Nederland (MKB), *de spreekbuis namens de ondernemersorganisaties richting de overheid om wetgeving en wensen en belangen zorgvuldig op elkaar af te stemmen.*

De uitkomsten van de gehouden interviews worden in de volgende subparagrafen gepresenteerd.

1.4.1 Gezichtspunt van het ministerie van OCW¹¹

De ROC's zijn in het kader van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderwijs. Sinds de invoering van de WEB hebben er verschillende fusies tussen ROC's plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot zeer grote ROC's met soms wel 30.000 leerlingen. Nu de WEB ongeveer 10 jaar operationeel is moet geconstateerd worden dat deze instellingen zich zeer sterk ontwikkeld hebben en een belangrijke plaats in de regio's hebben verworven.

¹¹ De kijk op het middelbaar beroepsonderwijs vanuit het ministerie van OCW is geschetst door de heer Kiehl, directie BVE, 27 december 2005.

Meer ruimte voor de regio's is gewenst volgens het onderwijsveld en het bedrijfsleven waarbij het beroepsonderwijs competentiegericht met regionale accenten ingericht dient te worden. Deze flexibilisering laat de huidige WEB niet toe, deze wet is nationaal ingericht en biedt voor de regio weinig ruimte. Een herziene WEB is onoverkomelijk. Bij WEB II ligt het accent op dynamiek: in onze huidige, zich snel ontwikkelende samenleving is het beroepenveld onderhevig. Uitgangspunt is dat het onderwijs deelnemers moet toerusten om te kunnen functioneren in een beroepssituatie die voortdurend andere eisen stelt. WEB II moet in de vorm van een kaderwet worden gegoten. Deze kaderwet legt in grote lijnen vast aan welke voorwaarden het onderwijs minimaal moet voldoen. Het beroep waar het onderwijs ten uitvoer wordt gebracht is leidend. Het ministerie van OCW stelt de beroepspraktijkvorming meer centraal binnen het middelbaar beroepsonderwijs, dit wil zij gaan aanmoedigen met innovatieboxgelden. Deze gelden zijn beschikbaar voor de ROC's om zodoende de regionalisering meer gestalte te geven. De regio is zelf aan zet volgens het ministerie van OCW. In het rapport *Koers BVE, Het regionale netwerk aan zet*, zijn de ambities opgenomen die regio zal vertalen in prestatieafspraken. Voor de ambities op Europees/nationaal niveau wordt in overleg met de koepelorganisaties concreet gemaakt welke bijdrage de bve-sector kan leveren aan de realisatie van deze ambities. De ambities worden uitgedrukt in kwantitatieve en kwalitatieve streefwaarden. Dit moet leiden tot acties op het gebied van de operationalisering van prestatieafspraken in de regio. Concreet betekent dit dat regio's hun ambities moeten melden aan de staatssecretaris van OCW. In 2005 worden deze plannen ten uitvoer gebracht door de regio's. Ondertussen wordt gewerkt aan het optimaliseren van de randvoorwaarden, waarvoor de regio's bij het indienen van hun plannen input hebben aangedragen. In 2005 worden de regio's ook uitgenodigd om hun plannen voor 2006 aan te bieden.

1.4.2 Gezichtspunt van KBB's¹²

Voor de KBB's is een verandering gaande van aanbodgericht werken naar vraaggericht werken. Dit komt doordat er meer ruimte voor de ROC's ontstaat door overheidsinitiatieven als het *regionale netwerk aan zet*.¹³ De ROC's in de regio krijgen meer bewegingsruimte om onderwijs ten uitvoer te kunnen brengen. Landelijke beleidskaders worden regionaal verder ingevuld. Kenniscentra beroepsonderwijsleven zijn gewend om collectieve afspraken te maken met de branche-vertegenwoordigers. Daarbij kan het gaan om afspraken zoals examinering en beroepspraktijkvorming. KBB's die landelijk afspraken met ROC's hebben gemaakt zullen geconfronteerd worden met een ombuiging naar regionale afspraken. De KBB's zullen vanuit dit situationele perspectief een minimum van landelijke branche bepalende afspraken als uitgangspunt stellen waarbij de regionale netwerken nog voldoende ruimte hebben om gestalte te geven omtrent onderwijs en examinering. Daarnaast zullen de KBB's een actievere rol innemen waarbij er structureel aandacht moet worden besteed aan het menselijk kapitaal van het bedrijfsleven. Bedrijven moeten volgens de KBB's inzien dat het maximaal benutten en ontwikkelen van het menselijk kapitaal positief is voor de winstgevendheid en de continuïteit. Voor medewerkers biedt het persoonlijke ontwikkeling en carrièreperspectief. Het is voor elke organisatie de moeite waard om na te gaan wat ze van haar medewerkers verwacht en wat er moet gebeuren om ze zo goed mogelijk te laten presteren. De KBB's veronderstellen dat door deze maatregel het ziekteverzuim alsmede de kosten voor de bedrijven en overheid wordt teruggedrongen.

¹² De kijk op het middelbaar beroepsonderwijs vanuit het gezichtsveld kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven is geschetst door de heer Cras, algemeen directeur KC Handel, 19 december 2005.

¹³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*, Den Haag, 2005.

Deze maatregel betekent dat de KBB's anders moeten gaan werken, om hun meerwaarde in de huidige gaande regionale ontwikkelingen te kunnen aantonen.

1.4.3 Gezichtspunt van ROC's¹⁴

Vanuit het ROC zijn drie aandachtsgebieden te weten; *Innovatie*, *Verbetering* en *Verbreiding* in het middelbaar beroepsonderwijs aan de orde.

Innovatie

Voor geheel nieuwe beroepen die binnen een branche kunnen ontstaan moet sneller op een accreditatie van het ministerie van OCW kunnen rekenen. Vooral innovatieve bedrijfstakken hebben een grote vraag naar gekwalificeerd personeel. Om te komen tot gekwalificeerd personeel is in eerste instantie onderwijs essentieel en daarnaast is een afstemming tussen de vraag en het aanbod van gekwalificeerd arbeidskracht cruciaal. KBB's spelen bij de afstemming en het onderwijs een cruciale rol. De KBB's zijn de schakel tussen de overheid en het bedrijfsleven en hebben de wettelijke taak om de kwalificatiestructuur te onderhouden.

Verbetering

De nieuwe kwalificatiestructuur behoeft een verbetering. De Wet educatieberoepsonderwijs (WEB 1996) is ontstaan vanuit hoog conjuncturele ontwikkelingen. Dit stelstel omhult het nationale denken. Er is spanning tussen wet- en regelgeving nationaal denken, regionaal denken en gemaakte afspraken op EU niveau. Om deze spanning te kunnen vereffenen zijn verbeteringen door middel van een vernieuwde WEB cruciaal. De vernieuwde WEB zal een kaderwet worden, met op hoofdlijnen afspraken o.a. met de Europese Unie voor het voeren van onderwijs zijn vastgelegd. De gedetailleerdheid van de voorgaande WEB is zoveel mogelijk weg gelaten, met als gevolg dat er meer ruimte ontstaat voor de onderwijsinstellingen. KBB's zijn de partijen namens het bedrijfsleven om samen met de onderwijsinstellingen het regionale karakter in het onderwijs te brengen. De KBB's kunnen de vertaling van werkvloerniveau naar wet- en regelgevingniveau maken wat uiteindelijk de gaande regionale ontwikkelingen positief bevordert.

Verbreiding

Beroepen veranderen, worden in meerdere wisselende omgevingen uitgeoefend, de kerntaken van het beroep worden aangevuld met neventaken. Als voorbeeld, het theaterbureau dat normaliter optreedt in het theater maar nu de bewoners in het verzorgingscentrum vermaakt. Het theaterbureau heeft in dit voorbeeld niet alleen kennis wat betreft het toneelspel maar heeft daarnaast ook een bepaalde basiskennis omtrent de verzorging. Zo ook de schilder die bij het totaalonderhoud aan een gebouw het timmerwerk uitvoert. Beroepen zijn volop in beweging, en daarom is het essentieel dat de kwalificatieprofielen die de KBB's behoren op te stellen voorzien zijn van de 'verbreiding van een beroep.'

¹⁴ De kijk op het middelbaar beroepsonderwijs vanuit de ROC's is geschetst door de heer Boekhoud, voorzitter college van bestuur Albada College, 21 december 2005.

1.4.4 Gezichtspunt van MKB Nederland¹⁵

Het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland is vanouds de hofleverancier van goed opgeleide medewerkers voor het MKB. Voortijdig uitval is nog steeds één van de grootste knelpunten in het middelbaar beroepsonderwijs. Er ontstaan op kort termijn tekorten aan de instroomkant.

Volgens MKB-Nederland zijn er nieuwe beleidsvoorstellen nodig op de volgende beleidsterreinen:

- de prestaties van het beroepsonderwijs moeten omhoog;
- de inzetbaarheid en scholing van werkenden moet omhoog;
- de scholing van niet-werkenden moet worden geïntensiveerd.

Wat betreft de autonomievergroting richting onderwijsinstellingen deelt het MKB de beleidslijnen van de overheid. Het MKB verwacht wel van de overheid dat zij de onderwijsinstellingen scherper moet afrekenen op prestaties die zij leveren. De uitval dient beperkt te worden en het aantal leerlingen dat na het behalen van een mbo-diploma doorstroomt naar hogere mbo- opleidingen moet in vijf jaar tijd zijn verdubbeld. Wanneer niets wordt gedaan aan de instroomkant dan zullen er jaarlijks tussen de 50.000 en 100.000 buitenlandse werknemers naar Nederland worden gehaald. Gezien de druk op de uitkeringen en de noodzaak om de participatiegraad van niet-werkenden te verhogen, moet dit te allen tijde worden voorkomen. Juist daarom is de urgentie groot om de prestaties in het beroepsonderwijs te verbeteren. Het MKB wil hier op inspelen door leerbedrijven meer te positioneren en te waarderen door bijvoorbeeld belastingverlagingen. De leerbedrijven zijn de crème de la crème van het beroepsonderwijs, zij zijn degenen die de aanwas opleiden en met deze bedrijven dient zuinig om worden te gaan. Op dit terrein zijn investeringen noodzakelijk door bijvoorbeeld de samenwerking tussen het onderwijsveld en het bedrijfsleven te verhogen. Op de 1^e plaats op landelijk niveau, bij het vaststellen van het aanbod van mbo-opleidingen. Op de 2^e plaats op regionaal niveau als het gaat om de samenwerking met regionale opleidingsbedrijven van branches en individuele leerbedrijven. De KBB's moeten meer fungeren als verbindingspartner door meer op regionaal niveau sluitende afspraken te maken met ROC's over de beschikbaarheid van stages en leerwerkplekken in de regio.

1.5 Naar de doelen en vragen

De beelden die door de interviews vanuit de vier verschillende gezichtspunten zijn verzameld, leveren het bewijs op dat er binnen het middelbaar beroepsonderwijs veranderingen gaande zijn. Zo blijkt dat er nieuwe eisen worden gesteld aan het sturingsvermogen van de overheid, waarbij voorop staat dat ROC's slagkracht en ruimte moeten krijgen binnen de regio. Dit is een nieuwe tendens binnen het middelbaar beroepsonderwijs. Was het vroeger het bedrijfsleven dat binnen het beroepsonderwijs de belangrijke spelers waren. Nu vindt de overheid dat ROC's meer het voortouw moeten gaan nemen binnen het middelbaar beroepsonderwijs. Het onderzoeksrapport van het onderzoeksbureau Giotto naar de *uitkomsten van een onderzoek naar de onderwijskolom van de schildersbranche* lijkt de gedachte van het ministerie niet te ondersteunen. Giotto stelt een centrale regie voor waarbij maximaal drie ROC's voor het schildersonderwijs nodig zijn terwijl het ministerie uitgaat van meer een decentrale regie met een regionaal accent met meer speelruimte voor de ROC's.

¹⁵ De kijk op het middelbaar beroepsonderwijs vanuit MKB Nederland is geschetst door de heer Hoogendijk, secretaris onderwijs, MKB Nederland, 19 december 2005.

1.5.1 Doelstelling, centrale vraagstelling en deelvragen

In dit onderzoek staan de veranderingen binnen het middelbaar beroepsonderwijs centraal. Aan de hand van het rapport *het regionale netwerk aan zet* zijn de volgende actieterreinen aan de orde:¹⁶

- ruimte voor innovatie (er vindt innovatie plaats bij zowel bedrijven als het beroepsonderwijs, het is van belang dat beide innovatietrajecten op elkaar worden afgestemd);
- ruimte voor deelnemers (het is van belang om naar wensen en mogelijkheden te kijken van de deelnemers en de behoefte van de maatschappij aan gekwalificeerde burgers);
- ruimte voor onderwijsinstellingen (instellingen krijgen meer ruimte om hun eigen profiel te kiezen en hun eigen ambities te formuleren).

Met name bij de ruimte voor onderwijsinstellingen draait het om de term bestuurlijke verhoudingen. De term bestuurlijke verhoudingen in dit verband houdt in dat de overheid terugtrekend is. De regio is zelf aan zet. De onderwijsinstellingen formuleren hun eigen ambities als het gaat om de inrichting en uitvoering van het middelbaar beroepsonderwijs en stemmen dit af met hun regionale partners, met als gevolg dat alle spelers in het netwerk middelbaar beroepsonderwijs hun positie opnieuw moeten bepalen.

Gelet op de uitkomsten vanuit de interviews en het rapport *Het regionale netwerk aan zet* zijn er veranderingen zichtbaar binnen het middelbaar beroepsonderwijs. De centrale doelstelling van dit onderzoek is gebaseerd op de huidige gaande veranderingen binnen het middelbaar beroepsonderwijs en luidt dan ook als volgt:

Inzicht krijgen in beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven op inhoud én inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs.

Waar het bedrijfsleven en het onderwijsveld hun uiteindelijke vormgeving vanuit de huidige gaande veranderingen in de uitvoering krijgen, is de volgende drieledige centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

1) Welke aanpassingen treden er op in de beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven op inhoud én inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs met de komst van de door het onderwijsdepartement geïnitieerde nieuwe bestuurlijke verhoudingen?¹⁷ 2) Wat betekent dit voor de organisatie van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven en voor de samenwerking tussen Regionale Opleidingen Centra en Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven? 3) En ten slotte: welke lessen kunnen uit dit alles worden getrokken?

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn vijf deelvragen geformuleerd:

- 1) Op welke wijze kunnen de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het middelbaar beroepsonderwijs bestudeerd worden?

In paragraaf 2.5 zal de eerste deelvraag worden beantwoord aan de hand van een theoretisch perspectief op basis van reeds bestaande theorieën omtrent netwerk- en institutionele benaderingen.

¹⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*, Den Haag, 2005, p.12.

¹⁷ De beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven zijn vastgelegd in de wettelijke taken, namelijk het erkennen van leerbedrijven en onderhouden van de kwalificatiestructuur.

De netwerk- en institutionele benaderingen worden samengebracht in een analysemodel. Het analysemodel maakt het mogelijk inzicht te krijgen in de netwerkinteracties en institutionele omstandigheden binnen het middelbaar beroepsonderwijs te verklaren en te begrijpen in de periode dat de Wet Educatie en Beroepsonderwijs in werking werd gesteld tot en met de periode dat zich wetswijzigingsvoorstellen aandienden.

2) Wat houden de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in?

Door middel van een documentenanalyse in paragraaf 4.4 worden de formele omgevingstrends die in relatie staan tot het middelbaar beroepsonderwijs beschrijvend in kaart gebracht. Ten slotte geeft de slotparagraaf antwoord op de betekenis van het concept 'nieuwe bestuurlijke verhoudingen'.

3) Wat is de invloed van de Europese en nationale bestuurlijke verhoudingen op de voorgestelde regionale bestuurlijke verhoudingen?

Deze derde deelvraag wordt eveneens beantwoord in paragraaf 4.4. In dit hoofdstuk wordt inzicht verkregen in welke mate nationale dan wel Europese bestuurlijke verhoudingen van invloed zijn op regionale bestuurlijke verhoudingen. Door verschillen en overeenkomsten tegenover elkaar te plaatsen is het mogelijk beter de invloed van de regionale bestuurlijke verhoudingen in relatie tot de nationale en Europese bestuurlijke verhoudingen op het middelbaar beroepsonderwijs te begrijpen en te verklaren.

4) Wat is de invloed van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen op de werkwijze van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven?

Aan de hand van de documentenanalyse (hoofdstuk 4) en gehouden interviews (hoofdstuk 5) wordt vanuit verschillende gezichtspunten gekeken naar de invloeden van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen op de werkwijze van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Ten slotte wordt in paragraaf 6.5.1 de uitkomsten vanuit de documentenanalyse en interviews in relatie gebracht tot de huidige werkwijze van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.

5) Welke strategische keuzes zijn van belang voor het georganiseerde bedrijfsleven en de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven gezien de veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen en op welke wijze kunnen deze strategische keuzes worden vormgegeven?

Ten slotte: de laatste deelvraag wordt beantwoord in paragraaf 6.5.2. De beantwoording is gebaseerd op de uitkomsten van de beantwoording van het begrippenkader afkomstig van het theoretisch perspectief. Door antwoorden te leveren op het gehanteerde begrippenkader is het mogelijk om krachten van de verschillende instituties binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs beter te begrijpen en te verklaren. Om ten slotte dan ook voorstellen te doen richting Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis.

1.5.2 Relevanties

De antwoorden op de centrale onderzoeksvraag en de bijhorende deelvragen hebben als doel om inzicht te kunnen krijgen in de veranderende bestuurlijke verhoudingen en daarbij lessen te kunnen trekken om vervolgens strategische keuzes te kunnen vormgeven. Deze beweging is ontstaan door het inwerkingstellen van het actieprogramma *de Andere Overheid*. Dit actieprogramma laat zien dat de overheid minder en anders gaat regelen. Meer verantwoordelijkheid wordt gegeven aan maatschappelijke organisaties en marktpartijen.

Een belangrijke mogelijkheid om dit te realiseren is het gebruik van 'zelfregulering', door de Wet Educatie Beroepsonderwijs te herzien om zodoende een nieuw besturingsmodel te creëren. Deze nieuwe besturingsfilosofie houdt in dat het regionale netwerk aan zet is; met als gevolg dat bestuurlijke verhoudingen verschuiven van een landelijk netwerk naar regionaal netwerk.¹⁸ Het regionaal netwerk dat aan zet is, levert een bestuurskundig relevant inzicht op, betrokkenen kunnen namelijk helpen om gewenste en ongewenste veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen te voorspellen, te implementeren, dan wel bij te stellen, af te wenden of juist te voorkómen. Teleurstellingen en frustraties over het uitblijven van de beoogde veranderingen en de daarmee veelal optredende personele, materiële en financiële schades kunnen mogelijk worden voorkomen, dan wel beperkt of voorzien.¹⁹ Vanuit wetenschappelijk perspectief is het onderwijs in Nederland nader bestudeerd. Dodde (1983) laat middels zijn boek *Het Nederlandse onderwijs verandert* de lezer inzien dat er vanaf het jaar 1801 tot en met het heden bewegingen zijn in het onderwijs. Deze bewegingen zijn tweeweg gebracht door de bemoeienis van de overheid. Vanaf 1801 heeft de overheid een actieve rol binnen het onderwijs ingenomen, dit doet zij door onderwijswetten en het daarmee gelieerde toezichthouderschap het Inspectie van Onderwijs. De trend van overheidsbemoeienis trekt door tot anno 2000. In het artikel van voormalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Hermans passeren de volgende overheidsvoornemens met betrekking tot het beroepsonderwijs de revue:²⁰

- de overheid geeft *richting*;
- laat onderwijsinstellingen en burgers *ruimte*;
- stuurt op *resultaten* en vraagt *rekenschap*.

Deze voornemens komen terug als vier centrale begrippen richting, ruimte, resultaten en rekenschap in het werkmodel *four wheel drive*. Dit werkmodel benut de overheid binnen de 'verkenningen voor het jaar 2010'. Van Wieringen (1996) laat ook deze trend in zijn boek *Onderwijsbeleid in Nederland* terugkomen. Hij laat zien dat er met dereguleringsactiviteiten neveneffecten zoals autonomievergroting voor onderwijsinstellingen aan de orde is. Hij geeft terecht aan dat deregulering vanuit het juridisch perspectief in eerste essentie gaat over het verminderen van regels. Het gaat ook over bestuurlijk-organisatorische veranderingen die hiermee samenhangen. Van Wieringen besteedt in zijn boek een duidelijke analytische aandacht aan het gaande onderwijsbeleid. Nu door de deregulering afwegingskaders aan terrein winnen is het relevant om vanuit het maatschappelijk, economisch en institutioneel perspectief de gevolgen van de terugtrekkende overheid binnen het middelbaar beroepsonderwijs zijn.

Volgens Sjoerd Karsten, een bijzonder hoogleraar Beleid en Organisatie van het beroepsonderwijs, de volwasseneneducatie en levenslang leren speelt bij een terugtrekkende overheid in de eerste plaats de 'wat-vraag'.²¹ Voor welke maatschappelijke belangen moet de overheid de eindverantwoordelijkheid dragen? Moet de overheid bijvoorbeeld de kwaliteit waarborgen of moet zij dit aan de verschillende marktpartijen overlaten, zoals dit bij de kwaliteit van het brood geval is? Bij de wat-vraag gaat het om de vraag of de overheid zich een bepaald maatschappelijk belang moet aantrekken, aangezien dit belang anders niet goed tot zijn recht zou komen. In de tweede plaats is er de 'hoe-vraag'.

18 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*, Den Haag, 2005.

19 Rutgers, E.P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*, Den Haag, 2004, p.24.

20 Hermans, L.M.L.H.A., *Heden en toekomst van de Staatszorg voor het onderwijs*, Uit:Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat, Jaarboek voor de geschiedenis van opvoeding en onderwijs 2002. p.341-345.

21 Karsten, S., *Onderwijs waarop we kunnen bouwen. De publieke waarde van het beroepsonderwijs*, Amsterdam, 2006, p.8.

Wie draagt de operationele verantwoordelijkheid voor de belangen waarvoor de overheid een eindverantwoordelijkheid op zich heeft genomen? Jaarlijks volgen ruim 600.000 deelnemers een opleiding in de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. De onderverdeling is als volgt:

- 150.000 deelnemers in de educatie;
- 450.000 deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs, waarvan:
- 300.000 in de beroepsopleidende leerweg, bol (dagonderwijs);
- 150.000 in de beroepsbegeleidende leerweg, bbl (voorheen leerlingwezen).

De groep van 150.000 deelnemers in de bbl stroomt nagenoeg geheel uit naar de arbeidsmarkt. Van de 300.000 deelnemers in de bol stroomt jaarlijks 11 procent door naar hbo vervolgonderwijs, 18 procent kiest aansluitend voor een andere mbo-opleiding en de rest, 73 procent, stroomt uit naar de arbeidsmarkt.²² Als de overheid zich een bepaald maatschappelijk belang aantrekt, is daarmee nog niet vastgelegd hoe zij die eindverantwoordelijkheid vorm moet geven.²³ Een aantal politieke partijen hebben in hun verkiezingsprogramma's 2006 het beroepsonderwijs hoog op de agenda geplaatst. De VVD vindt bijvoorbeeld dat de economie niet zonder vakmensen kan. De scholen moeten het vakmanschap in ere herstellen en het beroepsonderwijs mag weer trots uitstralen.²⁴ De PVDA stelt voor dat de kwaliteit van het onderwijs moet verbeteren en de uitval in het vmbo drastisch moet dalen.²⁵ Politieke partijen Eén NL, Partij voor de Vrijheid en D66 zijn voor afschaffing van het vmbo en stellen voor dat de mavo en de ambachtsschool in ere wordt hersteld. Dan te bedenken dat Jo Ritzen, oud-minister van OCW middels de invoering van de WEB en daarmee het vmbo de afstand van de vroegere ambachtsschool tot de arbeidsmarkt heeft weten te verkleinen.²⁶

Bij het onderwijsbeleid van de aankomende jaren gaat het erom dat de onderwijsinstellingen meer ruimte krijgen en volgens minder regels gaan werken. De overheid stelt voor dat onderwijsinstellingen meer en meer te maken gaan krijgen met prestatieafspraken die zijzelf opstellen. Hoe verhoudt zich dit tot de arbeidsmarkt? Komt de kwaliteit van de bedrijfstakinstream in het geding? Welke gevolgen heeft dit voor de instituties? Het is relevant om naast deze vragen na te gaan op welke wijze het bestaande landelijk netwerk van veelal verzuilde corporaties omgaan met overheidsinitiatieven als *het regionale netwerk is aan zet*. Deze nieuwe besturingsfilosofie vormt daarmee vergeleken een duidelijke breuk met het verleden. Regionale vormgeving van het onderwijsbeleid door de lokaal direct betrokkenen zet de traditionele overlegcircuits en de daarmee samenhangende ideologische uitgangspunten onder druk. Om deze bewegingen te analyseren is de institutionele- en de netwerkbenadering vanuit de bestuurwetenschap voor de hand liggend. Deze theoretische benadering heeft een bestuurskundige relevantie in zich daar een netwerk- en institutionele analyse elkaar kunnen aanvullen bij het beschrijven en begrijpen van het functioneren van de regionale partijen binnen het middelbaar beroepsonderwijs.

22 MKB-Nederland, *Jong Talent voor het mkb. Beroepsonderwijs fundament van de samenleving*, Delft, 2002, p. 37.

23 Karsten. S., *Onderwijs waarop we kunnen bouwen. De publieke waarde van het beroepsonderwijs*, Amsterdam, 2006, p.8.

24 VVD, *Voor een samenleving met ambitie. Concept verkiezingsprogramma 2006*, Den Haag, 2006, p.1.

25 PvdA, *Samen sterker. Werken aan een beter Nederland. Ontwerpprogramma kamerverkiezingen 2006*, Den Haag, 2006, p.1.

26 Andriessen, E., *De WEB staat als een huis. Oud-minister Ritzen trots op moderne wetgeving met ruimte voor dynamiek.*

Profiel, 9/10, 2006, p.13.

1.6 Opbouw van het onderzoeksrapport

De verduidelijking van het theoretisch perspectief van dit onderzoek zal centraal staan binnen hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk wordt het theoretisch perspectief, dat gebaseerd zal zijn op verschillende bestaande theorieën omtrent netwerken en instituties. Vanuit deze theoretische perspectieven wordt er gekeken naar relaties, strategisch management, percepties en belangen. Hoofdstuk 3 wordt benut om de verdere opzet en inrichting van het onderzoek toe te lichten. Vervolgens in hoofdstuk 4 worden omgevingstrends zoals conjuncturele ontwikkelingen, schaalvergroting en deregulering beschreven. De omgevingstrends worden in relatie gebracht met hoofdstuk 5. In dit hoofdstuk staan de ontwikkelingen voor een tweetal Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven centraal. Hoofdstuk 6 leiden 'analyses' van het netwerk middelbaar beroepsonderwijs tot strategische keuzes voor de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Ten slotte in hoofdstuk 7 worden de 'analyses' benut om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, lessen te trekken en voorstellen op te leveren aan de opdrachtgever van dit onderzoek.

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

2.1 Keuzebepaling voor het theoretisch perspectief

Het draait in dit hoofdstuk om het construeren van een theoretisch analysemodel dat benut kan worden om de empirie te kunnen ordenen, te begrijpen en te verklaren. In het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat binnen het middelbaar beroepsonderwijs een formeel netwerk aanwezig is. Actoren zoals het ministerie van OCW, werkgeversorganisaties, Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB's) en ROC's hebben allen bepaalde taken. Om deze taken te kunnen uitvoeren is een bepaalde speelruimte essentieel. Door het overheidsinitiatief *het regionale netwerk is aan zet* en het onlangs uitgevoerde onderzoek van het onderzoeksbureau Giotto namens de werkgeversorganisatie Fosag naar de *uitkomsten onderwijskolom schildersbranche*, lijkt het dat de beïnvloedingsmogelijkheden voor de KBB Savantis op *inhoud* en *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs onder druk staan. Deze invloeden kunnen worden begrepen door in eerste instantie het netwerk te ontleden. Een netwerktheorie kan daarbij behulpzaam zijn. In paragraaf 2.2 wordt de netwerktheorie en de daarbij horende kenmerken beschreven. De netwerktheorie brengt onder andere de percepties, belangen, onzekerheden en interacties in beeld. In tweede instantie is het noodzakelijk om na te gaan welke waarden voor de verschillende actoren in het netwerk aanwezig zijn. Een institutionele analyse geeft hiervoor de nodige handvatten. In paragraaf 2.3 wordt de institutionele analyse beschreven. Zij gaat onder andere in op de waarden en de omstandigheden die binnen het netwerk heersen. De netwerk- en institutionele analyse leveren begrippen op die een plaats krijgen binnen een te construeren analysemodel dat in paragraaf 2.4 wordt gepresenteerd. De begrippen vanuit het analysemodel zullen centraal staan voor de beschrijving van de empirie. Ten slotte zal paragraaf 2.5 antwoord geven op onderzoeksdeelvraag 1.

2.2 Netwerkanalyse

Een belangrijke ontwikkeling die zich in vrijwel iedere samenleving voordoet is de toename van wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren. Bijvoorbeeld een organisatie die een strategie wil ontwikkelen, is hiervoor sterk afhankelijk van andere partijen. Zij bevinden zich in een netwerk: een aantal actoren met verschillende belangen, die voor de realisering van hun doelstellingen van elkaar afhankelijk zijn.²⁷ Deze constatering sluit aan bij de zienswijze van Wilson (in: Ringeling, 1993, p.187). Volgens hem worden de taken van organisaties vooral bepaald door belangen. Van Gils (1978) omschrijft een netwerk als een cluster van interdependente organisaties, die zich op een bepaalde wijze gebundeld hebben om als collectiviteit een bepaald doel te bereiken. Godfroij (1981) laat inzien dat binnen een interorganisationeel netwerk sprake is van strategisch handelen in situaties van interdependenties. De actoren zullen met het oog op het realiseren van eigen doelstellingen steeds rekening moeten houden met het strategisch handelen in situaties van interdependenties en de daarmee inherente speltypen. Netwerken kenmerken zich derhalve door een bepaalde samenwerkingsbesluitvormingsstructuur, die mede bepaald wordt door de opstelling van de individuele organisaties. Volgens Breuer (in: Godfroij, 1981, p. 109-110) ontstaat een netwerk wanneer alle relaties tussen de betreffende organisaties worden samengevat in een eenvoudige structuur. Een netwerk, opgevat als collectiviteit, bestaat uit een verzameling van interdependentie georganiseerde groepen (lees: organisaties).

27 Bruijn, J.A. de & E.F. ten Heuvelhof, *Management in netwerken*, Utrecht, 1999, p.15.

De organisaties kunnen dank zij hun eigen actiesystemen als actoren optreden binnen het netwerk. Koppenjan en Klijn (2004) leggen in hun studie naar netwerken de heersende complexiteit binnen een netwerk haarfijn uit.

2.2.1 Probleemdefinitie binnen een netwerk²⁸

In een netwerk rondom een complex probleem zijn er vaak vele actoren. Deze actoren kunnen een verschillende kijk hebben op het probleem en ze kunnen ook verschillende problemen als (hoofd)probleem formuleren. Om een analyse van de actoren in een netwerk te kunnen maken moet eerst het probleem dat centraal staat in het netwerk gedefinieerd worden. Het probleem dat gedefinieerd wordt moet gezien worden als een werkhypothese en kan geformuleerd worden door een specifieke actor of door de persoon die een analyse van het netwerk maakt. De eerste probleemdefinitie is functioneel om een beeld te krijgen van het probleem en de daarbij behorende relevante componenten.²⁹

Vragen die kunnen bijdragen aan het bepalen van een eerste probleemdefinitie zijn:³⁰

- Hoe ziet de huidige en toekomstige situatie eruit?
- Welke (ongewenste) consequenties komen hieruit voort?
- Wat wordt gezien als de oorzaak van deze situatie?
- Wat is de gewenste situatie?
- Welke doelen en criteria liggen hieraan ten grondslag?
- Welke oplossingen/ beleidsalternatieven worden nagestreefd?

2.2.2 Het bepalen van de actoren

De actoren kunnen om diverse redenen met elkaar verbonden zijn gedurende het proces. De binding die tussen de actoren ontstaat is 'belang' en 'betrokkenheid' bij het betreffende probleem.

2.2.2.1 Belang en betrokkenheid bij het probleem

Actoren die zich in het speelveld rondom een probleem (willen) bevinden hebben er een bepaald belang bij om zich te verdiepen in dit probleem en invloed uit te oefenen op het verloop van het samenwerkingproces. Voor het analyseren welke partijen bij het proces betrokken zijn en zouden moeten zijn moet er gekeken worden welke partijen belangen hebben rondom het (geformuleerde) probleem.

Vragen die bijdragen aan het bepalen van actoren zijn:³¹

- Welke actoren zijn actief betrokken bij het probleem?
- Welke actoren bezitten een realiserende en belemmerende macht in de vorm van middelen en gezag die invloed hebben op de probleem en/ of oplossingssituatie?
- Welke actoren hebben de kennis, inzichten en ideeën die bij kunnen dragen aan verhogen van de kwaliteit van het geformuleerde probleem, dan wel de oplossing voor het probleem?

28 Teksten paragrafen 2.2.1 t/m 2.2.2.5 zijn ontleend uit essay: Besluitvorming in de kwalificatiestructuur. Sturing in de Publieke sector, Marcel van der Borden en Marion van Leeuwen, 2005, p. 10-13.

29 Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.138.

30 Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.138.

31 Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.138.

- Welke actoren kunnen waarschijnlijk betrokken zijn op een moment in het proces?
- Welke actoren zullen waarschijnlijk niet participeren, maar worden in bepaalde mate wel beïnvloed door het probleem en de aanpak ervan?

Aan de hand van tabel 2.2.2.1 kan na het bepalen van de actoren de mate waarin een actor zelf belang heeft en betrokken is bij een probleem in kaart gebracht worden. Dit is nodig om de positie van de actoren in het netwerk ten opzichte van elkaar te kunnen bepalen. Zo kan het zijn dat een actor wel belang heeft bij het oplossen van het probleem, maar in (eerste instantie) niet betrokken is bij het proces.

Tabel 2.2.2.1: Het belang en de betrokkenheid van een actor vanuit het gezichtspunt van de actor. (bron: Koppenjan & Klijn, 2004, p.144).

	belang (hoog, laag)	betrokkenheid (hoog, laag)
actor 1		
actor 2		
actor N		

2.2.2.2 (Onderlinge) afhankelijkheid

Als het belang en de betrokkenheid van de actoren in het netwerk in kaart zijn gebracht kan er gekeken worden naar de mate van (on)afhankelijkheid van de actoren. Enkele vormen van afhankelijkheid, voor het oplossen van een probleem in een netwerk, zijn de middelen die vereist zijn voor het oplossen van een probleem die wel in het bezit zijn van de ene, maar niet in het bezit zijn van de andere actor. De middelen kunnen zowel formeel (geld, personeel) als de informeel (aanzien, strategische mogelijkheden, kracht om groepen te mobiliseren) zijn. Deze zijn gedurende het proces nodig om de doelen rondom het (geformuleerde) probleem te kunnen bereiken.³² Om in kaart te brengen in welke mate actoren belangrijk zijn voor het proces kan aan de hand van tabel 2.2.2.2 in kaart gebracht worden in welke mate actoren afhankelijk van elkaar zijn op het gebied van middelen waarover ze beschikken en de mate waarin de middelen en daarmee de actor vervangbaar is.³³

Tabel 2.2.2.2: Afhankelijkheidsrelaties tussen actoren in een netwerk. (bron: Koppenjan & Klijn, 2004, p.47).

	vervangbaarheid van middelen	
belangrijkheid van middelen	groot	klein
belangrijk	kleine afhankelijkheid	grote afhankelijkheid
niet belangrijk	onafhankelijk	kleine afhankelijkheid

Door gebruik te maken van tabel 2.2.2.2 kan er inzicht verkregen worden over de onderlinge afhankelijkheden van tussen de diverse actoren.

³² Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.46-47.

³³ Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.46-47.

Het is belangrijk bij deze analyse in ogenschouw te nemen dat de actoren niet altijd bewust zijn van de afhankelijkheid van andere actoren en dat ze hun eigen waarde (onafhankelijkheid) kunnen overschatten.³⁴ In tabel 2.2.2.2 wordt er echter geen onderscheid gemaakt in de vormen van middelen waarover de actoren beschikken. Om te kunnen bepalen wat de onderlinge afhankelijkheid is op grond van de middelen moet bepaald worden wat de belangrijke middelen zijn betreffende de doelen rondom het probleem en in wiens handen deze middelen zich bevinden. Aangezien elke actor diverse middelen bezit zal per actor gekeken moeten worden naar de meest relevante middelen betreffende de probleem situatie.³⁵ Er bestaan vele vormen van middelen. Voor de analyse zal er een keuze gemaakt moeten worden naar welke middelen er gekeken wordt. Enkele mogelijke middelen zijn:³⁶

- financiën;
- kennis;
- bevoegdheid (formele/ juridische bevoegdheid);
- productie middelen (Om iets tastbaar te kunnen maken vb.: het bouwen van scholen bij een tekort aan scholen);
- legitimiteit.

Met behulp van tabel 2.2.2.3 kan per actor bepaald worden welke middelen relevant zijn voor de betreffende probleemsituatie.

*Tabel 2.2.2.3: Analyse afhankelijkheidsrelaties tussen actoren.
(bron: Koppenjan & Klijn, 2004, p.146).*

actoren	belangrijkste middelen	mate van vervangbaarheid	afhankelijkheid (laag, midden, hoog)	belangrijke actor (ja/nee)
actor 1				
actor 2				
actor N				

De afhankelijkheid van andere actoren wordt niet alleen beïnvloed door de middelen die ze bezitten, maar ook door de betrokkenheid bij het betreffende probleem en de bereidheid om de middelen in te zetten. Tevens speelt de inzichtelijkheid van kosten en baten, omtrent het probleem, voor actoren een belangrijke rol in de mate waarin ze betrokken zijn bij het probleem. Het belang dat een actor verbindt met een probleem of oplossing komt mede voort uit de probleempceptie.

2.2.2.3 Percepties

Onder percepties wordt verstaan het beeld dat actoren hebben bij een bepaald probleem. Percepties hangen samen met de wijze waarop wordt geïnterpreteerd. Als de percepties en belangen van de actoren in het netwerk hetzelfde zijn dan is het bereiken van een oplossing via een rationele benadering voor de hand liggend. Echter zo'n situatie zal niet vaak voorkomen in een netwerk rondom een complex probleem met allerlei onzekerheden.

34 Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.46 en 47.

35 Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.145.

36 Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.144.

Actoren die zich in een netwerk rondom een probleem bevinden zullen naar alle waarschijnlijkheid verschillende percepties hebben over de aard, oorzaken en effecten van het probleem en over de bij het probleem behorende oplossing. De verschillende percepties komen mede voort uit de verschillende interpretaties van de beschikbare informatie, referentiekaders en de gestelde doelen.

Om de verschillende percepties van de actoren in kaart te brengen kan de eerste probleemdefinitie als uitgangspunt genomen worden. Vanuit het geformuleerde probleem zal per actor aan de hand van een aantal vragen gekeken kunnen worden wat de perceptie is van de betreffende actor op het geformuleerde probleem. Deze inventarisatie kan gemaakt worden door het stellen van een aantal vragen.³⁷

- Welke maatstaven gebruikt de actor om de situatie vast te stellen?
- Wat is de perceptie van de bestaande/verwachte situatie?
- Wat is de essentie van het probleem?
- In welke mate is er (speel)ruimte in de perceptie van de actor en hoe gaat de actor hiermee om?
- Wat zijn de belangrijkste oorzaken omtrent de probleemsituatie in de ogen van de actor?
- Wat zijn de (beïnvloedbare) technieken en middelen die actoren als belangrijk ervaren met betrekking tot de oorzaken van de probleemsituatie?

Aan de hand van de antwoorden op de hierboven gestelde vragen kunnen met behulp van tabel 2.2.2.4 de verschillen en overeenkomsten in kaart gebracht worden. De informatie die hieruit voortvloeit kan inzicht verschaffen aan actoren over de percepties en uitgangspunten met betrekking tot het probleem. Tevens worden potentiële tegenstellingen en overeenkomsten zichtbaar.³⁸

*Tabel 2.2.2.4: Samenvatting van percepties rondom problemen.
(bron: Koppenjan & Klijn, 2004, p.144).*

actor	perceptie van het probleem			
	eerste probleem definiëring	kern van het probleem volgens actor	oorzaken van het probleem volgens actor	mogelijkheden tot invloeden van het probleem (middelen/ techniek)
actor 1	X			
actor 2	X			
actor N	X			

2.2.2.4 Percepties en afhankelijkheid

Aan de hand van tabel 2.2.2.2 en 2.2.2.3 kan in kaart gebracht worden op welke wijze actoren afhankelijk van elkaar zijn en in welke mate. Hierbij zijn de verschillende percepties van actoren niet betrokken.

³⁷ Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.140.

³⁸ Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.143.

Na het bepalen van de verschillende percepties van de relevante actoren, met behulp van tabel 2.2.2.4, kan aan de hand van tabel 2.2.2.5 in kaart gebracht worden wat de overeenkomsten en tegenstellingen zijn op het gebied van de probleempcepties en de gevolgen hiervan voor de onderlinge afhankelijkheid van de actoren.³⁹ Als een actor bijvoorbeeld enige relevante middelen tot zijn beschikking heeft die noodzakelijk zijn en de perceptie van deze actor tegengesteld is aan andere actoren, dan kan deze actor voor blokkades en stagnatie in het proces zorgen. Hierdoor ontstaat een onderhandelingsfase waarin de actoren tot overeenstemming moeten komen over de tegenstellingen, zodat een oplossing voor het probleem kan worden gevonden.

*Tabel 2.2.2.5: Terreinen van een specifieke actor.
(bron: Koppenjan & Klijn, 2004, p.147).*

actoren percepties	betrokken actoren		niet betrokken actoren	
	belangrijke actoren	onbelangrijke actoren	belangrijke actoren	onbelangrijke actoren
vergelijkbare percepties, belangen en doelen	actoren die naar alle waarschijnlijkheid zullen participeren en potentiële bondgenoten zijn	actoren die naar alle waarschijnlijkheid zullen participeren en potentiële bondgenoten zijn	noodzakelijke potentiële actoren die lastig aan te sporen zijn	actoren die in eerste instantie niet betrokken hoeven te zijn
tegengestelde percepties, belangen en doelen	potentiële dwarsligger, (blocker) van veranderingen	potentiële critici van veranderingen	potentiële dwarsligger, (blocker) die niet direct actie onderneemt	actoren die in eerste instantie geen aandacht behoeven

2.2.2.5 Invloed van het aantal actoren op het proces

De complexiteit van het oplossen van problemen in een netwerk houdt nauw verband met het aantal actoren dat zich bevindt in het netwerk. Als het aantal actoren in een netwerk toeneemt zal de complexiteit ook toenemen en omgekeerd. Echter is de mate waarin middelen aanwezig zijn ook een afgeleide van het aantal actoren. Naarmate het aantal actoren afneemt zal de hoeveelheid middelen ook afnemen en omgekeerd. Uit de netwerktheorie van Koppenjan & Klijn (2004) omtrent afhankelijkheid blijkt dat de actoren niet zonder elkaar kunnen. Actoren hebben elkaar nodig om complexe problemen op te kunnen lossen. Door de onderlinge afhankelijkheid is er geen eenduidige hiërarchie in het netwerk die een actor boven de andere plaatst. In zo'n situatie wordt gesproken over een horizontaal netwerk.

2.3 Institutionele analyse

Er zijn binnen de sociale wetenschap verschillende benaderingen als het gaat om het begrip 'instituties'. Torenvlied & Hakfoort (2001) laten in hun boek zien dat er onderscheid is tussen de traditionele benadering van instituties en de neo- institutionele benadering. De traditionele benadering van instituties vond zijn oorsprong rond 1900, wanneer de econoom Veblen (1899), de calculerende homo economicus, functioneert binnen een sociale context.

³⁹ Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn, *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*, London, 2004, p.146.

Daaropvolgend schonk Wilson (1887) en Goodnow (1900) aandacht aan de administratieve organisatievormen die het gedrag van individuele politici en ambtenaren konden reguleren. De socioloog Weber (1947) daarentegen relateert zijn ideaaltypen van bureaucratie aan de wijze waarop gezagsrelaties worden vormgegeven. Durkheim (1992) benadrukte in zijn studie naar religie de structurerende werking van religieuze normen, rituelen en ceremonieën. De traditionele benadering is eind vorige eeuw overgegaan naar een moderne institutionele benadering of te wel de neo-institutionele benadering. Bij deze benadering is de nadruk meer komen te liggen op het functioneren van organisaties. Binnen de neo-institutionele benadering is een splitsing ontstaan tussen twee stromingen met een ieder geheel eigen gezichtspunt. Eén stroming legt de nadruk op de verklaring van voorkeuren. Het kent betekenis toe aan feiten en legitimeert het handelen van mensen. De andere stroming legt de nadruk op de mechanismen waarbij de voorkeuren van mensen zich vertalen in de uitkomsten van politieke, economische en sociale processen. Voor hen is het een verzameling normen, regels en sanctie-instrumenten.⁴⁰ Deze scriptie sluit aan bij de laatstgenoemde stroming. De instituties worden opgevat als normen en regels. De argumentatie voor de gekozen stroming is door twee redenen te verdedigen. In de eerste plaats past de stroming het beste bij de centrale doelstelling van deze scriptie: 'Inzicht krijgen in beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven namens het bedrijfsleven op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs'. Er wordt een verklaring gezocht hoe instituties veranderen onder invloed van endogene en exogene factoren. In de tweede plaats biedt de stroming de mogelijkheid om ook de gevolgen van de institutionele verandering voor maatschappelijke sturing te bestuderen.

Vanuit (neo-) institutioneel perspectief wordt de culturele karakteristiek die binnen het netwerk kan heersen beschreven en uiteindelijk begrepen in begrippen van 'routines', 'percepties' en 'waarden'.⁴¹ Centraal binnen dit onderzoek staat onder meer de *bestuurlijke vernieuwing* en de daarmee inherente veranderende beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven namens het bedrijfsleven op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs. De uiteindelijke invloed van het bedrijfsleven wordt geregistreerd via een Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. De individuele bedrijven die georganiseerd zijn laten hun stem gelden via een werkgeversorganisatie die op haar beurt weer eventueel opdrachten in het kader van het middelbaar beroepsonderwijs toekent aan een Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.

Bij de institutionele benadering gaat de aandacht uit naar door een samenleving, een organisatie of een netwerk gedeelde manieren van gedrag, naar opvattingen omtrent de wijze waarop actoren zich zullen (en behoren te) gedragen.⁴² Zijderveld (1966) vatte het verschijnsel 'institutionalisering' op als een objectiveringproces waarin individuele menselijke handelingen worden omgezet in collectieve normatieve handelingspatronen, die de individuen beperkingen opleggen en zekerheden verschaffen.⁴³ De set van waarden, normen, regels afhankelijkheden, middelen en doelen die heersen in een netwerk moet inzichtelijk gemaakt kunnen worden om uiteindelijk te kunnen verklaren waarom het binnen een netwerk gaat zo als het gaat.

40 Torenvlied, R. & J. Hakfoort, *De Staat Buitenspel. Overheidssturing en nieuwe instituties*, Amsterdam, 2001, p.15.

41 Rutgers, E.P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*, Den Haag, 2004, p.91.

42 Rutgers, E.P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*, Den Haag, 2004, p.90.

43 Zijderveld, A.C., *Institutionalisering, een studie over het methodologisch dilemma der sociale wetenschappen*, Hilversum/Antwerpen, 1966, p. 29-30.

43 Rutgers, E.P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*, Den Haag, 2004, p.98.

De theorieën ontleend vanuit het netwerkperspectief en het institutioneel perspectief kunnen van dienst zijn om de processen die zich binnen het netwerk voortdoen te begrijpen en te verklaren. Voor de betrouwbaarheid van de analyse van het netwerk is het cruciaal dat zowel het netwerkperspectief als het institutioneel perspectief wordt toegepast binnen één analysemodel. Rutgers (2004) heeft zowel de netwerkbenadering en institutionele benadering op een vijftal aspecten met elkaar vergeleken. Tabel 2.3 laat de verschillen tussen beide benaderingen zien.

Tabel 2.3: *Vergelijking netwerkbenadering en institutionele benadering.*

(bron: Rutgers, 2004, p.90).

aspect	netwerkbenadering	institutionele benadering
omgeving	intern	extern
object	interacties	instituties
werking	actoren	factoren
oriëntatie	toekomst/doelgericht	verleden/waarden representatie
gedrag	onbepaald/vrij	bepaald/verplichtend

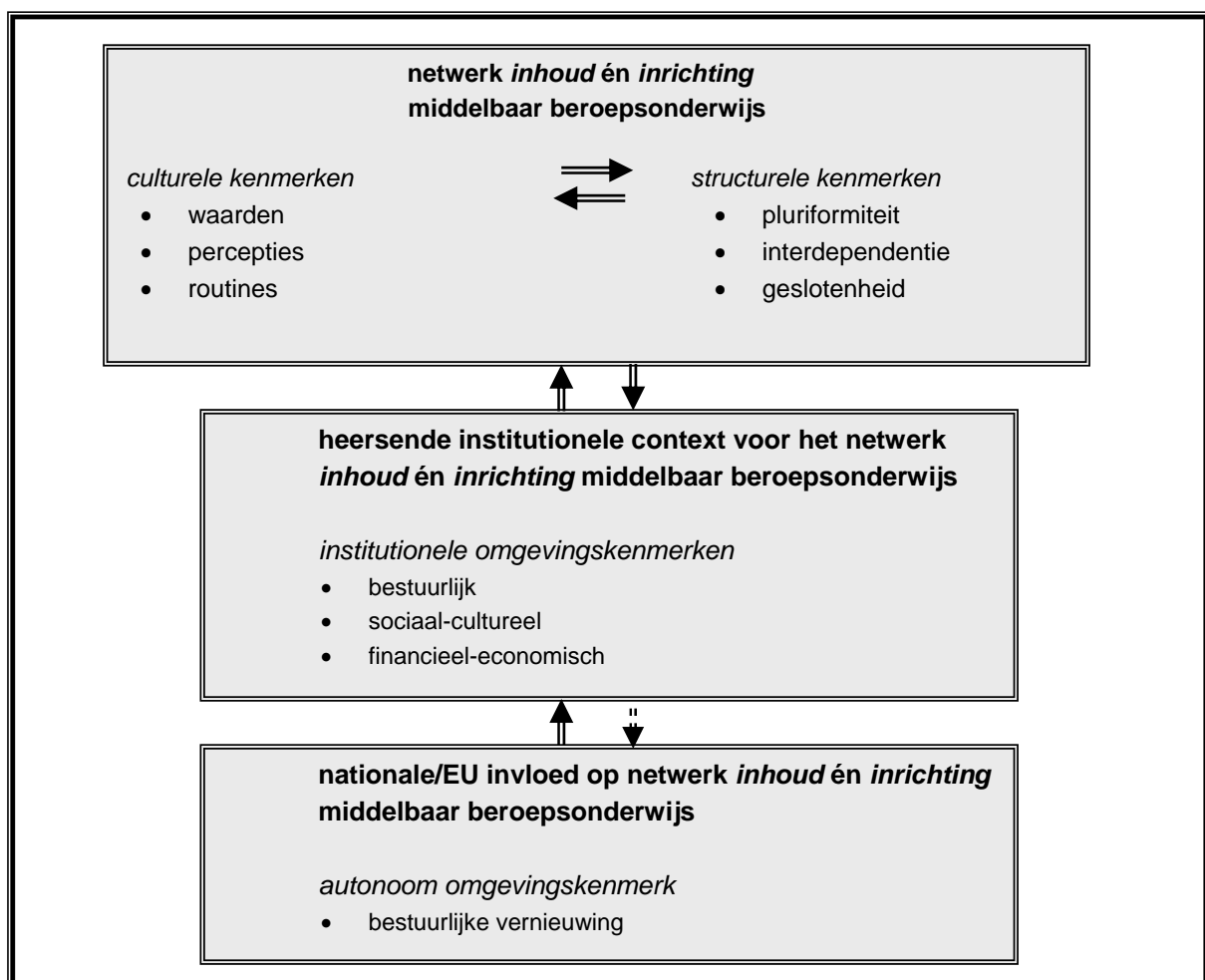
Rutgers (2004) stelt vast wanneer een netwerk- en institutioneel perspectief in één analysemodel wordt samengebracht, het te bestuderen object op meer aspecten kan worden onderzocht. Daardoor zou een groter inzicht kunnen ontstaan. Alleen het hanteren van een netwerkperspectief voor het bestuderen van het 'netwerk middelbaar beroepsonderwijs', zou tekortschieten. Een netwerkperspectief heeft namelijk geen aandacht voor de culturele processen die zich vanuit de actoren binnen het netwerk voortbewegen. Daarnaast is het institutionele perspectief niet compleet, het gaat namelijk onvoldoende in op de interacties die tussen de actoren ontstaan. Het institutionele perspectief richt zich alleen op historisch bepaalde waarden die de actoren al die jaren met elkaar hebben opgebouwd. Het gedrag is daarbij vrij 'bepaald'. Het netwerkperspectief laat daarentegen inzien dat de toekomst, de te bereiken doelen en het daarbij horende gedrag relevant is om nader te bestuderen. Door gebruik te maken van elementen uit het netwerk- en institutioneel perspectief is het mogelijk om het 'netwerk middelbaar beroepsonderwijs' beter te begrijpen en uiteindelijk te verklaren. Een model dat ruimte biedt om elementen uit beide perspectieven terug te laten komen is gevonden in het analysemodel van Rutgers.⁴⁴

2.4 Analysemodel

Het analysemodel dat Rutgers heeft gehanteerd naar zijn onderzoek binnen het lokaal onderwijsbestuur richtte zich met name op het verkrijgen van meer inzicht in de netwerkinteracties en institutionele omstandigheden op lokaal niveau. Het analysemodel van Rutgers is uit drie lagen opgebouwd, zie hiervoor figuur 2.4a. Iedere laag is een aparte beïnvloedende factor. De bovenlaag omvat de 'endogene factoren'. De middelste laag de 'intermediaire factoren' en ten slotte de onderste laag de 'exogene factoren'.

⁴⁴ Rutgers, E.P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*, Den Haag, 2004, p.98

In het onderzoek naar de beïnvloedingsmogelijkheden van de KBB's op *inhoud* en *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs zijn de endogene en exogene factoren essentieel. De endogene factoren zijn factoren die binnen het netwerk zelf ontstaan. De exogene factoren zijn autonome factoren buiten het netwerk en zijn van invloed op de in het netwerk heersende culturele en structurele omstandigheden. Tussen de exogene en endogene factoren bevinden zich de 'intermediaire factoren'. De intermediaire factoren vormen de heersende randvoorwaarden binnen het netwerk en zijn bepalend op welke wijze de endogene factoren zijn ingericht. Daarentegen is bestuurlijke vernieuwing als exogene factor bepalend op welke wijze de intermediaire factoren politiek-bestuurlijk, sociaal-cultureel dan wel financieel-economisch wordt ingericht. In tegenstelling tot de minimale beïnvloedingsmogelijkheid op de exogene factoren heeft het model zowel een topdown als een gelijkwaardige bottomup benadering. Het model biedt ruimte om mogelijke beïnvloedingsmogelijkheden op de *inhoud* én *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs inzichtelijk te maken.



Figuur 2.4a: Analysemodel (bron: Rutgers, 2004, p.98).

De kenmerken uit het analysemodel kunnen ook gezien worden als 'gezichtspunten' om het totale netwerk inzichtelijk te maken en te begrijpen. Wellicht ten overvloede zijn de kenmerken zodanig geabstraheerd dat een nadere concretisering een noodzaak is. De vertaling naar indicatoren wordt in paragraaf 3.3 gepresenteerd.

2.5 Antwoord op deelvraag 1

De eerder geformuleerde deelvraag 1 (p.16) heeft aandacht voor de wijze waarop de nieuwe bestuurlijke verhoudingen bestudeerd kunnen worden. Nieuwe bestuurlijke verhoudingen zijn op komst in het netwerk middelbaar beroepsonderwijs. Middels het overheidsinitiatief: *Het regionale netwerk aan zet*, wordt afgestapt van traditionele bestuurlijke verhoudingen. De actoren binnen het netwerk moeten zich vanwege de nieuwe regelgeving van ministerie van OCW heroriënteren. In de heroriëntatiefase is het essentieel dat er onder andere aandacht is voor de netwerk-institutionele begrippen zoals de wederzijdse afhankelijkheden, de doeleinden, de interacties, de bepaalde historische waarden, de cultuur, de structuur, de percepties en de belangen die in het netwerk middelbaar beroepsonderwijs tussen de actoren aan de orde zijn. Het is cruciaal dat een theoretisch model ingaat op de netwerk- en institutionele begrippen. Het analysemodel van Rutgers biedt de ruimte om de netwerk- en institutionele benadering te laten samenkomen. Door de komst van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het middelbaar beroepsonderwijs is er sprake van een nieuwe plaatsbepaling van het onderwijsveld en het bedrijfsleven in het netwerk. Historische waarden zijn tot op heden van invloed op de verhoudingen tussen de actoren. Binnen het netwerk waarin KBB Savantis participeert zijn er duidelijke traditionele waarden aan de orde, het bedrijfsleven ontwikkelt namelijk ondersteuningsmiddelen en neemt examens af. Dit zijn niet wettelijke vastgelegde taken, ROC's hebben wettelijk gezien de totale eigen verantwoordelijkheid op welke wijze zij het onderwijs- en examenprogramma inricht. Middels collectieve afspraken tracht het bedrijfsleven voor de schilders- en stukadoorssector invloed uit te oefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Er is een duidelijke netwerkanalyse nodig om het aanwezige bestuursysteem op waarde te schatten en daarvan uit antwoorden en voorstellen te formuleren. Het analysemodel van Rutgers is relevant voor het onderzoek naar beïnvloedingsmogelijkheden binnen het middelbaar beroepsonderwijs vanwege de grote aandacht voor het institutionele- en het netwerkperspectief.

Hoofdstuk 3 Onderzoeksmethodologie

3.1 Inrichting onderzoek

In dit hoofdstuk wordt de inrichting van het uit te voeren onderzoek nader toegelicht. De keuze voor de onderzoeksmethoden is afhankelijk van wat de vraagstelling van het onderzoek is en de mate waarin bepaalde theorieën bruikbaar zijn. In het beginsel zijn twee onderzoeksbenaderingen te onderscheiden namelijk, het kwantitatief en het kwalitatief onderzoek. Bij kwantitatief onderzoek wordt volgens 't Hart(1996) een groot aantal eenheden oppervlakkig onderzocht.⁴⁵ Kwalitatief onderzoek richt zich daarentegen specifiek op één of enkele onderwerpen, zaken of gebeurtenissen te onderzoeken. Het onderzoek naar de beïnvloedingsmogelijkheden van de KBB's op *inhoud* én *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs ontleent zich voor kwalitatief onderzoek vanwege haar beschrijvende aard. Kwalitatief onderzoek kent drie methoden van dataverzameling: observaties, interviews en geschreven bronnen.⁴⁶ De dataverzameling wordt toegepast op het analysemodel uit voorgaande paragraaf 2.4, aan de hand van een aantal geselecteerde casussen die het mogelijk maken om inzicht te verkrijgen in de beïnvloedingsmogelijkheden van de KBB's. Paragraaf 3.2 gaat in op de casusselectie en welke criteria hiervoor ten grondslag liggen, vervolgens wordt stilgestaan bij enkele veronderstellingen. Paragraaf 3.3 gaat op de inrichting en uitvoering van het onderzoek in. In deze paragraaf worden abstracte begrippen uit het analysemodel naar indicatoren geformuleerd. De geformuleerde indicatoren geven houvast om gegevens vanuit documenten en interviews inzichtelijk te kunnen maken en in relatie te brengen met de centrale vraagstelling van dit onderzoek. De afsluitende paragraaf 3.4 zal ingaan op de casusbeschrijving en de presentatiewijze van data-analyse.

3.2 Veronderstellingen en casusselectie

Met betrekking tot de zoektocht welke beïnvloedingsmogelijkheden KBB Savantis heeft op *inhoud* én *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs is vergelijking met een ander KBB essentieel. Qua structuur, cultuur (organisatie) en diversiteit (takenpakket) kunnen KBB's van elkaar verschillen. In de centrale doelstelling van dit onderzoek staat het nagaan van mogelijke beïnvloedingsmogelijkheden door KBB's op *inhoud* én *inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs centraal. Door een meervoudige case-study in te richten wordt recht gedaan aan contexten van kenniscentra die hun eigen complexiteit, dynamiek en historie kennen en daarmee verbanden leren in te zien om vervolgens verklaringen op te kunnen stellen.⁴⁷ Op basis van criteria: 'het bedienen van kleine en grote bedrijfstakken' en een 'grote en kleine diversiteit aan beroepen' wordt KBB Savantis vergeleken met een groot KBB, genaamd ECABO. KBB ECABO heeft de zorg voor het onderhouden van 22 beroepen, waarvan 20 voorkomen in alle bedrijfstakken, dus ook in die van Savantis. Een voorbeeld is het beroep 'secretaresse' dat in bijna alle bedrijven voorkomt. Doordat de beroepsopleidingen van ECABO dwars door alle bedrijfstakken heen snijden, en daardoor een diversiteit aan netwerkactoren kent, is het relevant om ECABO in het onderzoek te betrekken.

45 Hart 't, H., J., M. van Dyck, M. de Goede, W. Jansen & J. Teunissen, *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam, 1998, 4e druk, p.95.

46 Patton, M., *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*, California, 1987.

47 Rutgers, E.P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*, Den Haag, 2004, p.103.

Doelstelling van dit onderzoek is om inzicht te krijgen op welke wijze de twee KBB's sinds 1996 tot op het heden omgaan met beïnvloedingsmogelijkheden op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs en tot welke (neven)effecten dit heeft geleid. In overleg met KBB Savantis is de volgende casusselectie (tabel 3.2a) tot stand gekomen.

Tabel 3.2a: Casusselectie KBB's naar bedrijfstakken.

groot KBB ⁴⁸ ECABO	klein KBB Savantis
bedienen kleine/grote bedrijfstakken	bedienen kleine bedrijfstakken
economisch-administratief getinte bedrijfstakken	ambachtelijk getinte bedrijfstakken

De casusselectie, is verder ingedeeld naar criteria: 'aantal personeelsleden', 'kwantiteit wettelijke taken', 'aantal leerlingen', 'aantal aangesloten leerbedrijven', 'hoeveelheid aangesloten ROC's, Vakcolleges en overige instellingen' en 'aantal te bedienen sectoren'. Tabel 3.2b is gericht op het vergelijk van KBB's, die enerzijds met elkaar overeenkomen en anderzijds van elkaar verschillen.

Tabel 3.2b: Overzicht van gebruikte indicatoren bij de selectie van de casus, ingevuld naar de situatie op 01-01-2006 (bronnen: www.cfi.nl, www.herontwerpmbbo.nl en jaarverslagen).

selectiecriteria	KBB ECABO	KBB Savantis
aantal te bedienen sectoren	9	3
aantal aangesloten ROC's	34	34
aantal aangesloten Vakcolleges	0	3
aantal te onderhouden kwalificatiedossiers	22	22
aantal aangesloten leerbedrijven	32925	5898
aantal ingeschreven leerlingen	87343	7557
aantal personeelsleden	229	125

In dit onderzoek wordt geen verband gelegd tussen de grootte van de geselecteerde KBB's. Er bestaat namelijk geen zekerheid of KBB ECABO representatief is voor de grotere KBB's. In dit onderzoek wordt wel een verband gelegd tussen het bedienen van ambachtelijk getinte bedrijfstakken en het bedienen van economisch-administratief getinte bedrijfstakken. Ambachtelijke bedrijfstakken zijn over het algemeen goed 'georganiseerd'.

48 Met groot KBB wordt bedoeld de hoeveelheid te bedienen sectoren, het aantal aangesloten leerbedrijven en het aantal leerlingen dat in de sectoren wordt opgeleid.

Het begrip 'georganiseerd' duidt op de aanwezigheid van sociale partners. Administratieve beroepen zijn ondersteunend aan het arbeidsproces. Er zijn veel administratief getinte beroepen die in elke bedrijfstak voorkomen. Het gevolg hiervan is dat een georganiseerde economisch-administratief getinte bedrijfstak achterwege blijft⁴⁹. Arbeidsvoorwaarden voor bijvoorbeeld een secretaresse zijn geregeld in een CAO voor het bedrijf waar zij op dat moment werkzaam is. Dus geen apart CAO voor bijvoorbeeld het beroep 'secretaresse'. Voor een kenniscentrum maakt het veel uit of de bedrijfstak waar voor zij werkt 'georganiseerd' of 'ongeorganiseerd' is. Het netwerk ziet er in dat geval anders uit. De aanwezigheid of het ontbreken van sociale partners maakt veel uit. Voordat er een aanvang wordt gemaakt met het beschrijven van het empirisch deel van dit onderzoek, wordt stil gestaan bij enkele afbreukrisico's als het gaat om beïnvloedingsmogelijkheden van KBB's op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs. Op basis van de verkennende interviews zijn door de auteur van deze scriptie de volgende veronderstellingen geformuleerd:

- Diversiteit aan netwerkactoren en een 'georganiseerde' of 'ongeorganiseerde' bedrijfstak bepalen of het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven invloed kan uitoefenen op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs.
- De mate van samenwerking tussen een diversiteit aan netwerkactoren is bepalend voor de levensvatbaarheid van een Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.
- Overheidsinitiatieven zoals 'regionale samenwerking' krijgen bij een groter Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven makkelijker en met meer perspectief vorm dan bij een kleiner Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.
- Overheidsinitiatieven zoals 'regionale samenwerking' leiden eerder tot afname dan tot toename van vertrouwen tussen 'georganiseerde' bedrijfstakken en onderwijsinstellingen.
- Overheidsinitiatieven zoals 'regionale samenwerking' dragen niet bij aan de imagoversterking van de beroepsopleidingen.

De vijf veronderstellingen worden op basis van de empirie uit hoofdstuk 4 en 5, in paragraaf 7.1 beantwoord.

3.3 Onderzoek: inrichting en uitvoering

In het onderzoek naar de beïnvloedingsmogelijkheden van de KBB's op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs wordt op twee manieren data geanalyseerd. Uit beleidsdocumenten en het houden van interviews worden gezichtspunten verkregen hoe het netwerk qua structuur en cultuur in elkaar steekt. Een eerste aanvang van data verzamelen komt tot stand in hoofdstuk 4. De autonome ontwikkelingen of te wel de exogene factoren, die sinds 1996 van invloed zijn op het netwerk middelbaar beroepsonderwijs zullen worden beschreven aan de hand van beleidsdocumenten en onderzoekspublicaties. Het beschrijven aan de hand van documenten wordt in de wetenschap 'documentenanalyse' genoemd.

49 Met de term georganiseerde bedrijfstak wordt bedoeld dat er sociale partners aanwezig zijn om een aparte CAO voor in de bedrijfstak voorkomende beroepen af te sluiten.

3.3.1 Documentenanalyse als onderzoeksinstrument

Documentenanalyse is de naam voor op een bepaalde manier van materiaal verzamelen in een sociaalwetenschappelijk onderzoek.⁵⁰ Daarentegen is bij documentenanalyse een kantekening te plaatsen. Documentenanalyse is een 'indirecte waarnemingsmethode' aangezien onderzoeker de tekst in documenten aan de hand van zijn opgestelde indicatoren analyseert. In de wetenschap wordt verondersteld dat op een bepaalde manier teksten uit documenten koppelen aan indicatoren kan leiden tot betrouwbaarheid- en geldigheidsproblemen. Antwoorden op vragen kunnen beter beantwoord worden door gebruik te maken van economische, sociale en culturele indicatoren (statistieken) en secundaire data voor historische vragen of in interviews met sleutelfiguren, bijvoorbeeld datgene wat men eerder in documentatie dacht aan te treffen.⁵¹ Voor het uit te voeren onderzoek worden betrouwbaarheid- en geldigheidsproblemen vermeden door het analysemodel te vertalen naar meetbare indicatoren. In hoofdstuk 5 worden aan de hand van indicatoren ontwikkelingen van twee geselecteerde kenniscentra over een periode van 10 jaar (1996-2006) beschreven. Het tijdsbestek van 10 jaar is gerelateerd aan de invoering van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs in 1996 en de evaluatie van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs in 2001, dat tot een aantal vernieuwingen zoals een competentiegerichte kwalificatiestructuur heeft geleid. Door het analyseren van beleidsdocumenten, vakliteratuur, jaarverslagen en het houden van interviews worden vanuit verschillende gezichtspunten de ontwikkelingen beschreven. De toe te passen instrumentele multi-methode waarborgt de betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksresultaten.⁵²

3.3.2 Het open interview als onderzoeksinstrument

Het houden van interviews wordt in twee deelstappen afgenomen: in eerste instantie een 'verkennend interview' en tweede instantie een 'diepte interview'. In hoofdstuk 1 is de centrale onderzoeksvraag geformuleerd aan de hand van uitkomsten uit een vijftal gehouden verkennende interviews. In hoofdstuk 5, voor de empirische beschrijving van de inwerking van omgevingsinvloeden op kenniscentra zullen 'diepte interviews' worden afgenomen. Zowel verkennende- en diepte interviews zijn in dit onderzoek gebaseerd op uitgangspunten van een 'open interview'. Een open interview typeert zich aan het feit dat eerder een probleem dan een hypothese en eerder een onderwerp dan een vraag ter grondslag ligt.⁵³ Specifieke interviewvragen worden bij open interviews niet geformuleerd. Een veronderstelling is dat bij een open interview, de onderzoeker ervan uitgaat dat het doen, denken en voelen van mensen niet verklaard kan worden en de onderzoeker weet wat het voor hen betekent.⁵⁴ Gebeurtenissen, ervaringen en bijvoorbeeld gedrag kunnen voor mensen verschillende betekenissen hebben, een onderzoeker stelt daarom zo min mogelijk specifieke vragen in een open interview. Het gaat ten slotte om de betekeniswereld van de respondent, om diens werkelijkheidsdefinities.

50 Muskens, G., *Documentenanalyse*, Methodencahier nr.7, Tilburg, 1989, p.1.

51 Muskens, G., *Documentenanalyse*, Methodencahier nr.7, Tilburg, 1989, p.5.

52 Hakvoort, J.L.M., *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*, Delft, 1995, p.161.

53 Griff, W. van de, E. Roede & H. Wesdorp, *Het open interview als onderzoeksinstrument*, SCO CAHIER nr. 2, Amsterdam, 1982, p.3.

54 Griff, W. van de, E. Roede & H. Wesdorp, *Het open interview als onderzoeksinstrument*, SCO CAHIER nr. 2, Amsterdam, 1982, p.3.

De respondenten, voornamelijk beleidsmedewerkers en directieleden, zijn uit de volgende interviewgebieden geselecteerd:⁵⁵

- Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB's), *erkennen van leerbedrijven en onderhouden van de kwalificatiestructuur*;
- Centrum Orgaan van de Landelijke Opleidingsorganen van het Bedrijfsleven (Colo), *de vereniging van de 18 kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven*;
- Regionaal Opleidingen Centrum (ROC), *verantwoordelijk voor de uitvoering van het middelbaar beroepsonderwijs*,⁵⁶
- Vereniging VNO-NCW, *grootste ondernemingsorganisatie van Nederland*;
- Federatie Nederlandse Vakvereniging (FNV), *organisatie die opkomt voor belangen van werknemers uit bijna alle sectoren van de maatschappij*.

De open interviews zullen op de ontwikkelingen binnen het middelbaar beroepsonderwijs qua cultuur en structuur van de afgelopen 10 jaar (1996-2006) ingaan. Gaandeweg zal dit onderzoek waar mogelijk inspelen op de meest actuele ontwikkelingen. De uitkomsten van de open interviews worden in hoofdstuk 5, paragraafgewijs in twee tijdsbestekken (1996-2001&2002-2006) beschreven aan de hand van het analysemodel uit paragraaf 2.4. Om het analysemodel in te kunnen zetten naar een operationeel werkmodel is een vertaling van het abstracte begrippenkader naar meetbare indicatoren essentieel. In de navolgende tabellen 3.3.2a, 3.3.2b en 3.3.2c worden de indicatoren die ten grondslag liggen voor het afnemen van open interviews gepresenteerd.

Tabel 3.3.2a: Vertaling van institutioneel bepaalde netwerkenmerken naar indicatoren. (bron: Rutgers, 2004, p.109).

heersende institutionele context voor het netwerk 'inhoud én inrichting middelbaar beroepsonderwijs'		
kenmerken	conceptualisering	indicatoren
politiek-bestuurlijke omstandigheden	de wijze waarop het politiek bestuurlijk aspect binnen het netwerk ontwikkelt	<ul style="list-style-type: none"> • samenstelling/inrichting besturen • focus op beleid/beheer • focus intern/extern gericht
sociaal-culturele omstandigheden	hetgeen de actoren binnen het netwerk zoal bezighouden	<ul style="list-style-type: none"> • kwaliteit beroepspraktijkvorming • inrichting onderwijs • perspectieven voor de arbeidsmarkt
financieel-economische omstandigheden	ontwikkelingen op het gebied van financiën en werkgelegenheid in de sector(en)	<ul style="list-style-type: none"> • financiële positie • financieel beleid • werkgelegenheid

55 Bij het zowel de verkennende interviews als de diepte-interviews zijn een aantal open vragen gesteld. Deze zijn te vinden in bijlage 2. Voor de verkennende interviews zijn Vakcolleges en het VNO-NCW niet gevraagd naar een globale mening op het netwerk middelbaar beroepsonderwijs. Hun mening wordt meegenomen in het diepte-interview.

56 Vakcolleges worden in het onderzoek uitgesloten aangezien deze in het ECABO netwerk niet voorkomen. In tegenstelling tot ROC's, deze komen zowel in het ECABO netwerk als in het Savantis netwerk voor.

Tabel 3.3.2b: Vertaling van culturele institutionele kenmerken naar indicatoren.
(bron: Rutgers, 2004, p.109).

culturele institutionele kenmerken voor het netwerk 'inhoud én inrichting middelbaar beroepsonderwijs'		
kenmerken	conceptualisering	indicatoren
waarden	aard en oorsprong van de criteria die het handelen van actoren richting en maat geven	<ul style="list-style-type: none"> • verhoging samenwerking netwerkactoren • afstemming vraag en aanbod arbeidsmarkt • waarborging niveau arbeidskracht
percepties	criteria waardoor actoren zich laten leiden bij de dagelijkse werkzaamheden en onderwerpen	<ul style="list-style-type: none"> • publieke verantwoording • individuele/professionele standaarden • inhoud en inrichting opleidingen
routines	werkzaamheden en onderwerpen waarmee actoren dagelijks bezig zijn	<ul style="list-style-type: none"> • ontwikkelen van beleid • implementeren van beleid • uitvoering wettelijke taken

Tabel 3.3.2c: Vertaling van structurele bestuurlijke kenmerken naar indicatoren.
(bron: Rutgers, 2004, p.110).

structurele bestuurlijke kenmerken voor het netwerk 'inhoud én inrichting middelbaar beroepsonderwijs'		
kenmerken	conceptualisering	indicatoren
pluriformiteit	de mate en de aard van de verscheidenheid aan actoren en hun standpunten	<ul style="list-style-type: none"> • veel/weinig actoren • veel/weinig diversiteit aan actoren • veel/weinig verscheidenheid aan standpunten
interdependentie	de mate en de aard van de afhankelijkheid tussen de actoren	<ul style="list-style-type: none"> • veel/weinig afhankelijkheidsrelaties • sterke/zwakke afhankelijkheidsrelaties • kennis, geld, macht en informatie als afhankelijkheid
geslotenheid	de mate en de aard van de vervlechting van actoren en hun interne of externe oriëntaties	<ul style="list-style-type: none"> • veel/weinig mogelijkheid tot deelname aan overleg • veel/weinig oriëntatie op andere sectoren • zwak/sterk vervlochten geheel aan actoren

De indicatoren per tabel worden 'losgelaten' op de netwerken van Savantis en ECABO. De indicatoren van tabel 3.3.2a geven de heersende condities binnen de KBB-netwerken aan. De condities hebben invloed op de wijze voor uitvoering van de indicatoren uit tabellen 3.3.2b en 3.3.2c. Met behulp van de indicatoren uit tabellen 3.3.2a, 3.3.2b en 3.3.2c worden de ontwikkelingen en opvattingen van een KBB in beeld gebracht. De andere netwerkactoren die 'acteren' in meerdere KBB-netwerken zijn bevraagd naar hun opvattingen over de heersende culturele institutionele kenmerken binnen het netwerk om later in hoofdstuk 6, het analysedeel, de uitkomsten in relatie met de ontwikkelingen tot de twee KBB-netwerken te brengen.

3.4 Casusbeschrijving en data-analyse

Volgens de opbouw van het analysemodel uit paragraaf 2.4 zal de relevante data in hoofdstuk 4 en 5 worden gepresenteerd. De data zal op systematische beschrijvende wijze van 'buiten-naar-binnen' geordend worden aangeboden. In hoofdstuk 4 wordt ingezoomd op de autonome ontwikkelingen die van invloed zijn op de heersende culturele institutionele kenmerken en structurele bestuurlijke kenmerken binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs. Hoofdstuk 5 zal ingaan op de daadwerkelijke positie van geselecteerde kenniscentra. In twee tijdsbestekken worden de casussen beschreven. Gestart wordt met de periode 1996-2001. Het eerste tijdsbestek is gelijkgesteld met de invoering van de Wet Educatie Beroepsonderwijs, die sinds 1996 invloed heeft op het netwerk. De Wet Educatie Beroepsonderwijs is vervolgens in 2001 geëvalueerd. Dit is het moment van het tweede tijdsbestek.

Tabel 3.4: Overzicht kenmerken onderwijsbeleid en besturingskenmerken in een periode van 10 jaar.

periode	kenmerken onderwijsbeleid	besturingskenmerken
1996-2001	onderbrengen van alle typen beroepsonderwijs in één wet (nationaal gericht)	<ul style="list-style-type: none">• landelijk toezichtkader op inhoud en inrichting• sectoraal georiënteerd
2002-heden	invoering interactief samenhangend competentiegericht beroepsonderwijs (EU - nationaal - regionaal gericht)	<ul style="list-style-type: none">• regio georiënteerd middels prestatieafspraken• Europese samenwerking• uitgekleed landelijk toezichtkader

De evaluatie heeft namelijk geleid tot verbetervoorstellen die tot een bepaalde vorm moeten leiden. In tabel 3.4 worden de kenmerken van het onderwijsbeleid en besturingswijzen in twee tijdsbestekken op hoofdlijnen weergegeven. De verfijning vindt plaats in hoofdstuk 5. Na iedere beschrijving van een KBB zal in een overzichtstabel de uitkomsten van de bestudeerde contexten in twee tijdsbestekken worden weergegeven. Ten slotte zullen analyses van de overzichtstabellen in hoofdstuk 6 plaatsvinden.

Hoofdstuk 4 Omgevingstrends in beeld

4.1 Nationale en EU invloeden

In dit hoofdstuk worden voornamelijk autonome ontwikkelingen die van invloed zijn op het netwerk middelbaar beroepsonderwijs beschreven. Dit hoofdstuk is opgebouwd uit vier paragrafen. Paragraaf 4.2 is een verkennende paragraaf, waarin het ontstaan van de Europese Unie (EU) wordt toegelicht. Er wordt ingezoomd op de EU doelstellingen in relatie tot het beroepsonderwijs. Aansluitend wordt in paragraaf 4.3 de ontwikkelingen van het Nederlandse beroepsonderwijs in vogelvlucht geschetst om uiteindelijk te komen tot het onderwijsbeleid voor de toekomst. Ten slotte zal paragraaf 4.4 antwoord geven op onderzoeksdeelvragen 2 en 3.

4.2 EU in wording

Europa bestaat uit 47 landen, dit betekent verscheidenheid, in talen, identiteiten en culturen, maar ook in de instrumenten die het Europese beleid gebruikt.⁵⁷ Inmiddels zijn er 25 landen bij de EU aangesloten. Tussen de EU lidstaten heerst er recht en gelijkheid welke berust op verdragen. Een officiële samenwerking tussen Europese landen dateert uit 1950. In een vorm van een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal ging een aantal landen -die voorheen elkaars vijanden waren- een samenwerking aan. De samenwerking werd een succes en gaf de aanzet voor een vreedzame samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen. Met het Verdrag van Maastricht in 1992 is de EU tot stand gekomen.

De EU gaat uitdagingen aan ten gevolge van de globalisering. Nieuwe technologieën die voor veranderingen in de wereldeconomie zorgen, leveren tevens een sociale en culturele ontwrichting op. In 2000 is de 'strategie van Lissabon' aangenomen, met als doel om de Europese economie te moderniseren en klaar te stomen om de concurrentie met de Verenigde Staten en nieuwe geïndustrialiseerde landen aan te gaan. De 'strategie van Lissabon' is bedoeld om de concurrentie aan te gaan, hiervoor moeten alle economische sectoren worden opengesteld. Innovaties en investeringen moeten in het bedrijfsleven worden aangemoedigd. Het onderwijs moet worden afgestemd op de behoeften van de informatiemaatschappij. Met de Europese regeringsleiders is afgesproken, dat in 2010, Europa tot de meest concurrerende kenniseconomieën van de wereld moet behoren. De volgende drie strategische doelstellingen zijn voor het onderwijs vastgesteld:⁵⁸

- Hogere kwaliteit en grotere effectiviteit van de onderwijs- en opleidingsstelsels in de EU.
- Grotere toegankelijkheid van de onderwijs- en opleidingsstelsels.
- Het binnenhalen van de maatschappij in de onderwijs- en opleidingsstelsels.

Het doel is te komen tot een versterkte samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van beroepsonderwijs. Daarbij wordt uitgegaan van één enkel gebruiksvriendelijk instrument, om de transparantie van certificaten en diploma's te bevorderen. Daarnaast worden diverse educatieve beleidslijnen samen gebracht in één thema: 'Leven Lang Leren'.

57 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland*, Den Haag, 2004, p.16.

58 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland*, Den Haag, 2004, p.25.

4.2.1 EU doelstellingen

De EU staat achter het idee dat iedere lidstaat haar grenzen volledig openstelt. Open grenzen leidt in ieder geval voor Nederland tot 72000 werkzoekende migranten.⁵⁹ De EU bewerkstelligt een toename van internationale arbeidsmobiliteit, zij wil dat de arbeidsmarkt een internationale markt wordt.⁶⁰ Het verwezenlijken van grensoverschrijdende arbeid is alleen mogelijk indien opleiding en ervaring van de werkzoekende migrant wordt (h)erkend. De regeringsleiders van de lidstaten stellen zich een concurrerende en sociaal hechte Europese kennissamenleving in 2010 ten doel.⁶¹ De lidstaten stellen gezamenlijk doelstellingen vast, de stappen die worden gezet om de doelstellingen te bereiken zijn gecontroleerd. Regelmatig worden de vorderingen op weg naar een concurrerende en sociaal hechte Europese kennissamenleving geëvalueerd met vergelijkbare en gezamenlijk opgestelde indicatoren. De lidstaten zijn vrij op welke wijze de afgesproken doelstellingen worden gerealiseerd. Voor de lidstaten is het creëren van een concurrerende grensoverschrijdende kennissamenleving een groeiproces. Door regelmatig de lidstaten onderling met elkaar te vergelijken komen manco's aan het licht en kunnen acties worden genomen om verbeteringen door te voeren.

Dat de 'strategie van Lissabon' een proces van vallen en opstaan is bevestigt de Sociaal Economische Raad.⁶² Zij liet weten dat de bestaande Europese regelgeving de doelstelling het 'verhogen van de arbeidsmobiliteit' belemmert. Zo hebben werknemers bij het aangaan van een tijdelijk arbeidscontract problemen ondervonden bij het verkrijgen van verblijfrechten, daarnaast zijn er problemen geconstateerd met de toegang tot bepaalde beroepsgroepen waar diploma -erkenning enwaardering geldt. Het gevolg is dat de beoogde EU filosofie 'grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit' overschaduw wordt door de heersende Europese regelgeving. Met het recht van vrije arbeidsmobiliteit tussen lidstaten zijn economische voordelen maar ook negatieve welvaartseffecten gemoeid. Het economisch handelen wordt aangedreven door uiteenlopende waarden, motivaties, argumentaties, belangen en doelstellingen.⁶³ Iedere lidstaat maakt zijn eigen economische ontwikkelingen door. Aan de hand van de economische ontwikkelingen worden collectieve EU afspraken op een hoog abstractieniveau geformuleerd.

4.2.2 EU en burgerschap

Burgers krijgen steeds meer vrijheid bij de inrichting van het eigen leven, er is sprake van een verdergaande 'individualisering'. Burgers moeten steeds meer keuzes maken, het 'Leven Lang Leren' betekent voor hen een 'Leven Lang Kiezen'.⁶⁴ Beslissingen worden genomen op terreinen van persoonlijk, sociaal en maatschappelijke aard. De burger groeit uit tot een individualist die de neiging heeft om zijn middelen en behoeften steeds verder op te schroeven. De behoeften worden daarbij telkens iets hoger opgeschroefd dan de mogelijkheden.⁶⁵ Het proces van individualisering wordt door de komst van het internet verder versterkt.

59 Volgens voorlopige cijfers van het ministerie van Sociale Zaken.

60 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland*, Den Haag, 2004, p. 17.

61 Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, *Actieplan EU-Benchmarks Onderwijs*, Den Haag, 2004, p.1.

62 Sociaal Economische Raad, *Advies over de arbeidsmobiliteit in de Europese Unie*, Den Haag, 2001, p.7.

63 Nagelkerke, A. G., *Instituten en economisch handelen. Een onderzoek naar de wetenschappelijke betekenis van de institutioneel-economische benadering*, Tilburg, 1991, p.207.

64 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europees Burgerschap*, Den Haag, 2004, p.33.

65 Hendriks, F., *Beleid, cultuur en instituten*, Den Haag, 2004, p.62.

De burgers worden in staat gesteld om op een adequate wijze kennis te vergaren en een groep van gelijkgestemden of belanghebbenden bijeen te brengen, waardoor zij op individuele basis mondiger, rationeler en intelligenter kunnen opereren.⁶⁶ Informatiediensten en daarmee de informatie-uitwisseling en communicatie zijn niet langer gebonden aan een bepaalde tijd en/of locatie, maar kunnen via de huidige ICT- infrastructuur overal ter wereld op elk gewenst tijdstip genuttigd worden. Deze ontwikkeling wordt dan ook wel 'deterritorialisering' genoemd.⁶⁷ Een gevolg van deterritorialisering is dat het makkelijker wordt om EU ambities over landgrenzen te organiseren en invloed te uit te oefenen op de politieke agenda van andere werelddelen. De EU richt zich met name op het maatschappelijk en staatsburgerschap. Het Europees burgerschap moet gezien worden als een aanvulling op het Nederlands burgerschap. De volgende drie burgerschapsniveaus worden gehanteerd:⁶⁸

- 1^e niveau, de relatie school-burgerschap.
- 2^e niveau, de relatie maatschappij-burgerschap.
- 3^e niveau, de relatie politiek-burgerschap.

Een Europees burger dient kennis te hebben van een maatschappelijke en politieke samenleving. Het burgerschap zelf dient gezien te worden als een continu ontwikkelproces, waarbij onderwijs ondersteunend kan zijn. Het uitgangspunt van het Europees burgerschapconcept is dat de burger handvatten krijgt aangereikt om te kunnen functioneren in de Europese samenleving en de bereidheid toont om daaraan een bijdrage te leveren.⁶⁹ Als eerste stap richting het Europees burgerschap staat de student, als deelnemer, binnen het onderwijs centraal. De student wordt gezien als toekomstig participant in de Europese lidstaten, die een bijdrage levert als arbeider aan de kennisinformatiesamenleving. De centrale doelstelling is één krachtig Europa te worden om een concurrerende marktpositie in te nemen op de wereldmarkt.

4.2.3 EU en beroepsonderwijs

Op 30 november 2002 is de 'Verklaring van Kopenhagen' tot stand gekomen. EU landen hebben aangegeven meer met elkaar op het terrein van middelbaar beroepsonderwijs te willen samenwerken. De volgende resultaten worden verwacht van de samenwerking:

- Een transparante kwalificatiestructuur.
- Uitwisselbaarheid van kwalificaties en competenties tussen landen.⁷⁰

Om mobiliteit en transparantie van ervaring in het middelbaar beroepsonderwijs te verhogen heeft de Europese unie de 'Europass' ontwikkeld. De deelnemer aan het beroepsonderwijs kan middels de Europass aantonen dat een deel van de opleiding in het buitenland is gevolgd. Buitenlandse ervaring op doen, wordt op allerlei manieren gestimuleerd. Zo heeft het Nederlandse opleidings- en ontwikkelingsfonds voor de Metaalbewerking (OOM) deelnemers aan de beroepsopleiding metaalbewerking geïnteresseerd om buitenlandse ervaring op te doen.

66 Bekkers, V., M. Lips & A. Zuurmond, *ICT en openbaar bestuur. Implicaties en uitdagingen van technologische toepassingen voor de overheid*, Utrecht, 2005, p.24.

67 Bekkers, V., M. Lips & A. Zuurmond, *ICT en openbaar bestuur. Implicaties en uitdagingen van technologische toepassingen voor de overheid*, Utrecht, 2005, p.121.

68 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europees Burgerschap*, Den Haag, 2004, p.18.

69 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europees Burgerschap*, Den Haag, 2004, p.19.

70 Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europees Burgerschap*, Den Haag, 2004, p.38.

De gedachte is dat door het organiseren van buitenlandse stageprojecten het tekort aan bbl leerlingen in het technisch beroepsonderwijs wordt teruggedrongen. Qua promotieactiviteiten rond het thema 'beroepsonderwijs in de Europese Unie' gebeurt er veel. Zo is er het project 'Euro Skills' dat tracht om de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs en vakmanschap te verbeteren. Euro Skills tracht de volgende doelstellingen te realiseren:⁷¹

- Elke lidstaat stimuleren om mee te doen aan Euro Skills en zo haar eigen beroepswedstrijden uit te breiden en te ontwikkelen.
- EU landen doordringen van het belang van vakmanschap en beroepsopleidingen.
- Beroepswedstrijden als middel gebruiken om de EU en haar lidstaten te helpen om het vakmanschap te promoten en te verbeteren.
- Het ontwikkelen van een reeks van Europese beroepswedstrijden voor EU lidstaten.
- Verzekeren dat beroepswedstrijden die georganiseerd worden door Euro Skills een goede weergave zijn van de beroepsvereisten die de EU lidstaten en de EU in haar stellen.

De EU is bezig om haar doelstellingen te realiseren, ze timmert hard aan de weg. Met regelmaat wordt het actieplan 'EU-benchmarks Onderwijs' gepubliceerd. De resultaten van de afgesproken acties worden per lidstaat in beeld gebracht. Door middel van de benchmarks worden de lidstaten gestimuleerd om van elkaar te leren en daardoor zullen zij beter in staat zijn om de eigen prestaties te verbeteren. De realisatie van de Lissabon-doelstellingen is echter nog ver weg. In 2003 heeft de EU-top van Lissabon naar aanleiding van het EU-benchmarks Onderwijs de volgende doelstellingen geformuleerd om de streefcijfers in 2010 te behalen:⁷²

- Terugdringen voortijdig schoolverlaten. (*Doelstelling EU: in 2010 niet meer dan 10% van 18-24-jarigen voortijdig schoolverlater*).
- Verhogen aantal gediplomeerde hoger secundair opgeleiden. (*Doelstelling EU: in 2010 moet 85% van 22-jarigen hoger secundair onderwijs hebben afgerond*).
- Verhogen aantal afgestudeerden bèta- en technische studies. (*Doelstelling EU: in 2010 15 procentpunt meer exacte afgestudeerden en promovendi*).
- Verlagen aantal slecht presterende vijftienjarigen op het gebied van taal/lezen. (*Doelstelling EU: in 2010 20% minder vijftienjarigen met lage leesvaardigheden*).
- Verhogen aantal deelnemers aan een Leven Lang Leren. (*Doelstelling EU: in 2010 moet 12,5% van de 25-64-jarigen aan scholing deelnemen*).

Eind 2005 heeft de Europese Commissie vastgesteld dat van alle volwassenen in de Europese Unie hooguit tien procent meedoet aan een 'Leven Lang Leren', en dat zestien procent van de jongeren nog steeds voortijdig de school verlaat. De Commissie noemt twee speerpunten om Lissabon dichterbij te brengen: moderniseer de opleidingen en zoek partners in de regio om de verantwoordelijkheid voor goed onderwijs met elkaar te delen.⁷³

4.2.3.1 EU afspraken: risico's

De lidstaten worden regelmatig getoetst aan de hand van afgesproken EU doelstellingen. De vergelijkingen bieden een aantal kansen. Zo wordt er op een flexibele manier van elkaar geleerd en ontstaat er een hechte Europese Unie die de concurrentie aan kan met andere werelddelen.

71 Euro Skills, Missie, <http://www.euroskills2008.nl/>, 18 augustus 2006.

72 Ministerie van OCW, *Actieplan EU-benchmarks Onderwijs*, Den Haag.

73 MBO Raad, *Fundament. Middelbaar beroepsonderwijs fundament onder de economie en samenleving*, De Bilt, p.12.

Echter alles is niet zo rooskleurig als dat het lijkt, aan de hand van de evaluaties zijn een aantal risico's aan het licht gekomen. De risico's zijn van procedurele en inhoudelijke aard. De volgende procedurele en inhoudelijke risico's zijn door de Onderwijsraad gesignaleerd:⁷⁴

Procedurele risico's

- Het gebrek aan transparantie en legitimiteit. EU ambtenaren zijn alleen met richtpunten bezig. Het Europees parlement krijgt niet de informatie die zij nodig heeft om goed te functioneren als oppositie.
- Werkgroepen zijn onder het mom van een 'openeinderegeling' geïnstalleerd. Dat houdt in dat er een specifiek einddoel ontbreekt.

Inhoudelijke risico's

- EU-benchmarks Onderwijs brengt inhoudelijke risico's met zich mee. De methode is afhankelijk van de bereidwilligheid van lidstaten. Daarnaast is het afhankelijk op welke wijze lidstaten de indicatoren definiëren.
- Er bestaat een gevaar dat lidstaten zich alleen gaan oriënteren op de makkelijk te realiseerbare streefwaarden.

4.2.3.2 EU afspraken: kansen

De 'strategie van Lissabon' kent ook veel kansen voor de lidstaten van de EU. Ook al zijn de gedane Europese inspanningen nog niet verzilverd in opbrengsten heeft de Europese verdragsbepaling op het onderwijs de volgende kansen opgeleverd:

- Internationale diplomawaardering biedt kansen voor arbeiders om in de EU lidstaten aan de slag te gaan.
- De verkregen nationale studiefinanciering geldt ook in de andere EU lidstaten.
- Uitwisseling van behaalde resultaten op het gebied van onderwijs kunnen lidstaten er toe bewegen om gezamenlijke EU doelstellingen bij te stellen.
- EU-benchmarks Onderwijs zijn nuttig voor het operationaliseren van ambitieuze doelstellingen op het terrein van de kenniseconomie.

De EU lijkt bepalend te zijn, de EU doelstellingen staan voorop en de nationale doelstellingen lijken ondergeschikt te raken. Het subsidiariteitsbeginsel geeft duidelijkheid, alleen de EU doelstellingen die doeltreffender zijn dan de maatregelen op nationaal of lokaal niveau zijn leidend.

4.3 Nederland en beroepsonderwijs

Het middelbaar beroepsonderwijs is de leverancier van vakmanschap. Veertig procent van de Nederlandse bevolking heeft een mbo-opleiding gevolgd en volgen momenteel een half miljoen jongeren en volwassenen een opleiding aan het mbo. Jaarlijks levert het mbo ongeveer 125.000 vakmensen af.⁷⁵ Kenniseconomie is niet alleen voor de wetenschap, maar gaat ook om de toepassing van kennis. Producten en productieprocessen worden voortdurend vernieuwd met als gevolg dat veel kennis nodig is. In het midden en kleinbedrijf waar veel mbo-ers werkzaam kan innovatie alleen slagen wanneer werknemers en werkgevers de vernieuwing kunnen dragen.

⁷⁴ Onderwijsraad, *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland*, Den Haag, p.38.

⁷⁵ MBO Raad, *Fundament. Middelbaar beroepsonderwijs fundament onder de economie en samenleving*, De Bilt, p.6.

Het middelbaar beroepsonderwijs draagt bij aan 'Internationaal Nederland' door vakmensen af te leveren, die wereldwijd als flexibele kenniswerkers aan de slag kunnen.⁷⁶ Dat vakmensen overal aan de slag moeten kunnen sluit aan bij gedachtegang van Jo Ritzen, voormalig minister van OCW en grondlegger van de WEB:

"Mensen worden niet opgeleid voor een bedrijf, maar voor een plek in de samenleving. Een persoon moet ook als goed Nederlands staatsburger kunnen functioneren, moet bij wezen van spreken iets afweten van de 'canon'. Dat zal een bedrijf of instelling een worst wezen, terwijl het toch ontzettend belangrijk is om als persoon een rol te kunnen spelen in de samenleving".⁷⁷

De inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs wordt beïnvloed door allerlei ontwikkelingen. In de voorgaande paragrafen zijn gaande EU ontwikkelingen in relatie tot het middelbaar beroepsonderwijs beschreven. In deze paragraaf wordt ingezoomd op autonome nationale ontwikkelingen die van invloed zijn op de inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs. Aan het einde van deze paragraaf worden de effecten van de invloeden kort samengevat.

4.3.1 Onderwijsbeleid door de jaren heen

De betrokkenheid van de Nederlandse overheid ten aanzien van het onderwijs heeft afgelopen eeuw een aantal ontwikkelingen doorgemaakt. Vanaf 1919, met de invoering van de Nijverheids- onderwijswet voert de overheid een distributief onderwijsbeleid. De overheid voert een terughoudend onderwijsbeleid, zij is niet in staat noch bereid de bestaande inzichten met betrekking tot het onderwijs te verwerklijken. De betrokkenheid van de overheid bleef alleen op het financieel-administratieve terrein. Door het distributief onderwijsbeleid kreeg het beroepsonderwijs een plaats in de Nijverheids- onderwijswet. Een groot deel aan beroepsopleidingen voor ambacht, industrie, scheepvaart, huishouden, landbouw- huishouden en vrouwelijke handwerken kregen een plaats in de wet, anderen vielen daarbuiten. Vanaf 1968 met de intrede van de Mammoetwet is er sprake van meer geïntegreerd onderwijs en harmonisatie en onderlinge aansluiting van verschillende schooltypen. De wet onderscheidde vier soorten onderwijs:⁷⁸

- voorbereidend wetenschappelijk onderwijs;
- algemeen voortgezet onderwijs;
- beroepsonderwijs;
- andere vormen van onderwijs.

Met de intrede van de Mammoetwet werd het tijdperk ingeluid dat de overheid 'constructief onderwijsbeleid' ging voeren. Bij constructief onderwijsbeleid neemt de overheid veel taken op zich vanuit het denkbeeld dat het schoolsysteem te omvangrijk en te gedifferentieerd is om het aan de samenleving over te laten. De Mammoetwet was niet de oplossing, mede door de economische recessie van de jaren zeventig ontstonden er 'gaten' in de beoogde harmonisatie en onderlinge aansluiting van verschillende soorten onderwijs. Zo nam bijvoorbeeld door het tekort van leer/ arbeidsplaatsen de stroom van mavo leerlingen in het leerlingwezen toe, terwijl lbo leerlingen nauwelijks meer terecht konden.

76 MBO Raad, *Fundament. Middelbaar beroepsonderwijs fundament onder de economie en samenleving*, De Bilt, p.7.

77 Andriessen, E., *De WEB staat als een huis*. Oud-minister Ritzen trots op moderne wetgeving met ruimte voor dynamiek.

Profiel, 9/10, 2006, p.14.

78 Boekholt, P. Th. F. M. & E.P de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/ Maastricht, 1987, p.285.

Oplossingen om het 'gat' te dichten waren er genoeg, een idee was om een opleiding tussen lbo en mbo in (een kopopleiding lbo, een schakelopleiding al dan niet binnen het mbo) in te stellen of het inrichten van een meer praktijkgerichte minder theoretische mbo-stroom. De Mammoetwet bood niet de handreiking voor de gewenste integratie van harmonisatie in het onderwijsstelsel.⁷⁹

4.3.2 Onderwijsbeleid in verandering

In de jaren tachtig werd het arbeidsmarktperspectief meer en meer leidend voor de inrichting en herordening van opleidingen. De heersende conjunctuur dat tot overschot op de arbeidsmarkt leidt en gelijktijdig kampt met kwalitatief geschoolde arbeidskrachten, zet de overheid tot denken. In eerste instantie moet de toegankelijkheid van het middelbaar beroepsonderwijs aanzienlijk worden vergroot. In tweede instantie is een eenduidige, dekkende en samenhangende structuur van het onderwijsbestel een vereiste. Er werden daarop allerlei leerwegen geïntroduceerd om het gat in de Mammoetwet te dichten. Een voorbeeld van het gat dichten, was het kort middelbaar beroepsonderwijs (kmbo). Het kmbo bood naast het primaire deel van de beroepsopleiding ook brede oriëntatie- en schakelprogramma's. Echter bleek later dat de arbeidsmarktpositie van kmbo'ers slecht is. De arbeidsmarkt verkoos leerlingen van het leerlingwezen (vier dagen werken en één dag naar school) boven de leerlingen van het kmbo. Toch werd het kmbo in de jaren tachtig door de oplopende werkloosheid en het teruglopen van het aantal leer-arbeidsplaatsen gezien als een alternatieve weg tot een aan het primair leerlingwezen kwalificatieniveau.⁸⁰ Daarnaast was er nog optredende grensvervaging zichtbaar in het onderwijs voor jeugdigen, respectievelijk volwassenen.

Verschillende soorten onderwijs begonnen door elkaar te lopen. Steeds meer studerende volwassenen slokte een plaats op in het leerlingwezen. Pas met het uitbrengen van de hoofdlijnennotitie 'Sectorvorming en Vernieuwing in het MBO' (afgekort:SVM) in 1986 en het 'SVM-wetsvoorstel' in 1988 werd een verdere stap gezet naar een integraal beleid.⁸¹ Met het wetsvoorstel voorziet men in de integratie van het verschillende mbo en kmbo in het voltijds secundair beroepsonderwijs. Een uitwerking van het SVM-wetsvoorstel, is de wet op het cursorisch beroepsonderwijs (WCBO). Zij maakte een verbinding tussen leerlingwezen en voltijd beroepsonderwijs en tussen beroepsonderwijs en de scholingsactiviteiten van de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Ook de intrede van de Kaderwet volwasseneneducatie (KVE) zorgde dat verschillende onderwijsstructuren bij de volwasseneneducatie tot meer samenhang zouden worden gebracht. Alle drie de herstructureringen (de Kaderwet volwasseneneducatie, Wet op het cursorisch beroepsonderwijs en Sectorvorming en Vernieuwing in het MBO), is het resultaat van schaalvergroting.

79 Onderwijsraad, *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig. Werkdocument bij het advies dereguleren met beleid, studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting*, Den Haag, 2004, p.95.

80 Onderwijsraad, *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig. Werkdocument bij het advies dereguleren met beleid, studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting*, Den Haag, 2004, p.100.

81 Bruijn, E. de, *Het experimentele en het reguliere: twintig jaar voltijds kort middelbaar beroepsonderwijs. Een studie naar de relatie tussen onderwijskundige vormgeving en rendement*, Amsterdam, 1998, p.31.

4.3.2.1 Schaalvergroting

Vanaf 1986 vindt schaalvergroting op het niveau van de onderwijsinstellingen plaats.⁸² De volgende drie motieven lagen ten grondslag aan de schaalvergroting:⁸³

- Financieel-economisch motief, onderwijsinstellingen werden gestimuleerd 'op te schalen' vanuit efficiencyoverwegingen.
- Onderwijskundig motief, grotere instellingen zouden meer en betere doorstroommogelijkheden en voorzieningen kunnen bieden dan kleinere scholen.
- Sturingsmotief, via decentralisatie en deregulering plaatste de overheid zich meer op afstand om onderwijsinstellingen de ruimte te geven voor eigen autonomie en eigen beleidsvoering.

De gedachte was om het mbo en kmbo te laten samen gaan in sectorale scholengemeenschappen. De onderwijsprogramma's gericht op één arbeidsmarktsector, maar van verschillende opleidingsduur en niveau zouden in één instituut worden samengevoegd. Tegelijkertijd was het de WCBO die de fusiestroom op gang bracht tussen streekscholen, scholen voor deeltijd-mbo en instellingen voor vormingswerk. De vorming van de grote autonome ROC's werd een feit. Door fusering werden een aantal bestuurlijke eenheden flink teruggebracht, echter de schaal waarop onderwijs werd gegeven bleef constant. Schaalvergroting biedt voordelen, zo krijgen instellingen ruimte om een kwalitatief en kwantitatief formatiebeleid te voeren en wordt de continuïteit van de kleinere opleidingen gewaarborgd.⁸⁴ Daarnaast was schaalvergroting het antwoord op de regelgeving die de kleinere schaal bemoeilijkt door diverse maatregelen. Door schaalvergroting kreeg deregulering een kans.

4.3.2.2 Deregulering

Maatschappelijke ontwikkelingen zijn voor de overheid een aanleiding om zich te gaan bezinnen op haar rol, taken en werkwijze. De overheid zette zich in voor deregulering. Van deregulering is sprake wanneer op een bepaald beleidsterrein minder of in sterke mate dan voorheen beleidsinstrumenten wordt ingezet.⁸⁵ Deregulering in het onderwijs is op gang gekomen met de notitie *Minder regels, meer ruimte*. In de notitie wordt beschreven welke mogelijkheden tot vermindering van de regelgeving op het terrein van het onderwijs en tot bevordering van de autonomie van onderwijsinstellingen zijn.⁸⁶ Ook het actieprogramma de *Andere Overheid* laat inzien dat de overheid een nieuwe koers nodig heeft. Zo zijn er steeds meer ingewikkelde regels bijgekomen in het onderwijs die niet de beoogde effecten bereikten. In het onderwijs kampte men met efficiëntie en effectiviteitsproblemen vanwege de hoeveelheid aan regels.

Onderzoek naar bureaucratiesering in het onderwijs heeft aangetoond dat ten gevolge van de hoeveelheid aan regels bij sommige onderwijsinstellingen 50% van alle middelen voor personeel naar overhead gaat.⁸⁷

82 Onderwijsraad, *Bureaucratiesering in het onderwijs*, Den Haag, 2004, p.64.

83 Onderwijsraad, *Variëteit in schaal. Keuzevrijheid, sociale samenhang en draagvlak bij grote onderwijsorganisaties*, Den Haag, 2005, p.12.

84 Onderwijsraad, *Groot groeien in het onderwijs*, Den Haag, 2005, p.79.

85 Onderwijsraad, *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig. Werkdocument bij het advies dereguleren met beleid, studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting*, Den Haag, 2004, p.3.

86 Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Minder regels, meer ruimte*, Zoetermeer, 1985.

87 Onderwijsraad, *Bureaucratiesering in het onderwijs*, Den Haag, 2004, p.19.

Doelstelling van deregulering is oorspronkelijk bedoeld om de hoeveelheid aan bepalingen omtrent toerusting en inhoud van het onderwijs aan de kant te schuiven en plaats te maken voor sturing op rendement en kwaliteit. De sturing op rendement verloopt via de bekostigingssystematiek, de kwaliteit via de kwalificatiestructuur en de systematiek van de kwaliteitszorg. Bestuurlijke ontwikkelingen (zoals schaalvergroting en deregulering) en economische ontwikkelingen (zoals voortijdige schoolverlaters die de arbeidsmarkt verstoorden) hebben ertoe bijgedragen dat de Wet Educatie Beroepsonderwijs als nieuw sturingsmodel in het onderwijs werd geïntroduceerd.

4.3.3 Naar het onderwijsbeleid van de toekomst

In de jaren negentig zet de bestuurlijke vernieuwing door in het middelbaar beroepsonderwijs. De volgende drie ontwikkelingen vallen daarbij op:

- Introductie van de primaire startkwalificatie van de Commissie Rauwenhoff⁸⁸, dat het antwoord gaf op het 'gat van de Mammoetwet'.
- De vorming van grote autonome instellingen, de Regionale Opleidingen Centra (ROC's).
- De inwerkingstelling van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), dat meer samenhang brengt in de verschillende vormen van onderwijs.

Introductie van de primaire startkwalificatie

Door ontwikkelingen zoals de aantrekkende economie, heersende werkloosheid, tekorten aan vakgeschoold personeel en veel voortijdige schoolverlaters, is het idee ontstaan voor de invoering van de primaire startkwalificatie. Het niveau van de startkwalificatie zou gelijk moeten staan aan het 'assistent niveau' zodat voor laaggeschoolde werklozen een betere aansluiting met de arbeidsmarkt wordt gecreëerd.

Vorming van ROC's

Commissie Rauwenhoff die zich met de uitwerking van de primaire startkwalificatie bezig hield, pleitte voor de invoering van grote autonome instellingen (ROC's). ROC's zouden samen met brancheorganisaties en instellingen van Arbeidsvoorziening het gebrek aan opleidingstraditie bij bedrijven, de tekorten aan bpv plaatsen (lees: stage/ leerwerk plaatsen) voor het minimale startkwalificatieniveau oplossen. Daarnaast zou met het ingaan van het ROC tijdperk één onderwijsinstelling zijn die alle vormen van beroepsonderwijs en volwasseneneducatie onder één samenhangend beleid ten uitvoer bracht. Met de beoogde vernieuwing staat het vergroten van de toegankelijkheid en het rendement van het onderwijs voorop.⁸⁹ Voordelen ontstaan voor leerlingen (één onderwijsinstelling, vier kwalificatieniveaus en een diversiteit aan opleidingen) en ROC's (meer vrije ruimte om zelfstandig onderwijs ten uitvoer te brengen).

Invoering van de Wet Educatie Beroepsonderwijs

De WEB beoogde een positieve invloed te kunnen uitoefenen op het sociaal-economische terrein (afstemming op de arbeidsmarkt, bevordering van inzetbaarheid) en het sociaal-culturele terrein (integratie van achterstandgroepen, bevordering van participatie). De bestuurlijke vernieuwing in de vorm van de WEB laat zich groeperen in bestuurlijk-organisatorisch en inhoudelijke vernieuwingen.⁹⁰

- Inhoudelijke vernieuwingen: inrichten van een kwalificatiestructuur, een nieuw onderwijsmodel (invoering van deelkwalificaties, examens, leren in de bpv en keuze bbl of bol structuur).

88 Tijdelijke Commissie Onderwijs-Arbeidsmarkt.

89 Cinop, *De gemeenschapsfunctie van het ROC*, 's - Hertogenbosch, 2005, p.17.

90 Onderwijsraad, *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig. Werkdocument bij het advies dereguleren met beleid, studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting*, Den Haag, 2004, p.123.

- Bestuurlijk-organisatorisch vernieuwingen: vernieuwingen op bestuurlijk vlak onder de WEB (deregulering en versterking van zelfstandigheid en schaalgrootte van instellingen).

De WEB gaf het antwoord op de gaande maatschappelijke ontwikkelingen en de noodzaak tot een 'Leven Lang Leren' voor de samenleving als geheel. In de WEB staat de leerling centraal, hij dient in het bezit te komen van een minimumstartkwalificatie om daarmee zijn arbeidskansen te vergroten. De onderwijsinstellingen dienen maatwerk te leveren voor leerlingen die 'uit de boot dreigen te vallen'. Het aanbod van diverse opleidingen dient beter op elkaar aan te sluiten, afgestemd op de situatie waarin de leerling verkeert.

4.3.3.1 Evaluatie van de WEB

De WEB is in het jaar 2001 geëvalueerd, de directeur van het Colo, de heer Rijgersberg meldt: *"maatschappelijke ontwikkelingen hebben de WEB ingehaald"*.⁹¹ Er heerst volgens Rijgersberg een onvrede bij het bedrijfsleven. Zo worden teveel verschillende onderwijsmethodieken door een ROC gehanteerd. Voor het bedrijfsleven, die de leerling dient te begeleiden, zijn de talloze stage/bpv werkboekjes niet meer te begrijpen, met als gevolg dat men dit naast zich neerlegt. De afstand tussen bedrijfsleven en het onderwijs qua taal heeft de WEB niet kunnen dichten. Een onafhankelijke Stuurgroep Evaluatie WEB is geïnstalleerd om na te gaan op welke terreinen de WEB onvoldoende werkt. De Stuurgroep Evaluatie WEB constateert onder andere de volgende manco's:⁹²

- samenhang in de kwalificatiestructuur;
- aansturing van de beroepspraktijkvorming (bpv);
- aansluiting vmbo-mbo-hbo;
- publieke verantwoording en zelfcorrigerend vermogen.

Samenhang in de kwalificatiestructuur

Er bestaan te grote verschillen in de wijze waarop de KBB's kwalificaties opstellen, deelkwalificaties structureren en eindtermen formuleren. Verder wordt geconcludeerd dat het kwalificatiestructuur-netwerk (KBB-Colo-ACOA) onvoldoende werkt. De samenwerking is niet effectief en efficiënt te noemen. Het voorstel van de Stuurgroep Evaluatie WEB is dan ook het terugbrengen van het aantal KBB's naar maximaal 4. De kwalificaties zouden verdeeld moeten worden onder vier sectoren. Werkgevers- en werknemersorganisaties moeten zitting nemen in de besturen van de vier KBB's om zo de herkenbaarheid voor het bedrijfsleven te garanderen. De bekostiging die de KBB's nu ontvangen voor het beheren van het aantal te beheren kwalificaties moet worden gewijzigd in een vast bedrag voor een aantal vastgestelde taken die zij behoren te doen.

Aansturing van de beroepspraktijkvorming

De Stuurgroep Evaluatie WEB constateert dat de samenwerking op het terrein beroepspraktijkvorming tussen KBB's, ROC's en leerbedrijven niet functioneert en onvoldoende garantie biedt voor de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming. De KBB's schieten tekort in het creëren van voldoende kwalitatieve bpv plaatsen en ROC's laten manco's zien in de aansturing van het praktijkleren in de bpv. De communicatie met leerbedrijven en afstemming tussen theorie en praktijk moet worden verbeterd.

91 Een kijk op de WEB vanuit Colo is geschetst door de heer Rijgersberg, directeur van Colo, 20 juni 2006.

92 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Gespreksnotitie evaluatie WEB*, Den Haag, 2001.

Aansluiting vmbo-mbo-hbo

De aansluiting in de onderwijskolom vmbo-mbo-hbo is volgens de Stuurgroep Evaluatie WEB onvoldoende. Samenwerking in de onderwijskolom dient te worden geïntensiveerd zowel op educatiegebied als tussen scholen en bedrijven. De Stuurgroep opteert de samenwerking te regionaliseren om zo de gewenste versterking te bereiken.

Publieke verantwoording en zelfcorrigerend vermogen

De Stuurgroep Evaluatie WEB merkt op dat in het kader van publieke verantwoording door ROC's een versterking van intern toezicht essentieel is, ter bevordering van het zelfcorrigerende vermogen. ROC's hebben te maken met een verscheidenheid aan stakeholders die aanspraken maken op de geleverde kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid die de ROC's leveren. Naarmate het ROC beter de signalen uit de omgeving oppakt en meeneemt in haar publieke verantwoording kan er sprake zijn van meer zelfregulering en minder overheidsregulering.

De evaluatie van de WEB heeft er onder andere tot bijgedragen dat een herziening nodig is van de kwalificatiestructuur, de publieke verantwoording, de samenwerking in de regio, het centraal stellen van de leerling en het leren in de praktijk. De plannen voor het nieuwe onderwijsbestel zijn vastgelegd in Koers BVE.

4.3.3.2 Naar competentiegericht beroepsonderwijs

Innovatie in het mbo is volgens het Procesmanagement herontwerp mbo noodzakelijk om een antwoord te bieden op een aantal autonome ontwikkelingen. Anders gezegd: de veranderingen in de buitenwereld dwingen het mbo tot verandering.⁹³ De leerlingen van nu willen hun eigen keuzes maken, zelf richting geven aan hun opleiding en zelf de koers van hun leven bepalen. Het CDA heeft in zijn verkiezingsprogramma grote aandacht voor het thema een 'Leven Lang Leren' in combinatie met leerrechten die op ieder moment ingewisseld kunnen worden voor het volgen van onderwijs.⁹⁴ Daarnaast zetten economische ontwikkelingen door. Westerse landen kampen met een toenemende concurrentie van landen zoals India, China en Polen. Daarnaast zorgt de opkomende vergrijzing in een aantal landen voor een knelpunt op de arbeidsmarkt. De noodzaak is groot om leerlingen een goede startpositie te geven om zodoende de arbeidsmarkt te kunnen betreden en zich gedurende hun loopbaan te blijven ontwikkelen. De laatste tijd is het competentiegericht beroepsonderwijs negatief door de media belicht. Leerlingen zouden niet weten waar ze aan toe zijn en missen de structuur. Het aanleren van de vaardigheden gaat ten koste van vakkennis. Het niveau daalt van de leerlingen en de kennis schiet tekort. Universiteiten klagen steen en been dat toekomstige studenten niet meer kunnen rekenen en schrijven, leerlingen op het HBO staken uit protest tegen een tekort aan lesuren en ouders klagen dat hun kinderen in de steek worden gelaten omdat ze zelf kennis moeten vergaren. Vakdocenten noemen zich geen leraar meer maar 'coach'.⁹⁵

De Stichting Max Goote heeft onlangs met het Platform Beroepsonderwijs besloten om het (voorbereidend) middelbaar beroepsonderwijs, de volwasseneneducatie en het hoger beroepsonderwijs (vmbo-, bve- en hbo-systeem en het Leven Lang Leren) te bevorderen door drie bijzondere leerstoelen beschikbaar voor het beroepsonderwijs te stellen. De gedachte voor de drie leerstoelen komt voort uit het feit dat 'kennis' de verbetering van het middelbaar beroepsonderwijs kan bevorderen.

⁹³ Procesmanagement herontwerp mbo, *Thema's die er toe doen. Een reisverslag vanuit het mbo*, Ede, 2006, p.10.

⁹⁴ CDA, *Vertrouwen in Nederland. Vertrouwen in elkaar. Concept verkiezingsprogramma 2006*, Den Haag, 2006, p.31.

⁹⁵ Buitenhof, *De scheefgroei in het onderwijs*, uitgezonden op zondag 21 januari 2007 12:05.

Kennis is veelal aanwezig in de praktijk, maar is echter niet gesystematiseerd. In de brede sector van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is de infrastructuur voor een systematische kennisontwikkeling nog zwak ontwikkeld. In de academische wereld gaat nog steeds de meeste aandacht uit naar algemeen vormend onderwijs.⁹⁶ Elly de Bruijn, Sjoerd Karsten en Loek Nieuwenhuis zijn de drie aangestelde bijzonder hoogleraren die aan de bevordering van het beroepsonderwijs gaan werken. Volgens de pas aangestelde bijzonder hoogleraar Elly de Bruijn maakt het opleiden van een beroep dat het functiegerichte, of beter het functionele, in het onderwijs moet zitten.

*“Je moet er als beginnend beoefenaar mee aan de slag kunnen. Dat betekent het nodige voor het programma. Zo is het leren op de werkplek een belangrijk onderdeel van de opleiding. In het voortgezet onderwijs is dat franje, op een hoge uitzondering na. In het beroepsonderwijs moet dit echt wat voorstellen. Naast de voorbereiding van jongeren op de arbeidsmarkt bereidt het beroepsonderwijs voor op maatschappelijk functioneren. Daarnaast biedt het mbo een doorstroommogelijkheid naar het hbo”.*⁹⁷

De invoering van competentiegericht beroepsonderwijs biedt mogelijkheden om de manco's van de WEB op te lossen. Een aantal voordelen van de invoering van het competentiegericht beroepsonderwijs zijn:

- betere positie van de leerling;
- transparante kwalificatiestructuur;
- naadloze doorstroming in onderwijskolom vmbo-mbo-hbo;
- betere vergelijking van kwalificaties op EU niveau;
- versterking met het bedrijfsleven.

De doelstellingen voor competentiegericht beroepsonderwijs vraagt om sterke onderwijsinstellingen die nauw samenwerken met de stakeholders in hun regio.⁹⁸ Waarbij 'regio' hier niet als 'eng geografisch' te worden geïnterpreteerd, maar als netwerken van bedrijven en organisaties. Na de ROC-vorming in de jaren negentig worden andere manieren gezocht om het regiobegrip te concretiseren en het ROC op andere manieren bestuurlijk in de regio te verankeren.⁹⁹ De komende jaren staan de volgende vier begrippen voor maatschappelijke ontwikkelingen en uitdagingen, waar het Nederlandse middelbaar beroepsonderwijs een antwoord op moet geven centraal:¹⁰⁰

- Nederland Kennisland.
- Internationaal Nederland.
- Vergrijzend Nederland.
- Multicultureel Nederland.

De komende jaren hebben de vier begrippen een grote invloed hebben op onze samenleving en zijn bepalend voor de visie op de ontwikkeling van het middelbaar beroepsonderwijs. De vier begrippen leiden in combinatie met de verwachte economische groei tot knelpunten op de arbeidsmarkt.

96 Karsten. S., *Onderwijs waarop we kunnen bouwen. De publieke waarde van het beroepsonderwijs*, Amsterdam, 2006, p.31-32.

96 Blok, R. de, *Innovatie moet geen geloof worden. OCW onderwijsmagazine, 10*, 2006, p.26-28.

97 Blok, R. de, *Innovatie moet geen geloof worden. OCW onderwijsmagazine, 10*, 2006, p.26-28.

98 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Ruimte voor ambitie en innovatie in het mbo. Bestuurlijke agenda 2005-2010 BVE raad-AOC Raad- OCW-LNV*, Den Haag, 2005, p.13.

99 Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie, *ROC's en hun regio. Een verkenning naar de bestuurlijke positie van de ROC's en de rol van de regio*, Amsterdam, 2004, p.17.

100 MBO Raad, *Fundament. Middelbaar beroepsonderwijs fundament onder de economie en samenleving*, De Bilt, p.6.

Als knelpunt meldt het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB) het aantal leerlingen in het vmbo-techniek tot en met 2010 met 8 procent zal dalen. Wanneer deze ontwikkeling wordt gerealiseerd betekent dat het aantal leerlingen in het vmbo-techniek tussen 2000 en 2010 zal afnemen met bijna 30 procent. Daartegenover staat de gunstige ontwikkeling in het lwoo dat volgens de verwachtingen in 2010, 2 procent hoger zal liggen dan in schooljaar 2005. Dit betekent een totale toename van het aantal leerlingen sinds 2000 met 27 procent. Deze stijging is echter niet voldoende om de daling van het aantal leerlingen 'vmbo-techniek' te compenseren. Het aantal gediplomeerden vmbo'ers techniek zal dus zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht afnemen.¹⁰¹ Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) doet de volgende voorspelingen voor de arbeidsmarkt tot 2010:¹⁰²

- Vanaf 2006 zal de werkgelegenheid toenemen en de werkloosheid zal dalen. Van 2005 tot 2010 wordt een gemiddelde jaarlijkse werkgelegenheidsgroei van 1,0% (ruim 70.000 personen) verwacht.
- Tot 2010 zal de werkgelegenheidsgroei voor de hoger opgeleiden naar verwachting groter zijn dan voor de lager opgeleiden, omdat de sectoren en beroepen waarin zij werken harder groeien en omdat de upgradering van de kwalificatievereisten door blijft gaan.
- Het gunstige arbeidsmarktperspectief van mbo-techniek, vanwege de relatief hoge vervangingsvraag en de geringe belangstelling voor een middelbare technische beroepsopleiding onder jongeren. Binnen de technische opleidingen is het veelal niet de uitbreidingsvraag die bijdraagt aan de baanopeningen maar de vervangingsvraag.

Uitdagingen voor de arbeidsmarkt tot 2010 zijn de verhogingen van de arbeidsparticipatie en gekwalificeerde instroom op de arbeidsmarkt van werknemers en van werkzoekenden.

4.3.3.3 Naar regionale samenwerking

Competentiegericht beroepsonderwijs staat in relatie tot thema's zoals rendement, doorstroom, 'Leven Lang Leren' en innovatie. Meer en meer beleidsvrijheid voor onderwijsinstellingen is noodzakelijk om thema's uit het competentiegericht beroepsonderwijs positief te beantwoorden. Onderwijsinstellingen zoeken de regionale samenwerking op. Onderwijsinstellingen zullen met stakeholders in hun regio op basis van de maatschappelijke vraag nadere invulling geven aan de opdracht, conform de richting die is uitgezet in de Koers BVE. Regionalisering vraagt om gewijzigde bestuurlijke verhoudingen. De aandacht voor de regionale dynamiek vraagt om een herbezinning op taken van KBB's, brancheorganisaties (vb. CNV, FNV en MKB) en koepelorganisaties (vb. MBO Raad en Colo).¹⁰³ Bij competentiegericht leren is het een noodzaak om de werving van stage- en bpv plaatsen dichterbij de onderwijsinstellingen te brengen. Bedrijven en onderwijsinstellingen dienen met elkaar in contact te komen als het bijvoorbeeld gaat om de vraag en aanbod van stage- en bpv plaatsen af te stemmen.

101 Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, *De bouwmarkt in de periode 2005-2010*, Amsterdam, 2005, p.30.

102 Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*, Maastricht, 2005, p.9-10.

103 Procesmanagement herontwerp mbo, *Thema's die er toe doen. Een reisverslag vanuit het mbo*, Ede, 2006, p. 17.

Het Cinop toont aan dat afstemming tussen bedrijven en onderwijsinstelling tot op heden onder de maat is. Zo'n 63% van ondervraagde bedrijven vindt dat de relatie met de onderwijsinstellingen versterkt moet worden.¹⁰⁴ Een nieuwe wijze van besturen bij de ROC's is een noodzaak om de samenwerking te verhogen. De BVE-sector heeft last van een aantal bestuurders die zich teveel profileren, terwijl er juist behoefte is aan meer vertrouwen om de noodzakelijke regionale samenwerking vorm te geven. Er moet een verschuiving plaatsvinden van positioneel leiderschap naar functioneel leiderschap. 'Wat kan ik voor je betekenen', moet het leidende principe worden.¹⁰⁵ De druk van het middelbaar beroepsonderwijs komt te liggen op de regio.

De regio is aan zet. Onderwijsinstellingen, bedrijven, gemeenten en KBB's moeten samen concrete resultaten opleveren. De verantwoording van resultaten zal op basis van het advies *Educational governance bij bve instellingen* van de commissie Meijerink geschieden. Naast de code voor bve instellingen zal OCW en de MBO Raad voor de langere termijn een gezamenlijke visie op governance ontwikkelen. Het nieuwe toezichtarrangement moet recht doen aan de evenredigheid tussen intern verticaal toezicht en horizontale verantwoording. Tevens zal het nieuwe toezichtarrangement zich baseren op de verantwoordingsgegevens waardoor de regeldruk rond het toezicht aanmerkelijk wordt verminderd. De Inspectie van onderwijs zal haar toezicht lichter maken voor hen die het intern toezicht op orde hebben. Het ministerie van OCW ontwikkelt in overleg met de MBO Raad een nieuw wetsvoorstel 'Deregulering en administratieve lastenreductie', dat regionalisering een kans geeft. De 18 KBB's proberen de komende tijd een rol in de regio te bewerkstelligen, waarbij er twee vragen spelen:¹⁰⁶

- Hoe kom je binnen in de regio?
- Hoe kun je eenduidig de regio binnenkomen?

De kern van het probleem in het middelbaar beroepsonderwijs zoals de 'jeugdwerkloosheid' zit enerzijds in een toename van expertise, die onderwijsinstellingen na 10 jaar WEB op hebben gedaan en anderzijds in de afname van de vrijblijvende samenwerking. Een goed voorbeeld op het gebied van samenwerking, is hét initiatief van 4 grote KBB's (ECABO, KC Handel, Kenteq en OVDB). In 2006 hebben zij vieren met de gemeente Amsterdam een convenant afgesloten om met de plaatselijke ROC's als één loket te fungeren om jongeren op te leiden en aan het werk helpen in het kader van Taskforce Jeugdwerkloosheid. Een ander voorbeeld is dat in Zwolle het bedrijfsleven arbeidsplaatsen beschikbaar heeft voor 200 ICT-medewerkers en de plaatselijke ROC maar twee leerlingen voor een ICT opleiding opleidt.¹⁰⁷ De aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt (kwantitatief en kwalitatief) per regio staat de komende jaren hoog op de agenda. Dat innovatie samengaat met het 'institutioneel samenwerken' sluit aan bij gedachtegang van Jo Ritzen, voormalig minister van OCW en grondlegger van de WEB:

104 Cinop, *Van contacten naar vervaechting? Bedrijven over hun relatie met het beroepsonderwijs*, 's- Hertogenbosch, 2005, p.20.

105 Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie, *ROC's en hun regio. Een verkenning naar de bestuurlijke positie van de ROC's en de rol van de regio*, Amsterdam, 2004, p.60.

106 Sanou, L. & P. Westmeijer, Kenniscentra de regio in. Directeuren vier kenniscentra over hun rol in opleiden voor arbeidsmarkt, *Profiel*, 9/10, 2006, p.50.

107 Sanou, L. & P. Westmeijer, Kenniscentra de regio in. Directeuren vier kenniscentra over hun rol in opleiden voor arbeidsmarkt, *Profiel*, 9/10, 2006, p.49.

*“Innovatie vertaalt zich in instellingen, maar geen enkel instituut is georganiseerd alsof het voor een eeuwigheid moet blijven bestaan. De meeste bedrijven hebben inmiddels geleerd dat ze hun vernieuwing het beste kunnen organiseren met een kleine, vaste kern en daarnaast steeds te zoeken naar nieuwe verbanden via spin-offs en netwerken”.*¹⁰⁸

In de aanpak van het voortijdig schoolverlaten zijn dé sleutelbegrippen; ‘samenwerking’, ‘intensieve begeleiding’ en ‘maatwerk’. Mede door het Lissabonakkoord lopen er in veel gemeenten initiatieven om voortijdig schoolverlaten sterk te reduceren. Het doel van al die initiatieven is gericht om voortijdige schooluitval in het mbo zoveel mogelijk te beperken. Werkloze jongeren die om welke reden dan ook zich niet thuis voelen in het reguliere onderwijs kunnen dankzij Taskforce tóch aan een opleiding, een diploma en een baan geholpen worden.¹⁰⁹ Taskforce heeft een doelstelling om in 2006 15.000 jongeren extra aan een jeugdbaai te helpen. Samen met CWI en het MKB 10.000 Leerbanenplan moet Taskforce 37.500 extra plaatsingen op jeugdbanen gerealiseerd hebben.¹¹⁰ De inspanningen lonen, iedere maand publiceren het CBS en het CWI cijfers rond de werkloosheid. Sinds januari 2004 is het aantal ingeschreven jongeren meer dan gehalveerd: van zo'n 60.000 in januari 2004 tot ongeveer 25.000 in november 2006.¹¹¹ Het samenwerken levert naast successen ook een aantal structurele knelpunten op. Zo heeft Taskforce onlangs de staatssecretaris van het ministerie van OCW, Bruno Bruins op de hoogte gesteld dat de rolverdeling tussen ROC's en KBB's in de Wet Educatie Beroepsonderwijs niet duidelijk geregeld is. Taskforce heeft geadviseerd de gewenste verantwoordelijkheidsverdeling bij de betrokken instellingen expliciet onder de aandacht te brengen en te herzien in de nieuwe WEB.¹¹²

4.4 Antwoord op deelvragen 2 en 3

In deze paragraaf worden deelvragen 2 en 3 uit hoofdstuk 1 (p.17) beantwoord. Aan de hand van de voorgaande paragrafen zullen de deelvragen worden beantwoord.

4.4.1 Wat houden de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in?

Begin jaren negentig is de vorming van ROC's geïntroduceerd. ROC's zijn verspreid over het gehele land en niet per regio ingedeeld. De regio, als bestuurslaag is er nooit gekomen. Met de intrede van de WEB hebben ROC's meer autonomie gekregen met alle gevolgen van dien. ROC's traden nauwelijks in contact met het bedrijfsleven en daardoor ontstond de situatie dat er onvoldoende stage- en bpv plaatsen ter beschikking werden gesteld. Van een regionale samenwerking was er nauwelijks sprake. Door middel van het overheidsinitiatief 'de regio is aan zet' zijn de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het licht van 'regionalisering' te plaatsen. Onderwijsinstellingen krijgen meer ruimte om samen met relevante stakeholders het competentiegericht beroepsonderwijs te verzorgen. De overheid heeft minder bemoeienis met de uitvoering. Verantwoording is voor de overheid een middel om in te grijpen. Het nieuwe toezichtarrangement plaatst de verantwoordingsplicht in het licht van 'transparant besturen'.

108 Andriessen, E., De WEB staat als een huis. Oud-minister Ritzen trots op moderne wetgeving met ruimte voor dynamiek, *Profiel*, 9/10, 2006, p.14.

109 Taskforce Jeugdwerkloosheid, Arrangementen Onderwijs en Gemeenten praktijkvoorbeelden van de aanpak van voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid, Den Haag, 2006, p.5.

110 Taskforce Jeugdwerkloosheid, *Tussenrapportage mei 2006-augustus 2006*, Den Haag, p.3.

111 Website Taskforce Jeugdwerkloosheid, bezocht 7 januari 2007.

112 Taskforce Jeugdwerkloosheid, *Tussenrapportage mei 2006-augustus 2006*, Den Haag, p.8.

Regionalisering leidt tot meer autonomie voor onderwijsinstellingen. In het geheel van nieuwe bestuurlijke verhoudingen is er sprake van een overheid die meer op afstand stuurt, met als belangrijkste keuze-argumenten, de te dure verzorgingsstaat en de bereikte grenzen aan de maakbaarheid van de samenleving.

De verdergaande deregulering moet er toe bijdragen dat onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven intensiever met elkaar gaan samenwerken. De administratieve lastendruk wordt aanzienlijk verlaagd zodat eventuele 'drempelvorming' voor het bedrijfsleven wordt voorkomen. In de Koers BVE wordt uitgegaan van een institutionele vernieuwing, waarbij er vanuit wordt gegaan dat 'leren' niet meer alleen in de onderwijsinstelling plaatsvindt. Méér aandacht voor 'leren in de praktijk' en een 'Leven Lang Leren' staan centraal. Institutionele vernieuwing vindt plaats door het ontwikkelen van regionale leerarrangementen rondom de loopbaan van de leerling, waarbij de leerwegen worden geïntegreerd en de doorstroommogelijkheden worden verbreed. Het opleiden is niet meer alleen de taak van het ROC, maar wordt meer een taak van regionale samenwerkingspartners die zich samen richten op de loopbaan van de leerling. Veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen staan in een directe relatie tot veranderingen in het bredere maatschappelijke veld. Veranderingen hebben hun impact op de *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs.

4.4.2 Wat is de invloed van de Europese en nationale bestuurlijke verhoudingen op de voorgestelde regionale bestuurlijke verhoudingen?

De missie van de EU is om in 2010 tot de meest concurrerende kenniseconomieën van de wereld te behoren. De missie is opgenomen in de 'Strategie van Lissabon' en behelst voor het middelbaar beroepsonderwijs drie doelstellingen. Eerste doelstelling is een hogere kwaliteit van de onderwijsstelsels. De tweede doelstelling is het vergroten van de onderwijs- en opleidingstelsels. De derde doelstelling is de 'maatschappij' in het onderwijs centraal stellen. De leerling komt steeds meer centraal te staan. Het 'Leven Lang Leren' in combinatie met het vergroten van de arbeidsmobiliteit door internationale diplomawaardering en buitenlandse stages, moet ertoe bijdragen dat de kennisinformatiesamenleving een concurrerende marktpositie inneemt. De doelstellingen zijn vastgesteld door 25 EU lidstaten. Samen staan zij voor versterkte samenwerking op het gebied van middelbaar beroepsonderwijs. De gemaakte afspraken op EU niveau hebben invloed op bestaande nationale bestuurlijke verhoudingen. Onderwijswetten en bestaande bestuurlijke verhoudingen moeten worden aangepast om EU doelstellingen te kunnen verwezenlijken. De voorgestelde 'regionalisering' als nieuwe bestuurlijke verhouding, is het gevolg van de Europese doelstellingen. De overheid trekt zich meer terug om zich klaar te maken voor een krachtig EU dat het middelbaar beroepsonderwijs via vastgestelde toezichtkaders in goede banen probeert te leiden, waarbij de overheid niet meer is dan een 'toezichthoudende instantie'. De voorgestelde regionale bestuurlijke verhoudingen krijgen de kans om zich te ontpoppen tot een verankerd regionaal bestuurlijk netwerk waarin stakeholders de leerling begeleiden in zijn Europese loopbaan.

5. Ontwikkelingen netwerk kenniscentra in beeld

5.1 Kenniscentrum ECABO

De oprichting van kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven voor de economisch/administratieve, ICT- en veiligheidsberoepen (ECABO) te Amersfoort dateert uit 1972. De verenigde Kamers van Koophandel en de Nederlandse Maatschappij voor Nijverheid en Handel namen het initiatief waar later ook organisaties van werkgevers, de Raad van Bestuur in Arbeidszaken en het Georganiseerd Schoolwezen Beroepsonderwijs zich bij aansloten. Gezamenlijk zijn deze partijen de stuwende kracht geworden onder de totstandkoming en uitbouw van het leerlingstelsel voor de economische-administratieve opleidingen. In 1993 is een tripartite bestuursstructuur op grond van de Wet op cursorisch beroepsonderwijs ingericht. Sindsdien wordt het bestuur van ECABO uitsluitend gevormd door vertegenwoordigers uit werknemers- werkgevers- en onderwijsorganisaties.

5.1.1 Institutionele context

1996-2001

Politiek-bestuurlijke omstandigheden

Voor ECABO zijn de implicaties van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs in relatieve zin van zeer groot gewicht. De taakverbreding vanuit de WEB, leidt naar een omvangrijk mbo-veld. De betekenis hiervan komt vooral tot uitdrukking in de te verwachten omvang van taken op het terrein van 'beroepspraktijkvorming' en 'examenring'. Voor het realiseren van afstemming binnen de beleidsgebieden 'beroepspraktijkvorming' en 'externe legitimering voor de examens' is een bestuurlijk overleg ECABO en Bedrijfstakgroep Economisch- Administratieve Beroepen, Sociaal-Juridische Dienstverlening en Beveiliging (Btg ESB) van de grond gekomen. De bestuurlijke aandacht is vooral uitgegaan naar de WEB. De besturen hebben zich er rekenschap van gegeven dat implementatie van de WEB voor ECABO dient te leiden tot breed overleg met andere actoren. In die zin is aan de werknemersorganisatie opgedragen om afstemming te plegen met het scholenveld, verenigd in de Bedrijfstak ESB van de Vereniging BVE. Het bestuur van ECABO heeft in 1997 een rapport vastgesteld, dat de titel 'ECABO binnen de WEB' draagt.¹¹³ De basis voor het rapport is neergelegd in een verkenning van de rol en positie van ECABO onder de nieuwe wetgeving voor het beroepsonderwijs en in de veranderende marktpositie van ECABO. Beroepsonderwijs en bedrijfsleven zijn erbij gebaat dat er verbeteringen optreden tussen onderwijs en arbeidsmarkt in de sector voor economische-administratieve beroepen. Het rapport 'ECABO binnen de WEB' behandelt verder in hoofdlijnen de voorwaarden voor de organisatiestructuur en -cultuur en de overlegstructuur van ECABO. Met de vaststelling van het rapport 'ECABO binnen de WEB' heeft het bestuur van ECABO op hoofdlijnen de inrichting van de organisatie voor de komende jaren bepaald. In 2001 is een vervolgreorganisatie doorgevoerd aan de hand van het rapport 'blik op de toekomst' dat een verdere uitwerking is van het in 1997 verschenen rapport 'ECABO binnen de WEB'. Invoering van een planning en controlcyclus is één van de gevolgen van het reorganisatieplan. De lijn van checks and balances loopt via bestuur, directie en MT. In de controlcyclus zijn de beleidsplannen en afdelingsplannen voor de directie een middel om halfjaarlijks te rapporteren aan het bestuur. Wat de directie rapporteert is een afgeleide van de maandelijkse afdelingsvoortgangresultaten. De reorganisatie in 1998 was een gevolg van nieuw beleid en ideeën.

¹¹³ ESIM, *ECABO binnen de WEB*, Amersfoort, 1997.

Wim Streumer, algemeen directeur ECABO:

“Zo is er eind 1999 een beleid voor de totale beroepskolom gekomen, daarvoor trof je dat nog niet aan. Voor doorstroom van het mbo-hbo is er een platform genaamd ‘meo-heo’. ECABO heeft een samenwerkingsverband geïnitieerd tussen het Landelijk Informatie Centrum voor Aansluitingsvraagstukken (LICA), HBO Raad, KC Handel, BTG-ESB, BTG Handel, PAEPON en het bedrijfsleven”.

In 2000 is er voor het eerst een regionaal bestuurlijk platform voor sectordirecteuren van het ROC geïntroduceerd. Onderwerpkeuze voor de overleggen werden door de deelnemers zelf ingebracht. Om te kunnen anticiperen op de gaande ontwikkelingen is in 2001 wederom sprake van een reorganisatie. 2001 was voor ECABO het jaar van invoering van de matrixorganisatie en het nieuwe stelsel van jaarplannen.

“De stroom van projecten ging steeds vaker over de grenzen tussen afdelingen heen” (Jaarverslag ECABO 2001, p.5).

ECABO koos voor een geleidelijke invoering van een matrixorganisatie. Accountmanagers zijn gekoppeld aan de specifieke bedrijfstakken terwijl de programmamanagers sturing geven aan bepaalde generieke elementen in het ECABO netwerk, zoals de aansluiting tussen vmbo-mbo. In 2001 werd het NEN-ISO 9001 certificaat behaald.

Sociaal-culturele omstandigheden

Beroepspraktijkvorming onder de WEB houdt voor ECABO een wijziging van taken in. De omvang van het aantal benodigde leerbedrijven zal van ca.10.000 in 1996 toenemen tot ca. 25.000 in het jaar 2001. Naast de benodigde kwantiteit is er oog voor het ‘kwaliteitsaspect’. ECABO is verantwoordelijk voor de beoordeling en de bevordering van de kwaliteit van leerbedrijven. Daar waar nodig, worden trainingen ingezet om de kwaliteit van het opleiden in leerbedrijven te verhogen.

De toename van het aantal leerbedrijven blijkt in de praktijk knelpunten op te leveren. Veel leerbedrijven zijn nog onbekend met de wijzigingen in het beroeps onderwijs. Deze onbekendheid blijkt in de praktijk een remmende factor te zijn op de bereidheid om als leerbedrijf te worden aangemerkt. Ook treden er regionale verschillen op in de bereidheid van bedrijven om beroepspraktijkvorming te verzorgen.

“Een belangrijke oorzaak voor de knelpunten binnen de beroepspraktijkvorming is dat een leerbedrijf andere verwachtingen heeft ten aanzien van het aanvangsniveau van de leerlingen (in de zin van kennis en praktische vaardigheden). Met name voor leerlingen van administratieve opleidingen op niveau 1 laat dit probleem zich voelen” (Jaarverslag ECABO 1997, p.18).

In 1998 vonden nieuwe ontwikkelingen in het bedrijfsleven plaats. Het gevolg was dat ECABO nieuwe kwalificaties moest ontwikkelen voor de volgende nieuwe beroepen:

- Telebusiness 3;
- ICT-medewerker.

Ondanks de vraag vanuit de arbeidsmarkt naar de opleiding ICT-medewerker, was er onvoldoende draagvlak bij de overheid. De opleiding ICT-medewerker werd afgekeurd.

“ECABO overziet als geen andere organisatie de snel veranderende arbeidsmarkt voor economisch-administratieve en beveiligingsberoepen. Dit is noodzakelijk voor de effectieve uitoefening van één haar wettelijke taken: de kwalificatie-eisen opstellen waaraan de mbo-gediplomeerden behoren te voldoen” (Jaarverslag ECABO 1998, p.6).

In 2001 werden de successen op het gebied van ICT-onderwijs in het mbo behaald. Allereerst hebben ECABO en VEV, de twee KBB's die de ICT-kwalificaties beheren, hun opleidingseisen samengevoegd en aangepast aan wat het bedrijfsleven nu vraagt. Dat heeft geleid tot zes nieuwe opleidingen voor moderne ICT- functies op mbo-niveau:

- Applicatiebeheerder;
- Netwerkbeheerder;
- Servicemedewerker ICT;
- Medewerker beheer ICT;
- ICT-beheerder;
- Applicatie-ontwikkelaar.

De vertaling van opleidingseisen in competenties heeft zijn beslag gekregen. Er is overeenstemming in het mbo over de noodzaak van competentiegericht onderwijs. Maar over het 'hoe' en 'wat' is nog gesteggel. ECABO en VEV hebben de uitkomst van de discussie niet af willen wachten vanwege de indringende maatschappelijke vraag naar vernieuwing van het onderwijs.

Financieel-economische omstandigheden

De wettelijke taak ten aanzien van de 'beroepspraktijkvorming' heeft voor ECABO een ingrijpende betekenis. Het bestuur van ECABO heeft zich geschaard achter de opvatting dat aan een reallocatie van het macro-budget voor KBB's rationele overwegingen ten grondslag moeten liggen. Met zorg hebben besturen kennis genomen van de Wet Vermindering Afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA). Deze zorg geldt niet zozeer de aard van de daarin vervatte fiscale facilitering leerlingwezen. De uitwerking van deze regeling zou evenwel funeste gevolgen kunnen hebben voor de praktijkleerplaatsen in GOA-verband. Met het aflopen van de Overgangmaatregel GOA's is per 1 januari 1997 een einde gekomen aan de financiering. Door ECABO is inspanning verricht om de aandacht van het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening te vestigen op de positie van de GOA's. De reden hiervoor ligt besloten in het gegeven, dat het in de economisch-administratieve sector een lastige zaak is, om al bij aanvang van opleidingen een leer/arbeidsovereenkomst te sluiten. ECABO heeft in de periode 1996-2001 een groeispurt meegemaakt.

Wim Streumer, algemeen directeur ECABO:

“Er zijn twee groei-elementen: in het begin van ECABO was de inkomstenverdeelsleutel 90 % uit wettelijke taken en 10 % uit commerciële activiteiten. Door de intrede van de WEB zijn de leerlingen aan het voltijd mbo naar ECABO overgeheveld. ECABO groeide van 12000 bbl leerlingen uit tot het verzorgen van bpv plaatsen voor 70000 leerlingen. Er is uiteindelijk een herverdeling budget van het macro budget tot stand gekomen. KBB's met veel bbl leerlingen krijgen een fors deel van het macrobudget. ECABO heeft een forse groei vanuit het macrobudget en het marktaandeel doorgemaakt. Mede door de invoering van de WEB is ECABO uitgegroeid tot één van de grootste KBB's”.

Het financiële beleid dat in de periode 1996-1998 werd gevoerd was voornamelijk intern gericht. Er werd ingezet om eerst de organisatiestructuur en werkprocessen te laten aansluiten op de nieuwe ontwikkelingen. Vanwege efficiëntie en effectiviteitsoverwegingen volgden er nog reorganisaties in 1998 en 2001. Het financiële beleid werd extern gericht rond 1999. ECABO werd betrokken bij ontwikkelingen in het vmbo.

Wim Streumer, algemeen directeur ECABO:

“De basisgedachte was, wanneer je als ECABO sectorspecifieke kennis in huis haalt, dit voor in 1^o instantie het mbo is. Veel van de sectorspecifieke werkvelden heeft ook grote waarde voor het vmbo. Daar ligt voor ECABO een kans om haar diensten en producten uit te zetten. In de lijn van doorstroming van vmbo-mbo-hbo kwamen impuls gelden vrij die perfect aansloten bij de beleidsontwikkeling van ECABO rond 1999. Vanaf dat moment ging het ook om de aansluiting vmbo met mbo en de doorstroming mbo-hbo”.

Dan is er nog een stijging van werkgelegenheid op het gebied van ICT. Door ICT ontwikkelingen ontstaan nieuwe bedrijfstakken. De hele call center wereld bijvoorbeeld, die zowel inbound (inkomend verkeer) als outbound (uitgaand verkeer, meestal verkopen van diensten elders). ICT maakt mondiale ontwikkelingen door. ICT heeft vorderingen geboekt op het kantoorterrein en later ook op het productieterrein. De ontwikkelingen zijn internationaal ontstaan en hebben een effect op de beroepsontwikkelingen en op de informatiesamenleving van Nederland tot gevolg gehad.

2002-2006

Politiek-bestuurlijke omstandigheden

Na de evaluatie van de WEB in 2001, is besloten dat de KBB's in plaats van drie wettelijke taken (kwalificatiestructuur, beroepspraktijkvorming en examinering) nog maar twee wettelijke taken mogen uitvoeren (kwalificatiestructuur en beroepspraktijkvorming). Na de wijziging van de WEB zijn er bestuurlijke veranderingen op het examineringvlak. Er volgt voor de examinering een toezichthoudende instantie namens de overheid genaamd 'KCE' (Kwaliteitscentrum Examinering). KCE deelt keurmerken uit aan onderwijsinstellingen en KBB's als het gaat om de beoordeling van toetsproducten en toetsprocessen. ECABO werkt samen met KCE door het installeren van een bestuurlijke commissie genaamd 'SEP'. (Sectoraal examenplatform). De evaluatie van de WEB heeft naast examinering gevolg voor de *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs. Het jaar 2002 stond in het teken van de ontwikkeling van competentiegericht beroepsonderwijs. Deze nieuwe vorm van onderwijs wordt in 2008 officieel bekrachtigd in de vernieuwde 'WEB'. Bij competentiegericht beroepsonderwijs staat het 'leren in de praktijk' centraal. Om het competentiegericht beroepsonderwijs te laten slagen moet de relatie tussen onderwijs en bedrijfsleven hecht zijn. Voor ECABO, van oudsher dé brug tussen beroepsonderwijs en bedrijfsleven, is het vernieuwingsproces een unieke kans. ECABO heeft het altijd al moeilijk gehad daar zij geen bedrijfstakken bedient. Secretarissen en financiële beroepen zitten overal. Bewuste keuze van ECABO is om naast de branches met CAO partners aan te sluiten bij 'beroepsgroepen'. Het aantal adviesorganen wordt uitgebreid, om zo nog beter te kunnen afstemmen met het bedrijfsleven. Een aantal netwerksectoren worden door ECABO opgericht. Een bedrijfstak met sociale partners heet voortaan een 'sectiebestuur'. Een branche zonder sociale partners heet binnen ECABO een 'adviescommissie'. In 2002 worden drie sectiebesturen en drie adviescommissies opgericht.

Sectiebesturen:

- Banken/Verzekeringen;
- Beveiliging;
- Defensie.

Adviescommissies:

- Informatiedienstverlening;
- Secretarieel;
- ICT.

Met de intrede van de nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur besloot ECABO om een speciale 'paritaire commissie kwalificatiestructuur' in te stellen. Hiervoor levert de BTG ESB evenveel leden aan als de sociale partners. De taak van de paritaire commissie is het 'vaststellen van kwalificatieprofielen' alvorens Colo en de minister hun goedkeuring geven. De sectiebesturen en adviescommissies van ECABO adviseren de paritaire commissie over de inhoud van de kwalificatieprofielen die gezamenlijk de competentiegerichte kwalificatiestructuur moeten gaan vormen.

Sociaal-culturele omstandigheden

In 2002 wordt voor ECABO het arbeidsmarktonderzoek steeds belangrijker. Uit arbeidsmarkt-onderzoek worden de mogelijkheden voor mbo'ers en de eisen die het bedrijfsleven aan hen stelt zichtbaar. ECABO constateert in deze periode dat de arbeidsmarkt steeds 'internationaler' wordt. Toekomstige arbeidskrachten moeten goed worden voorbereid op de internationale arbeidsmarkt. Goede begeleiding door kenners van de internationale arbeidsmarkt vergroot de kansen enorm. Een project als 'Placement Support' is speciaal opgericht in het kader van 'internationale oriëntatie'. Daarnaast begeleidt ECABO buitenlandse werknemers om hun diploma te vergelijken met een Nederlands diploma om zodoende mogelijke migranten te helpen bij het vinden van een passende baan of (vervolg)opleiding.

De Nederlandse bve-sector bereikte op 1 oktober 2003 een mijlpaal. Het startschot voor complete vernieuwing van het middelbaar beroepsonderwijs werd gegeven. De invoering van competentiegericht beroepsonderwijs werd een feit. Verandering van het beroepsonderwijs was hard nodig.

"Snel stijgende jeugdwerkloosheid. Schoolverlaters hebben veel geleerd, maar beschikken ze over alle noodzakelijke competenties om te kunnen functioneren op de werkvloer? Daarom werkt ECABO aan nieuwe competentiegerichte opleidingen waarbij de vereiste kennis en vaardigheden verbonden zijn met de wil en het vermogen van de (aankomende) beroepsbeoefenaar" (Jaarverslag ECABO 2003, p.5).

Financieel-economische omstandigheden

ECABO heeft in 2002 arbeidsmarktonderzoekers aangetrokken om beter zicht te krijgen in de financieel-economische omstandigheden binnen een sector. De arbeidsmarktschetsen voor de negen sectoren die ECABO bedient laten de volgende ontwikkelingen zien:

- In de sector Bank- en verzekeringswezen is er een vraag naar afgestudeerden. Zo blijkt het dat banken na een periode van filiaalsluiting deze weer openen om het klantencontact te verbeteren.
- In de sector Bedrijfsadministratie is er voor afgestudeerden op niveau 2 nauwelijks werkgelegenheid. Dit in tegenstelling voor afgestudeerden op niveau 3 en 4.
- In de sector Commercieel is er grote vraag naar afgestudeerden die de opleiding 'Contactcenter' hebben gevolgd.
- In de sector ICT stabiliseerde de banengroei in 2002 en 2003, waarna in 2004 een forse daling intrad. Verwacht wordt dat voor de aankomende jaren meer aanbod dan vraag zal zijn.
- In de sector Informatiedienstverlening is meer vraag naar hbo'ers dan naar mbo'ers.
- In de sector Juridisch groeit het aantal deelnemers sterk. Vraag en aanbod blijft goed in evenwicht.
- In de sector Kunst is de belangstelling van het aantal deelnemers groot, maar het aantal banen is beperkt.

- In de sector Orde en veiligheid is de vraag naar bekwaam personeel groot. Doordat 'veiligheid' hoog op de politieke agenda staat is de vraag naar beveiligingsbeambten groot.
- In de sector Secretarieel is het aantal deelnemers aan secretariële opleidingen sterk gedaald. Het tekort aan deelnemers heeft nog geen invloed op de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt. De verhouding blijkt nog prima in evenwicht te zijn.

Het is per sector verschillend of ECABO inkomsten krijgt om initiatieven te tonen op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs en examinering. Vanuit het ministerie van OCW krijgt ECABO geld voor de uitvoering van wettelijke taken (onderhouden kwalificatiestructuur en het erkennen van leerbedrijven). ECABO creëert zelf inkomstenbronnen door onder andere het verkopen van examenproducten. De rekening wordt meestal bij de ROC's neergelegd. Als het bedrijfsleven een vakdiploma wenst dan wordt een deel van de rekening bij hen neergelegd. Bij de sector Beveiliging en Bank- en verzekeringswezen wordt bijvoorbeeld de rekening gepresenteerd aan het bedrijfsleven. De mate van investeringen staat in relatie tot de werkgelegenheid. De marktmonitor van ECABO laat tot 2008 een groeiende werkgelegenheid zien voor Orde en Veiligheid en voor Commerciële- en ICT-functies. Bij Informatiedienstverlening en Juridisch wordt een daling van de werkgelegenheid verwacht. Knelpunten in de personeelsvoorziening worden tot 2008 vooral verwacht voor Orde en Veiligheid en Informatiedienstverlening en in iets mindere mate voor de functie Commercieel medewerker Bank- en Verzekeringswezen.¹¹⁴

5.1.2 Culturele institutionele kenmerken

1996-2001

Ook in 2001 gaat de samenwerking door met netwerkactoren. Zo kenmerkt 2001 zich door een samenwerking aan te gaan met:

- 32 ROC's, de oprichting van EbA. Doel van EbA: goedkopere en betere examens ontwikkelen die aansluiten op de beroepspraktijk.
- KBB KC Handel, de oprichting van een permanent Cluster Economie binnen Colo verband. Optimaliseren van de samenwerking tussen verschillende KBB's.

Voor het probleem 'kwaliteit in de leerbedrijven' is in 1998 een oplossing gevonden. ECABO heeft samen met drie andere KBB's (SVB, Intechnum en SOM) een instrument ontwikkeld waarmee de kwaliteit van leerbedrijven kan worden beoordeeld. Het instrument is een referentiekader voor het erkenningsproces van leerbedrijven, maar maakt het 'adviezen op maat' ook mogelijk. ECABO heeft het mogelijk gemaakt middels een geautomatiseerd systeem een overzicht van alle scholen en erkende leerbedrijven te creëren. Het systeem is voor ECABO en haar relaties 24 uur per dag, zeven dagen per week beschikbaar als bron van informatie over leerplaatsen. In 1998 is er een traject gestart om werknemers zonder diploma maar wel met werkervaring de kans te geven om alsnog een diploma te behalen. In samenwerking met een aantal ROC's en bedrijven is naar de 'haalbaarheid' gekeken. De gedachte bij EVC (eerder verworven competenties) past bij het 'Leven Lang Leren' en biedt werknemers bepaalde loopbaanperspectieven. Om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt prominent onder de aandacht te houden heeft ECABO in samenwerking met KBB KC Handel regionale samenwerkingsverbanden opgezet. Hierin zijn ROC's, arbeidsbureaus, Kamer van Koophandel, werkgever- en werknemersorganisaties, uitzendbureaus en lagere overheden vertegenwoordigd. Tegelijkertijd is gekeken op welke wijze de krapte op de ICT- arbeidsmarkt kan worden weggenomen.

¹¹⁴ ECABO, *Marktmonitor 2005. Ontwikkelingen rond ECABO-beroepen*, Amersfoort, 2006, p.31.

Taskforce-ICT werd opgericht om de instroom van de leerlingen sterk te verhogen. ECABO en VEV maken zich nog sterker door al de vragen op opleiding- arbeidsmarktgebied te behandelen in één informatieloket voor de ICT-branche.

2002-2006

ECABO zet in op nauwe samenwerking met haar 'stakeholders' die vertegenwoordigd zijn in sectiebesturen en adviescommissies.

Wim Streumer, algemeen directeur ECABO:

"Ik ben een groot voorstander van fusieprocessen, met de kanttekening dat de roots liggen in het particuliere initiatief van het bedrijfsleven om tot invulling van het beroepsonderwijs te komen. Je moet je sectorale binding houden. De stakeholdersgroepenstructuur van ECABO voldoet aan de sectorale binding. Particuliere beveiliging houdt echt wat anders in dan bijvoorbeeld juridische beroepen. Daarom heeft ECABO besloten om de ontwikkelafdeling op te zetten in sectorteam. Aan de hand van 'blauwdrukken' worden opleidingen sectoraal ingericht. Ook met andere KBB's wordt intensief samengewerkt op bijvoorbeeld het gebied van kwalificatiedossiers en beroepspraktijkvorming".

Een wettelijke taak van ECABO is een voorziening te treffen van voldoende kwalitatieve stageplaatsen voor zo'n 80.000 leerlingen. Om voldoende stageplaatsen te krijgen zet ECABO in op de 'regionale benadering'. Tot nu toe werd een 'landelijke benadering' gehanteerd. Landelijke overleggen hebben weliswaar een sectoraal accent, de uitvoering daarvan heeft een regionaal accent. Reden voor ECABO om zich meer in te zetten op het construeren van regionale netwerken. Inmiddels heeft ECABO 111 regionale netwerken. Andere KBB's hebben ook veel regionale netwerken, wellicht zijn er een paar honderd bij elkaar. Op dit moment is het niet inzichtelijk waar de netwerken zitten, wat ze doen en op welke wijze het bedrijfsleven en onderwijs betrokken zijn. In het Colo verband staat de 'regionale benadering' hoog op de agenda. In het Colo werkplan 'praktijkleren' zijn een aantal programmalijnen gedefinieerd op welke wijze de regionalisering, sectoraal, bovensectoraal en gemeentegedonden kan werken. De afgelopen vijf jaar zit Colo op de lijn 'als KBB's niet presteren', dan moet op verenigingsniveau, meer afspraken worden gemaakt.

De snelle groei in aantal en omvang van pilotprojecten in het competentiegericht beroepsonderwijs maakt afstemming urgent. Om afstemming te garanderen richt ECABO een aantal platforms in. Een voorbeeld is het: 'Platform MBO Kunstonderwijs' dat in samenwerking met ROC's beroepscompetentieprofielen ontwikkelt. Bij de ontwikkeling van nieuwe opleidingen staan de wensen van het bedrijfsleven centraal. Daarbij kijkt ECABO samen met de ROC's op welke wijze het onderwijs efficiënt en effectief kan worden uitgevoerd. Met de intrede van competentiegericht onderwijs verandert de rol van 'docent' naar de rol van 'coach'. Uit ECABO onderzoek is gebleken dat driekwart van de vmbo-docenten graag meer wilde weten van de gaande 'rolverandering' en daarnaast twijfelde veertig procent van de mbo-docenten over hun eigen kennis van het competentiegericht beroepsonderwijs. ECABO biedt de 'twijfelende docent' de helpende hand in de vorm van docentenstages. Niet alleen praktijkopleiders en docenten krijgen de aanbieding tot bijscholing. Ook voor het personeel van ECABO geldt een inventarisatieronde om tot bijscholing over te gaan. Voor de beveiligingssector worden er jaarlijks tussen de 6.000 en 8.000 mensen gediplomeerd voor 'Algemeen Beveiligingsmedewerker niveau 1'. Op verzoek van de beveiligingsbranche en de indringende vraag van gediplomeerden naar vervolgoopleidingen heeft ECABO een nieuwe opleiding op niveau 2 ontwikkeld.

Om voldoende bekendheid te geven aan de nieuwe opleiding zette ECABO in samenwerking met de branche een website op. Een verdergaande samenwerking tussen SVPB en ECABO is het gevolg. Alle diploma's die worden uitgegeven, zijn voorzien van een landelijk keurmerk van het ministerie van Justitie. Een landelijke diplomeringstructuur komt niet veel voor binnen ECABO. Bij opleidingen zoals 'secretarieel medewerker' worden de diploma's verstrekt door ROC's. De kwalificatie-eisen zijn opgenomen in een kwalificatiedossier en ROC's worden door KCE getoetst of de eisen worden nagestreefd. Om ROC's te helpen biedt EbA, (het samenwerkingsverband op het gebied van toetsen tussen ROC's en ECABO) uitkomst. ROC's kunnen zelf op het door hun gewenste moment goedgekeurde toetsen samenstellen.

Om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in evenwicht te brengen heeft ECABO in 2003 samen met ROC's zogenaamde 'branche-regiocombinaties' opgericht. In deze overlegorganen wordt gesproken over de regionale behoeften van de arbeidsmarkt en de mogelijkheden van ROC's om daaraan tegemoet te komen. De 'beroepspraktijkvorming' staat centraal binnen het competentiegericht beroepsonderwijs, reden om in Colo verband de huidige regelingen voor het erkennen van bedrijven als 'leerbedrijven' op elkaar af te stemmen. Er heerst een te grote diversiteit tussen de KBB's. Elementen van verplichtingen moeten eruit worden gehaald, omdat bedrijven het uitschreeuwen dat het zo lastig is om erkend te worden. Daarnaast speelt het 'oneigenlijk' positiegebruik van de KBB's. Als KBB is het onverkoopbaar wanneer verplicht wordt om eerst een cursus te volgen om dan pas een wettelijke erkenning te krijgen. In 1^e instantie had ECABO geen 'verplichtend' karakter binnen de erkenningsregeling opgenomen. Echter door externe druk van andere grote KBB's is er een verplichting opgenomen, door de gaande maatschappelijke ontwikkelingen is de verplichting er later weer uitgehaald. Maatschappelijke ontwikkelingen hebben er ook toe geleid dat ECABO zich meer op internationaal terrein begeeft. Zo is er een ontwikkeling gaande dat samen met Portugal en Spanje gekeken wordt naar de mogelijkheden om secretariële opleidingen op te starten.

5.1.3 Structurele bestuurlijke kenmerken

1996-2001

Wim Streumer, algemeen directeur ECABO:

"De KBB's hebben lang gezeten op de scope op het begrip 'leerbedrijf' en pas later op de scope 'stageplaats'. KBB's met historisch bepaalde bbl opleidingen hebben zich te laat gerealiseerd dat er ook nog bol opleidingen waren. Het heeft zeker 3 jaar geduurd voordat je binnen directeurenoverleggen vrijuit kon praten over bol opleidingen. Voor die tijd was het gewoon 'not done'. KBB's krijgen wel geld voor de bol maar in sommige gevallen leveren ze er geen inspanning voor. Voor ECABO was het mooie ontwikkeling en kreeg de kans uit te groeien tot een kenniscentrum van voldoende omvang om de slag van professionalisering te maken".

Op de algemene vergadering van Colo worden besluiten genomen, dit gebeurt door stemmen. Niet door 'vota order' maar 'partaire order'. Het oude stemprincipe dateert uit begin 1800 van de Franse revolutie. 'Order' houdt in dat elke KBB heeft een stem heeft. 'Partaire' houdt in dat de stemverhouding in relatie staat tot de omvang en het aandeel van het macro-budget. De grotere KBB's hebben het voor het zeggen bij dit soort stemprocedures. Het gevolg is dat er steeds meer samenwerkingsverbanden tussen KBB's ontstaan. Zo is er een samenwerkingsverband van de grote 4 en de kleine 7. ECABO staat zo in het veld dat iedere KBB mee kan doen, niemand wordt uitgesloten. Echter de praktijk leert wel dat een KBB een bepaalde omvang nodig heeft om mee te kunnen werken aan innovatie.

2002-2006

Het belang van ECABO in het voortbestaan is de 'collectieve performance'. De diversiteit van KBB's is te groot. ECABO toont voortdurend initiatief bij Colo. Een voorbeeld is: Stagemarkt.nl, leerlingen en bedrijven hoeven niet lang meer te zoeken naar vraag en aanbod van stageplaatsen. Het systeem is laagdrempelig en iedereen mag meedoen. 176.000 leerbedrijven staan inmiddels geregistreerd verdeeld over een aantal sectoren. Iedere 24 uur worden de gegevens op Stagemarkt.nl geactualiseerd. Voor deelnemende KBB's kan dit betekenen dat hun bedrijfsprocessen afgestemd moet worden op Stagemarkt.nl. Tot op heden zijn er vier van de achttien KBB's die zich aan de afspraken houden. ECABO streeft naar goede samenwerking en een duidelijke dienstverlening. De kwalificatiedossiers voor het competentiegericht beroepsonderwijs is een voorbeeld van een duidelijke dienstverlening. In het algemeen heeft ECABO goede contacten met docent, stagecoördinator en afdelingsdirecteur en kan men zich vinden in de ontwikkelde kwalificatiedossiers. Daarentegen heerst er bij de Colleges van Bestuur een verdeelde mening over de opzet van de kwalificatiedossiers. Groot deel van voorzitters van Colleges van Bestuur willen deregulering en spiegelen zich zelf met het hbo. Terwijl ECABO graag zou willen zien dat hbo instellingen zich meer zouden spiegelen aan het mbo zodat sociale partners meer invloed krijgen over hbo opleidingen.

Wim Streumer, algemeen directeur ECABO:

"Met docenten is het prima samen te werken, ze hebben zelfs kenniskringen samengesteld rondom sectiebesturen. Op basis van de dereguleringsgedachte wordt door de leden van Colleges van Bestuur in een aantal gevallen minder snel gekozen voor een vruchtbaar model van samenwerking met een kenniscentrum.

ECABO bedient negen sectoren. In vrij korte tijd zijn er nog drie sectoren te verwachten. De beveiligingssector groeit door naar beveiligingselementen die in afspraak met het ministerie van Binnenlandse Zaken voor gemeenten zijn ontstaan. Er ontstaat een gemeentelijke beveiligingshoek, waar onder andere stadswachten en milieudiensten toezicht houden. Naast particuliere beveiliging ontstaat er een poot voor civiele beveiliging onder auspiciën van gemeenten. Dat roept om een nieuw platform, een nieuw commitment met stakeholders.

5.1.4 Overzicht ontwikkelingen

In de voorgaande paragrafen zijn de ontwikkelingen van ECABO in twee tijdsperioden beschreven. De tijdsperioden zijn gelieerd aan de periode van de invoering van de WEB en de periode net na de evaluatie van de WEB. Om de voornaamste ontwikkelingen later te kunnen benutten voor de vervolghoofdstukken 'analyse' en 'voorstellen' is de navolgende tabel 5.1.4 opgenomen die de ontwikkelingen 'kernachtig' presenteert.

Tabel 5.1.4: Overzicht ontwikkelingen ECABO.

perioden kenmerken	1996-2001	2002-2006
politiek-bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> • statisch • construeren nieuw beleid • inrichten van bestuursoverlegstructuren 	<ul style="list-style-type: none"> • dynamisch • implementatie beleid • inrichten van netwerkstructuren
sociaal-cultureel	<ul style="list-style-type: none"> • inrichten kwalificatiestructuur • investeren in voldoende stageplaatsen • ontwikkeling van nieuwe opleidingen 	<ul style="list-style-type: none"> • inrichten competentiegericht onderwijs • vorderingen op internationaal gebied (o.a diplomawaardering)
financieel-economisch	<ul style="list-style-type: none"> • groei van het macro-budget • inzet financiën voor realisatie intern beleid • inspelen op beschikbare impuls gelden 	<ul style="list-style-type: none"> • sectorale benadering werkgelegenheid • bijdrage financiën verschilt per sector • inzet financiën voor verhogen dienstverlening
waarden	<ul style="list-style-type: none"> • intensiveren samenwerking met KBB's • collectieve examenbank met ROC's • regionale afstemming arbeidsmarkt 	<ul style="list-style-type: none"> • regionale benadering voor stageplaatsen • landelijk 'kwaliteitskeurmerk' voor opleidingen • examinering is voor de ROC's
percepties	<ul style="list-style-type: none"> • meer efficiency en effectiviteit • betere voorlichting en betere opleidingen om jeugdwerkloosheid te bestrijden 	<ul style="list-style-type: none"> • meer samenwerken dan concurrerend denken • denken vanuit de 'samenleving' • dienstbaarheid bij het uitvoeren van taken
routines	<ul style="list-style-type: none"> • onderhouden van de kwalificatiestructuur • verzorgen van voldoende stageplaatsen • erkennen van bedrijven • ontwikkelen beleid vmbo-mbo-hbo 	<ul style="list-style-type: none"> • implementeren competentiegericht onderwijs • begeleiden van docenten/leerbedrijven • uitvoeren beleid vmbo-mbo-hbo
pluriformiteit	<ul style="list-style-type: none"> • grote diversiteit aan actoren • standpuntenverschil 'opstellen van onderwijsdocumenten' 	<ul style="list-style-type: none"> • diversiteit aan actoren blijft groeien • standpuntenverschil 'samenwerken' tussen KBB's in Colo verband
interdependentie	<ul style="list-style-type: none"> • veel afhankelijkheidsrelaties vanwege het ontbreken van een 'netwerkstructuur' • kwaliteitsborging stageplaatsen • informatie ontsluiting 	<ul style="list-style-type: none"> • weinig afhankelijkheidsrelaties vanwege inrichten 'netwerkstructuur' • realisatie kennis- informatiedomeinen • marktaandeel ECABO blijft groeien
geslotenheid	<ul style="list-style-type: none"> • samenwerking in Colo verband • Btg ESB en COB 	<ul style="list-style-type: none"> • samenwerking in Colo verband • sectorale 'stakeholders' overleggen • Btg ESB, COB en KCE

5.2 Kenniscentrum Savantis

De oprichting van kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven voor afbouw en onderhoud: schilders en stukadoors en voor presentatie en communicatie: vormgevers en standbouwers (Savantis) te Waddinxveen is voortgekomen uit de Nijverheidswet. In het beginsel liepen werkgevers en werknemers nog niet erg warm voor de nieuwe onderwijsvorm die voortkwam uit de Nijverheidswet. Het leidde zelfs tot stakingen binnen verschillende bedrijven. In 1935 benoemde de Bedrijfsraad voor het Schildersbedrijf een Contactcommissie Vakopleiding Schildersbedrijf om te onderzoeken of een vakopleiding wel zinvol was. Er werd gekeken naar hoeveel jonge schilders in de bedrijfstak werkzaam waren. Daarnaast werd de behoefte onder de werkgevers gepeild. Het onderzoek liet zien dat er onder de leerlingen een behoefte bestond voor een meer gestructureerde opleiding. Ten slotte werd aan de werkgeverskant het nut van een vakopleiding in het kader van het leerlingstelsel als zeer wenselijk geacht. Als gevolg van de bevindingen van het onderzoek stelde de Contactcommissie een leerling-regeling op. Uiteindelijk op 1 juli 1943 werd het 'Leerlingstelsel en de Vakopleiding voor het Schildersbedrijf in Nederland' opgericht.¹¹⁵ De oprichting van Savantis werd een feit.

5.2.1 Institutionele context

1996-2001

Politiek-bestuurlijke omstandigheden

De invoering van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs zorgt voor ingrijpende veranderingen van taken en verantwoordelijkheden tussen ROC's en KBB's. Als overgangsfase heeft Savantis de ROC's voorgesteld om de taken als 'leerlingbegeleiding' te continueren. De ROC's benutten de overgangsfase om 'intern' de zaken op orde te stellen zodat op een later termijn de netwerken opnieuw ingericht kunnen worden.

"Netwerken vervullen een belangrijke functie bij het uitwerken van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs. Samen met scholen en bedrijven moeten de taken worden ingevuld en op elkaar worden afgestemd" (Jaarverslag Savantis 1996, p.4).

Voor de nieuw te ontwikkelen opleidingen heeft Savantis een organisatorische wijziging doorgevoerd. Een integratie van afdeling Ontwikkeling, Onderwijsmiddelen en Examens worden gerealiseerd om een ideale ontwikkellijn op te zetten. Voor het realiseren van afstemming over de beleidsgebieden 'beroepspraktijkvorming' en 'externe legitimering voor de examens' is een bestuurlijk overleg Savantis en Bedrijfstakgroep Bescherming- en Afwerkingstechnieken/Reclame Presentatie en Communicatie (Btg BAT/RPC) van de grond gekomen. De bestuurlijke aandacht is vooral uitgegaan naar de WEB. Voor de inrichting van de kwalificatiestructuur is er een Bestuurlijke Commissie Onderwijs en Bedrijfsleven (COB) ingericht. De COB, bestaande uit leden vanuit het onderwijs en bedrijfsleven adviseert het bestuur van Savantis over nieuwe opleidingen binnen het middelbaar beroepsonderwijs. De COB wordt op haar beurt geadviseerd door werkgroepen en stuurgroepen, onderverdeeld per sector. De insteek van Savantis binnen de WEB is om zo facilitair en dienstverlenend mogelijk te zijn richting de ROC's. De complementariteit tussen ROC's en Savantis is gebaseerd op aanwezige kennis en ervaring.

115 Stichting Vakopleiding Schilders- en Stukadoorsbedrijf, *Vijftig jaar een vak geleerd*, Waddinxveen, 1993, p.20.

De intense samenwerking leidt tot nieuwe initiatieven zoals een nieuw netwerk 'reclame- en presentatietechnieken'. In nauwe samenspraak met de ROC's en Vakcolleges zal hard gewerkt worden aan het uitbouwen van contacten in de sectoren met brancheverenigingen en bureau-organisaties. Voor alle netwerkactoren geldt er een gezamenlijk vertrekpunt: 'investeren in goede opleidingen voor toekomstig vakmanschap'.

In 1997 is er een Landelijke Opleidingscommissie (LOC) Vloeren actief. De LOC bestaat uit vertegenwoordigers van de Vereniging Terrazo- en Vloerenbedrijven (VTV), het onderwijsveld, de werknemersorganisaties en het bedrijfschap STS. Voor de Wanden en Plafondsector is er in 1998 een LOC opgericht. Beide commissies hebben als kerntaak de kwaliteit van het beroepsonderwijs verbeteren en fungeren als schakel tussen bedrijfsleven en onderwijs.

Anton van Wezep, hoofd ontwikkeling opleidingen en examens Savantis:

"We kregen in toenemende mate te maken met verschillende kleine bedrijfstakken zoals Afbouw, RPC en Glas. Aan het bestuur van Savantis konden de kleinere bedrijfstakken niet worden toegevoegd. Het bestuur zou dan te groot worden. Het idee is toen ontstaan om het bestuur 'Landelijke Opleidingscommissies' te installeren. De landelijke opleidingscommissies zijn richting het bestuur van Savantis adviserend en kunnen daardoor voor de belangen van de kleinere bedrijfstakken opkomen".

Een nieuwe sector, namelijk Reclame Presentatie en Communicatie (RPC), sloot zich in 1997 bij Savantis aan. De toetreding van een nieuwe sector was het gevolg van de invoering van de WEB. Sindsdien zijn Vakcolleges verplicht om aansluiting te zoeken bij een KBB zodat leerbedrijven worden erkend en er voldoende stage- en leerwerkplaatsen worden gewerfd. Het was een logische stap voor de Vakcolleges om zich bij Savantis aan te sluiten vanwege de raakvlakken. Gevolg voor Savantis was dat voor de nieuwe sector, een LOC moest worden opgericht en dat op organisatorisch gebied een aantal medewerkers moest worden aangetrokken om op het terrein van 'beroepspraktijkvorming' een prestatieverplichting te verrichten.

Anton van Wezep, hoofd ontwikkeling opleidingen en examens Savantis:

"Doordat Savantis nauw met de Vakcolleges gaat samenwerken op het terrein van 'beroepspraktijkvorming' is besloten om een 'directeurenoverleg' in te stellen. Doelstelling is om vier keer per jaar af te stemmen en elkaar te vinden in gezamenlijke speerpunten zoals het onderhouden van contacten met de bedrijfstak. Het bindende karakter tussen Savantis en de Vakcolleges is de bedrijfstak".

Savantis verloor met de invoering van de WEB een aantal wettelijke taken, één daarvan was het begeleiden van de leerlingen. De formele verantwoordelijkheid voor het begeleiden van leerlingen is overgedragen aan de ROC's. In goed overleg met de ROC's heeft Savantis een 'overgangsfase' gecreëerd. Gedurende een jaar heeft Savantis nog de taken rondom de leerlingbegeleiding gehandhaafd om de ROC's de gelegenheid te bieden zich voor te bereiden op hun 'nieuwe taak'.

Sociaal-culturele omstandigheden

De ontwikkelde kwalificatiestructuur is gebaseerd op beroepsprofielen. Er is een onderverdeling gemaakt naar deelkwalificaties die weer bestaan uit relevante eindtermen. Samen met de Btg BAT/RPC is er een traject in gang gezet om een bepaalde mate van detaillering in formulering van eindtermen te brengen. De opbrengsten zijn leerplandoelendocumenten, die geraadpleegd kunnen worden voor de ontwikkeling van leermiddelen en examens.

Het operationeel worden van de WEB betekende voor Savantis het ontwikkelen van opleidingsstructuren, het voorbereiden van de inhoud en het aanpassen van leermiddelen en examens. Vanuit het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds worden gelden aan Savantis ter beschikking gesteld om leermiddelen en examens te ontwikkelen en praktijkexamens af te nemen in drie examencentra.

“De ontwikkeling en exploitatie van leermiddelen is geen wettelijke taak van Savantis. Het bestuur van Savantis is echter van mening dat het leveren van kwalitatieve leermiddelen aan ROC’s een belangrijke bijdrage levert aan de kwaliteit van het onderwijs en de verschillende cursusactiviteiten”
(Jaarverslag Savantis 1997, p.24).

In het jaar 1996 is gebleken dat de scholingsinfrastructuur in de provincie Flevoland verbeterd moet worden. Het aantal gekwalificeerde schilders in deze provincie is namelijk te laag. In samenwerking met de Brede Stuurgroep Bouwnijverheid Flevoland, het Regionaal Bureau Arbeidsvoorziening, het projectbureau Bouw-Vak-Werk en Savantis wordt een meerjarenplan opgesteld, waarin mogelijkheden en oplossingen worden weergegeven.

Sinds de invoering van de WEB moet Savantis zorgen voor kwalitatief voldoende leerplaatsen in de beroepspraktijk. In 1997 is vorm gegeven aan de ontwikkeling van het Erkend Register van opleidingsbedrijven, de criteria en de procedures rondom de toelating en een bezwaarprocedure. Om vraag en aanbod voor de ‘beroepspraktijkvorming’ op peil te houden, heeft Savantis in rayon Rotterdam, met het Albeda College afspraken gemaakt om ongeschoolde werknemers in staat te stellen om een diploma te behalen. Ruim 40 kandidaten hebben zich voor het project aangemeld. In 1997 is er een project ‘Werkenden’ van start gegaan.

“Het doel van het project ‘Werkenden’ is om het aantal gekwalificeerden in de afwerkings- en afbouwbranche te doen toenemen. De branche heeft komende jaren een aanzienlijke behoefte aan gekwalificeerde schilders”
(Jaarverslag Savantis 1997, p.35).

In 1999 wordt er voor het eerst door Savantis een ‘sectorplan’ voor de sector Reclame, Presentatie en Communicatie geïntroduceerd. Naast een analyse van de ontwikkelingen bij leerbedrijven en ROC’s bevat het sectorplan voorgenomen activiteiten in het jaar 2000.

Financieel-economische omstandigheden

Rond de jaren negentig heeft de bedrijfstak Schilderen initiatief getoond door scholings- en werkervaringsprojecten op te zetten om werklozen (weer) toe te laten treden tot de arbeidsmarkt. Sociale partners in de bedrijfstak Schilderen richtten hiervoor het Scholings- en Werkervaringverband (SWEV) en het Scholings- en Werkervaringfonds Schilders (SWEF) op om de bijscholing van werknemers te stimuleren.¹¹⁶

“Savantis steunt voor het uitvoeren van haar activiteiten op middelen die door de overheid en vanuit de bedrijfstakken beschikbaar worden gesteld. Dat gebeurt via de Stichting Fonds ten behoeve van Savantis. Een deel van de ontvangen gelden stroomt in de vorm van tegemoetkomingen in de opleidingskosten weer naar het bedrijfsleven terug. De opbrengsten uit bijvoorbeeld cursussen, onderwijsleermiddelen en de rechtstreekse bijdrage van het ministerie van OCW en het deel van bedrijfstakgeld worden gebruikt voor de financiering van opleidingstaken” (Jaarverslag 1997, p.9).

¹¹⁶ SWEF en SWEV, *Werk maken van scholing*. Waddinxveen, 2006, p.7.

2002-2006

Politiek-bestuurlijke omstandigheden

Om nieuwe instroom van arbeidskrachten in de verschillende sectoren te bevorderen zijn Regionale Commissies Onderwijs Bedrijfsleven (RCOB's) opgericht. De 22 regionale bestuurlijke commissies houden zich bezig met de kwaliteit van opleiden, instroombevordering en uitstroombeperking.¹¹⁷ Meer afstemming over voorlichting aan vmbo-ers tussen SPOS'en en Savantis is nu mogelijk, evenals een jaarplanning waarin niet alleen het beleid wordt opgenomen, maar ook de taakverdeling, de verantwoordelijkheden en de beslissingsbevoegdheden helder omschreven zijn.

Op 17 mei 2005 bereikten werkgeversorganisatie Fosag en de werknemersorganisatie Hout- en Bouwbond CNV en FNV Bouwbond overeenstemming over een éénjarige CAO. Hoofdpunten in de CAO waren aanpassing van de pensioenregeling, meer individuele vrijheid voor werknemers en vermindering van administratieve lasten voor schildersbedrijven. Voor het eerst werd gebroken met de traditie om alles op centraal niveau 'collectief' te regelen. Deze strategische omslag was ingegeven door de wens van sociale partners om werkgevers meer vrijheid te geven om zaken op bedrijfsniveau te regelen en werknemers meer 'baas in eigen portemonnee' te maken. In de CAO zijn individuele budgetregelingen vastgelegd voor levensloop en voor kort verzuim, palliatief, rouw- of kraamverlof, wachtdagen bij ziekte, als ook een individuele budgetregeling voor scholing. Als uitvloeisel hiervan zijn de scholingsfondsen SWEF en SWEV met ingang van 2006 beëindigd.¹¹⁸

Sociaal-culturele omstandigheden

In 2002 heeft een uitvoerig onderzoek plaatsgevonden onder ruim 100 schildersbedrijven. De onderzoeksresultaten geven aan dat er nogal wat in beweging is in de bedrijfstak wat een noodzaak geeft tot ingrijpende wijzigingen in bestaande opleidingen. De noodzaak is bevestigd door signalen uit de markt die Savantis rechtstreeks krijgt over onderhoudsschilderwerk en de toename van de toepassing van verwante technieken als houtbewerking, stukadoren en andere technieken door schildersbedrijven. Ten slotte is het van groot belang voor de kwaliteit van het beroepsonderwijs maar ook voor de aantrekkelijkheid daarvan, dat het beroepsonderwijs meer vanuit de praktijksituatie wordt gegeven. De ontwikkelingen vragen om een infrastructuur waarbij opleidingslocaties flink meer investeren in vooral praktijkruimten, waarbij niet alleen de huidige technieken, maar bijvoorbeeld ook timmerwerkzaamheden kunnen worden aangeleerd. De bedrijfstakken Schilderen en Stukadoren maken jaarlijks gelden vanuit het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds (O&O fonds) vrij om opleidingsinfrastructuren en hulpmiddelen, zoals leermiddelen en examens te verbeteren.

Savantis heeft in 2002 gesignaleerd dat sommige ROC's geen tijd vrij kunnen maken voor hun wettelijke taak 'leerlingbegeleiding' en heeft daarom een plan 'ondersteuning beroepspraktijkvorming' opgesteld. Het plan voor de 'beroepspraktijkvorming' wordt onder aansturing van een bestuurlijke commissie, in samenwerking met de Federatie van Samenwerkingsverbanden Nederland (FSN) en de ROC's vormgegeven. Het plan voorziet in een persoonlijk opleidingsplan per leerling waarin opleidingsafspraken worden gemaakt met het opleidingsbedrijf en betrokken opleiders. De consultant van Savantis bewaakt als een soort kwaliteitstoezichthouder het opleidingsproces.

117 Savantis, Inventarisatie regionale netwerken, 2006, Waddinxveen, p.1-6.

118 SWEF en SWEV, *Werk maken van scholing*. Waddinxveen, 2006, p.45.

De uitvoering van het opleidingsplan wordt op basis van regionale afspraken in een onderlinge taakverdeling tussen betrokken opleiders uitgevoerd. Het is daarbij goed denkbaar dat per regio verschillende taakverdelingen plaatsvinden. Sociale partners in de schilders- en stukadoors-/afbouwbranche hebben ervaren dat een goede samenwerking tussen organisaties in de regio (o.a. ROC's, SPOS'en, Savantis en het vmbo) kan leiden tot goede resultaten ten aanzien van arbeidsmarkt en opleiding. Zo is het project om ervaren, gekwalificeerde schilders en stukadoors via een aangepaste didactische opleiding te werk te kunnen stellen op vmbo-scholen een groot succes geworden. Zestig van hen behaalden het diploma om als 'onderwijsassistent' aan de slag te kunnen. Een groot deel heeft inmiddels een plaats in het onderwijs of bij een samenwerkingsverband gevonden. Nog niet alle vmbo-scholen zijn er aan toe om schilderen en stukadoors als vak aan te bieden. Omdat deze vakken verplicht zijn gesteld, zullen op termijn nog meer docenten Schilderen en Stukadoors nodig zijn.

Ondanks de stagnerende economie in 2005 voorziet Savantis onder andere op basis van onderzoeksrapporten, op korte termijn een tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten voor de bedrijfstakken Schilderen en Stukadoors. Om ook in de toekomst verzekerd te zijn van vaklieden heeft Savantis in 2005 in samenwerking met bedrijven, gemeenten en de Taskforce Jeugdwerkloosheid zogenaamde 'anticyclische opleidingstrajecten' voor werkloze jongeren georganiseerd. Na een zorgvuldige werving en selectie behalen de deelnemers via scholing en werkervaring de zo felbegeerde startkwalificatie. Bijzonder aan deze opzet is dat de jongeren leren en werken op projecten die niet op de reguliere markt worden aangeboden. Hierdoor nemen zij ook geen reguliere arbeidsplaats in beslag.

Financieel-economische omstandigheden

De verslechterde economie in 2003 heeft zijn invloed op alle bedrijfstakken. Er wordt minder geïnvesteerd in nieuwbouw van woningen en bedrijfspanden alsmede in het onderhouden van bestaande gebouwen. Aan de hand van berekeningen voorspelt het CWI, als gevolg van de verslechterende economie, dat het verlies van werkgelegenheid in 2003 en 2004 het grootst zal zijn in de industrie en de bouw. Ook de jeugdwerkloosheid (werklozen onder de 23 jaar) zal oplopen. Het percentage werklozen zal 28% hoger uitvallen dan het jaar daarvoor, 51.600 jongeren zullen op zoek gaan naar een baan. De jeugdwerkloosheid zal waarschijnlijk verder oplopen als gevolg van de recessie en de verwachting dat de uitstroom van oudere aanstaande gepensioneerden zal stagneren ten gevolge van de afschaffing fiscale voordelen van prepensionering, VUT-herziening en het snel omhoog brengen van de uitredeleeftijd. Het terugdringen van de jeugdwerkloosheid staat hoog op de agenda van de huidige regering. Om jeugdwerkloosheid tegen te gaan ontstaan diverse overheids-initiatieven. Het is van essentieel belang dat het aantal gekwalificeerde werknemers wordt verhoogd. Het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid ziet voor de langere termijn (2007 tot en met 2010) voor de bouw positieve vooruitzichten. Vanaf 2006 gaat de bouw er 2 procent per jaar op vooruit. De prognose is gebaseerd op verwachtingen van de economische ontwikkelingen en uit een aantal structurele vraagcomponenten, zoals de groei van de bevolking en het aantal huishoudens, de toename en de veroudering van de voorraad bouwwerken.¹¹⁹ De verhoging van het aantal arbeidskrachten realiseert Savantis vanuit het VMBO of via een voorschakeltraject.¹²⁰

119 Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, *De bouwmarkt in de periode 2005-2010*, Amsterdam, 2005, p.13.

120 Savantis, Plannen voor de sectoren Schilderen en Onderhoud, Stukadoors en Afbouw en Presentatie en Communicatie 2004-2006. Alles draait om kennis en vakmanschap, Waddinxveen, 2002, p.6 -21.

5.2.2 Culturele institutionele kenmerken

1996-2001

De bedrijfstakken Schilderen en Stukadoeren geven subsidies voor het realiseren van hun specifieke wensen, zoals uniforme examinering, scholing van volwassenen (o.a. EVC) en het opstellen van opleidingsplannen voor de bedrijven. De bedrijfstakken Schilderen en Stukadoeren hechten grote waarde aan goede schilders en stukadoors. Door op centraal bedrijfstakniveau afspraken te maken voor examinering wordt het niveau gewaarborgd. Het beroep Schilder en Stukadoer onder de aandacht brengen gebeurt met enige regelmaat door samenwerkende instanties en instituten die zich op de schilders/stukadoorsmarkt bewegen.

“In 1997 is er een start gemaakt met het uitvoeren van cursussen voor stukadoors, vormgegeven door de NAVAS en het bedrijf STS. Op specialistisch gebied werkt Savantis nauw samen met andere instituten zoals TNO, Stichting Arbeid en de Stichting Vakopleiding Bouwbedrijf. Ook met COT, VOM, VTV en VVVF wordt gewerkt aan gezamenlijke ontwikkeling van cursussen” (Jaarverslag Savantis 1997, p.22).

Regelmatig blijkt de schilders/stukadoorsmarkt behoefte te hebben aan nieuwe opleidingen, zo was er in 1996, in de regio Noord/Oost een behoefte aan restauratieschilders en glaszetters. In overleg met ROC's zijn beide opleidingen in 1997 gestart. De vraag naar opleidingen vergt zorgvuldige afwegingen. Ontwikkelingen in de markt moeten goed gevolgd kunnen worden.

“Een systeem van bedrijfstakverkenning en monitoring moet in 1999 een begin maken met de bijstellingen van één of meer beroepsprofielen, zodat de inhoud van bestaande en nieuwe opleidingen actueel is” (Jaarverslag Savantis 1997, p.25).

Savantis laat regelmatig aan de overheid zien wat voor de schilders/stukadoorsbedrijfstak wordt gedaan. Zo heeft Savantis Mr. Pieter van Vollenhoven in 1996 uitgenodigd om een boek 'Oude Schildertechnieken' in ontvangst te nemen. Minister Zalm heeft Savantis in 1997 bezocht om zich op de hoogte stellen van het effect van het belastingvoordeel voor bedrijven wanneer zij een leerling in dienst nemen. Ook stond 1997 in het teken van het bezoek van een groep hoogleraren van de universiteiten Peking en Nanjing. De delegatie liet zich uitbereid informeren over hoe het Nederlandse onderwijssysteem is opgezet en op welke wijze het onderwijs op de arbeidsmarkt is afgestemd. Kennisuitwisseling vindt ook plaats met Curaçao, Savantis ondersteunt de organisatie bij het opstarten van een schildersopleiding aldaar. Het beroep Schilder en Stukadoer is in 1998 tijdens de Europese beroepenwedstrijd aan kroonprins Willem-Alexander en minister Hermans getoond. Daarnaast is Savantis op veel vakbeurzen te vinden, naar eigen zeggen is het een prima mogelijkheid om te 'netwerken'. Op de beurzen worden de producten en diensten van Savantis tentoongesteld. Naar buiten toetreden als organisatie, vergt veel van de communicatie-infrastructuur.

“Met de invoering van de WEB sloten de communicatielijnen niet meer op elkaar aan. In 1997 heeft Savantis besloten om extra accent te leggen op de onderdelen 'interne communicatie' en 'informatieservice'. Een centraal informatiepunt moet ervoor zorgen dat externe relaties, maar ook Savantis medewerkers bediend worden in hun vraag naar informatie” (Jaarverslag Savantis 1997, p.6).

Door de invoering van de WEB is leerlingbegeleiding formeel de verantwoordelijkheid van het ROC. Wettelijk heeft Savantis de taak gekregen om zich meer op het ondersteunen en adviseren van de leerbedrijven te gaan richten.

Savantis als 'bedrijfsadviseur', licht het leerbedrijf door en geeft uitkomst aan welke kennis en ervaring binnen het bedrijf aanwezig is. Adviezen worden vastgelegd in een scholingsplan om uiteindelijk het bedrijf naar een hoger niveau te tillen. De WEB heeft er toe bijgedragen dat Savantis een wettelijke taak op het gebied van examinering kreeg. Savantis heeft daartoe een exameninstelling ingericht die toezicht heeft op de inhoud van de examenprogrammering, het niveau van examenopgaven, de toetscriteria en beoordelingsnormen. Daarom is er in 1997 een examenreglement ontwikkeld voor de nieuwe opleidingen binnen de WEB. Naast de aanpassing van de procedures voor examinering is een kwaliteitszorgsysteem ontwikkeld, dat als voorbereiding dient om te komen tot een ISO certificering (ISO9002).

Anton van Wezep, hoofd ontwikkeling opleidingen en examens Savantis:

"Met de invoering van de WEB hebben de KBB's met de overheid een afspraak gemaakt dat de verschillen tussen gehanteerde KBB werkwijzen als het gaat ontwikkelen van leermiddelen, het ontwikkelen van de kwalificatiestructuur en de externe legitimering voor examens op elkaar af worden afgestemd. Het afstemmen moest gebeuren in clusterverband, voor Savantis en drie andere KBB's was dit het Bouw en Hout cluster. Het doel is om van elkaar te leren en dat de KBB's richting de ROC's eenduidiger opereren".

2002-2006

Na de evaluatie van de WEB in 2001, is met de komst van KCE de externe legitimering voor KBB exameninstellingen komen te vervallen. De ROC's zijn zelf verantwoordelijk voor examinering geworden en kunnen examenproducten inkopen bij toetsleveranciers die het KCE proof keurmerk voeren. De exameninstelling van Savantis heeft de routine om jaarlijks contracten met ROC's af te sluiten om de inhoud en het niveau van examens te waarborgen. Verscheidene ROC's zien het contract als 'beklemmend', waardoor spanningen hoog oplopen. Sinds 2005 is de Uitgeverij van Savantis ook met contractvormen gaan werken. Wanneer een ROC competentiegerichte leermiddelen wil aanschaffen dan dient een ROC zich te conformeren aan de voorgestelde onderwijsmethodiek. ROC's zijn formeel verantwoordelijk voor de uitvoering van opleidingen en examens. Savantis daarentegen, moet onder druk van de sociale partners het niveau van de beroepsbeoefenaar waarborgen.

"Om de kwaliteit van de exameninstelling in verband met certificering goed te kunnen beoordelen is een register van examinatoren ingesteld. Daarin wordt vastgelegd voor welke kwalificaties een examinator kan worden ingezet. Ook de gevolgde opleidingen en bijscholingstrajecten worden daarin bijgehouden. Voorts worden de examinatoren regelmatig bijgeschoold" (Jaarverslag Savantis 2002, p.16).

Sinds 2001 heeft Savantis een kwaliteitsmanagement dat gecertificeerd is volgens de ISO 9001:2000-norm. Bij deze norm draait het er vooral om dat een bedrijf de klant centraal stelt en dat een bedrijf zich continu blijft verbeteren. In 2005 heeft DNV als certificerende instelling Savantis wederom bezocht voor een externe audit om te checken of nog aan de norm voldaan wordt. Naar aanleiding hiervan is wederom het ISO-certificaat afgegeven. Ook auditbezoeken van andere instanties (bijvoorbeeld KCE voor Examens, de onderwijsinspectie voor de onbekostigde onderwijsinstelling en ECABO voor VCA) heeft Savantis in 2005 goed doorstaan.

Als gevolg van de evaluatie WEB in 2001 is besloten om het middelbaar beroepsonderwijs 'competentiegericht' in te richten. Actief leren staat bij competentiegericht onderwijs centraal. Een leeromgeving dient daarom in eerste instantie een didactisch verantwoorde afspiegeling van de beroepspraktijk te zijn die de leerling inspireert, de ruimte biedt voor persoonlijke ontplooiing en in staat stelt om zelfstandig te werk te kunnen gaan.

Om het leren interessant en actueel te houden is een contextrijke leeromgeving noodzakelijk waarin theorie en praktijk zo dicht mogelijk bij elkaar gebracht zijn. De leerling moet de mogelijkheid worden geboden om theoretische kennis rechtstreeks in de praktijk te kunnen gebruiken. Savantis stelt dat voordelen van een bundeling van regionale opleidingsvoorzieningen in één gebouw naar een nieuw onderwijsconcept kan worden doorvertaald, dat aan de eisen van de nieuwste didactische ontwikkelingen voldoet. Competentiegericht onderwijs heeft ook invloed op de 'beroepspraktijkvorming'. Zo wordt tot voor eind 2005 door Savantis binnen de bbl opleidingen meer aandacht gegeven aan de ROC lesdag dan de vier werkdagen bij het leerbedrijf.

De bijdrage van Savantis aan de opleiding in de beroepspraktijk is het erkennen van leerbedrijven, bedrijvenscans opstellen, begeleiding van leermeesters en het aanbieden van leermeester cursussen. Savantis heeft met ingang van 2006 besloten om de consulent als 'bedrijfadviser', om te vormen naar dé 'coach van de beroepspraktijk'. De nadruk is komen te liggen op het coachen van de leermeester waarbij de leerling ook in beeld wordt gebracht. De consulent, als coach, brengt verslag uit aan de andere netwerkactoren zoals het ROC en het SPOS.

5.2.3 Structurele bestuurlijke kenmerken

1996-2001

Weliswaar mag een ROC sinds de invoering van de WEB een eigen weg inslaan met betrekking tot leermiddelen en examens. Gezien de geringe leerlingaantallen voor de schilders- en stukadoorsopleidingen per regio vindt het bestuur van Savantis het gerechtvaardigd dat er voor de kleine beroepsopleidingen een intensieve samenwerking en afstemming tussen ROC's en bedrijven in het leven wordt geroepen. Jaarlijks worden centrale afspraken met de opleiders gemaakt rondom de levering en afname van theorie en praktijkexamens. De afname van praktijkexamens moet plaatsvinden in één van de drie schilderexamenlocaties. Voor de stukadoor is één examenlocatie in het midden van het land beschikbaar.

Anton van Wezep, hoofd ontwikkeling opleidingen en examens Savantis:

"Met de Btg maakten we voorheen afspraken op het gebied van opleidingen en examinering. Echter afspraken maakten we op hoofdniveau. Iedere ROC is immers formeel verantwoordelijk en dat levert een verscheidenheid aan opvattingen op. Door de jaren heen is de Btg meer en meer een klankbordgroep geworden waar ROC's de gelegenheid krijgen om kennis te nemen van ontwikkelingen. Echte besluiten vinden ergens anders plaats".

2002-2006

Meerdere verenigingen, zoals de Glasbond (GBO), de Fosag en de VOM zijn bezig met het onderhoud en inrichting van een opleidingsstructuur voor de sectoren 'glaszetten' en 'industrieschilderen'. Bij de verschillende verenigingen spelen verschillende belangen waardoor het inrichten van een goede opleidingsinfrastructuur (kwalificatiedossiers, leermiddelen en examens) wordt bemoeilijkt. Het gevolg is dat door de verscheidenheid aan belangen de eerder opgerichte LOC Glas een 'slapende commissie' is geworden. De ROC's zijn afhankelijk van Savantis en de brancheverenigingen om een OCW bekostigde opleiding te mogen aanbieden.

Voor de sectoren Schilderen en Stukadoren wordt van belang geacht om te komen tot arrangementen tussen de betreffende opleidingsactoren (o.a. ROC's, SPOS'en, Savantis, vmbo en vakbonden) op het gebied van:

- leerlingbegeleiding;
- opleidingsadvisering;
- voorlichting en werving;
- uitvoering opleidingen en cursussen;
- effectief gebruik van opleidingsvoorzieningen.

Per regio moeten de arrangementen leiden tot grotere sectorale herkenbaarheid en verbeterde opleidingsmogelijkheden. Afhankelijk van de regionale situatie kan het gewenst worden geacht om te komen tot fysieke bundeling van de opleidingscapaciteit van de verschillende actoren binnen één gebouw. Savantis voert in vele regio's overleg met betrokken organisaties over mogelijkheden om te komen tot gezamenlijke huisvesting. In 19 regio's zijn initiatieven genomen om als ROC, nauw te gaan samenwerken met het SPOS. In de praktijk komt de daadwerkelijke samenwerking moeizaam van de grond doordat achter het loket verschillende organisaties met een eigen beleid schuil gaan. Eigen onderscheidend vermogen wordt verheven boven de bedrijfstakvisie. In sommige regio's zoals Assen, Den Bosch, Rotterdam, Zutphen heeft Savantis besloten om ook als partner op te treden in de gezamenlijke huisvesting.¹²¹ De nauwe samenwerking heeft geresulteerd dat praktijkexamens onder verantwoordelijkheid van de exameninstelling Savantis op meerdere locaties kunnen worden uitgevoerd.

Anton van Wezep, hoofd ontwikkeling opleidingen en examens Savantis:

“Savantis werkt ook steeds nauwer samen met andere KBB's. Het samenwerken geschiedt voornamelijk op hoofdpunten. De grotere KBB's hebben andere opvattingen dan de kleinere KBB's. De laatste tijd vinden er informele overleggen tussen de 4 grote KBB's plaats. De 7 kleine KBB's hebben daaropvolgend ook een informeel overlegstructuur ingericht. Savantis heeft zich nog niet aangesloten bij zulk soort overleggen, waarschijnlijk doordat Savantis qua grootte net tussen wal en schip valt”.

5.2.4 Overzicht ontwikkelingen

In de voorgaande paragrafen zijn de ontwikkelingen van Savantis in twee tijdspannen beschreven. De tijdspannen zijn gelieerd aan de periode van de invoering van de WEB en de periode net na de evaluatie van de WEB. Om de voornaamste ontwikkelingen later te kunnen benutten voor de vervolghoofdstukken 'analyse' en 'voorstellen' is de navolgende tabel 5.2.4 opgenomen die de ontwikkelingen 'kernachtig' presenteert.

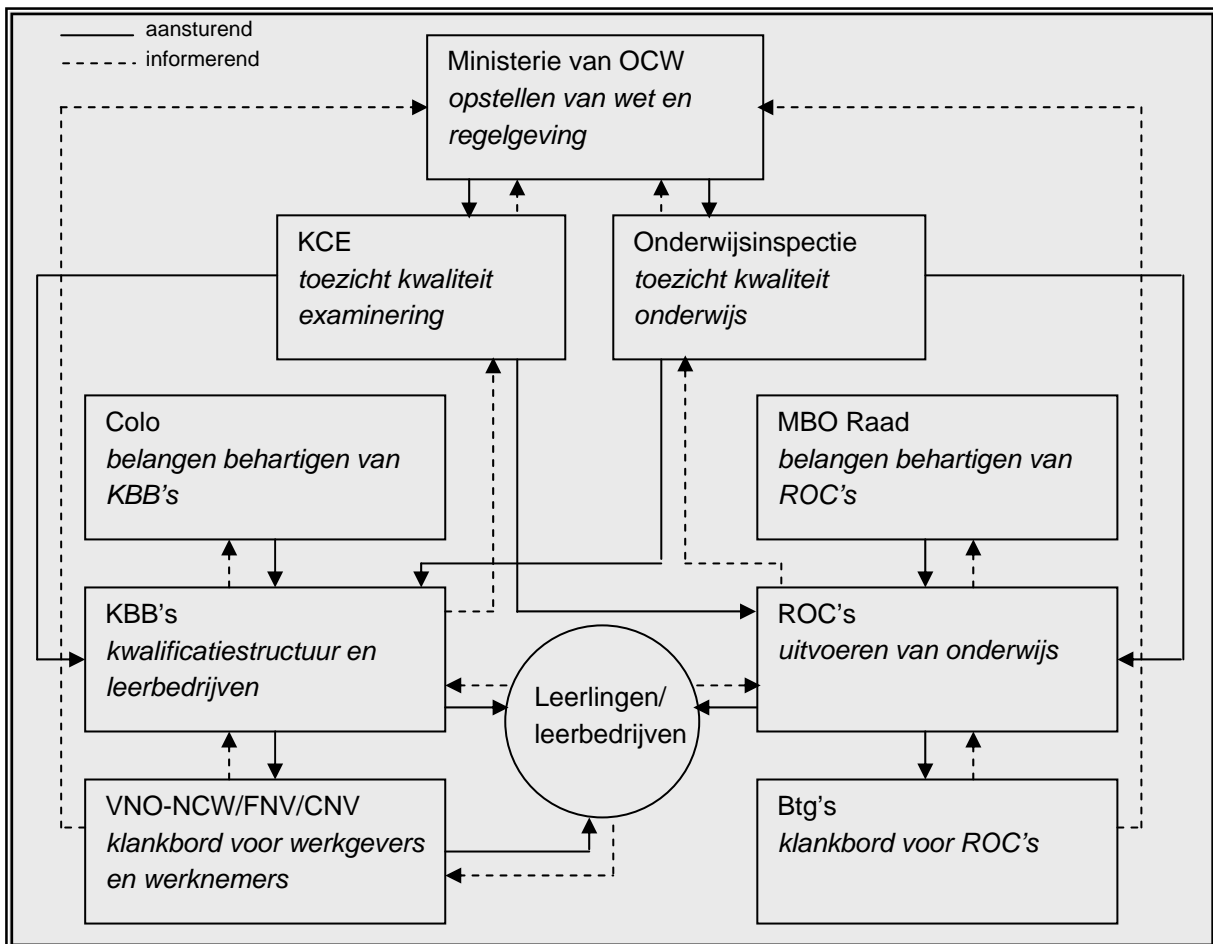
121 Driel, van. R., Voortgangsrapportage regionale samenwerking & huisvesting. Opleidingen sector Afbouw en Onderhoud, Waddinxveen, 2002, p.12.

Tabel 5.2.4: Overzicht ontwikkelingen Savantis.

perioden kenmerken	1996-2001	2002-2006
politiek-bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> • behoudend • inrichten van landelijke overlegstructuren 	<ul style="list-style-type: none"> • progressief • inrichten van regionale overlegstructuren
sociaal-cultureel	<ul style="list-style-type: none"> • inrichten kwalificatiestructuur • investeren in scholingsinfrastructuren • initiëren projecten voor ongeschoolden 	<ul style="list-style-type: none"> • inrichten competentiegericht onderwijs • intensivering beroepspraktijkvorming • uitbreiding projecten bestrijden jeugdwerkloosheid.
financieel-economisch	<ul style="list-style-type: none"> • opzetten van scholingsfondsen om werkloosheid terug te dringen en bijscholing te stimuleren 	<ul style="list-style-type: none"> • intensivering instroom arbeidskrachten door vmbo en voorschakel trajecten
waarden	<ul style="list-style-type: none"> • opleiden van goede arbeidskrachten • inrichten communicatie-infrastructuur • aanbodgericht werken 	<ul style="list-style-type: none"> • waarborgen kwaliteit door contracten • inbedden praktijkgericht leren • vraaggericht werken
percepties	<ul style="list-style-type: none"> • kennisoverdracht • bedrijfstak monitoren 	<ul style="list-style-type: none"> • samenwerken door contracten • systematisch werken • onderwijshuisvesting in één gebouw • aandacht op beroepspraktijkvorming
routines	<ul style="list-style-type: none"> • invoeren van de kwalificatiestructuur • ontwikkelen van leermiddelen en examens • erkennen van bedrijven • collectieve afspraken maken 	<ul style="list-style-type: none"> • invoeren competentiegericht onderwijs • ontwikkelen van leermiddelen en examens • begeleiden van docenten/leerbedrijven • regionale afspraken maken
pluriformiteit	<ul style="list-style-type: none"> • standpuntenverschil 'afname praktijkexamens' 	<ul style="list-style-type: none"> • standpuntenverschil 'competentiegericht onderwijs' • standpuntenverschil 'afname praktijkexamens'
interdependentie	<ul style="list-style-type: none"> • veel afhankelijkheidsrelaties door het ontbreken van een 'netwerkstructuur' • kwaliteitsborging examinering • informatie ontsluiting 	<ul style="list-style-type: none"> • minder afhankelijkheidsrelaties door het inrichten 'regionale huisvesting' • kwaliteitsborging uitvoering onderwijs en examens
geslotenheid	<ul style="list-style-type: none"> • samenwerking in Colo verband • landelijk sectoroverleg, regionaal overleg • bestuurlijk overleg met Vakcolleges, Btg BAT/RPC, Colo en COB 	<ul style="list-style-type: none"> • samenwerking in Colo verband • landelijk sectoroverleg, regionaal overleg • bestuurlijk overleg met Vakcolleges, Btg BAT/RPC, KCE, Colo en COB

5.3 Opvattingen overige netwerkactoren

In het netwerk middelbaar beroepsonderwijs zijn er vele actoren die taken uitvoeren. De actoren in het netwerk staan in relatie tot elkaar. De leerling die de opleiding volgt bindt hen. Zonder leerlingen zou het netwerk er anders uitzien. Onderstaand figuur 5.3 biedt duidelijkheid welke formele relaties tussen de netwerkactoren aanwezig zijn. De hiernavolgende paragrafen beschrijven de opvattingen van de overige netwerkactoren VNO-NCW, FNV, ROC en Colo in termen zoals waarden, percepties, routines, pluriformiteit, interdependentie en geslotenheid.¹²²



Figuur 5.3: Schets formele relaties tussen de netwerkactoren binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs.¹²³

5.3.1 VNO-NCW

In de periode voor de invoering van de WEB was het commissie Rauwenhoff die positief tegenover regionalisering staat. De commissie was voor het idee 'maak grote scholen en zij zullen ervoor zorgen dat het onderwijs wordt uitgevoerd'.

¹²² De overige netwerkactoren zijn bevraagd naar hun opvattingen die passen bij het analysemodel, p.29, netwerk inhoud én inrichting middelbaar beroepsonderwijs.

¹²³ Figuur 5.3 is een verdere uitwerking van figuur 1.1 (p.7). Colo, KBB's en VNO-NCW/FNV/CNV vertegenwoordigen het bedrijfsleven en de MBO Raad, ROC's en Btg's vertegenwoordigen het onderwijsveld. De teksten in cursief geven de voornaamste taken van de desbetreffende organisaties weer.

Het aantal onderwijsinstellingen in de bve-sector is in de jaren negentig sterk teruggebracht, van ruim 400 naar zo'n 74 instellingen, te weten:

- 42 regionale opleidingscentra (roc's);
- 14 agrarische opleidingscentra (aoc's);
- 13 vakcolleges;
- 5 overige instellingen.

In de periode van fusieren konden de KBB's nog gewoon hun oude taken uitvoeren. De routine van de ROC's was gericht op het inrichten van een 'interne organisatie'. Pas zes jaar later was het vormingsproces van de ROC's zo goed als afgerond. In de periode van 2002 tot heden hebben de ROC's het alleenrecht op onderwijs.

Hans Koole, secretaris onderwijszaken VNO-NCW:

*"Je ziet dat op een drietal niveaus het beroepsonderwijs beter moet presteren: beter aansluiten op de arbeidsmarkt, meer bijdragen aan het op peil houden van het kwalificatieniveau van de beroepsbevolking en bijdragen aan innovaties in het bedrijfsleven. Wij doen als VNO-NCW allerlei voorstellen om het onderwijssysteem te stimuleren in die richtingen, waarbij wij ons realiseren dat het alleen mogelijk is in samenwerking tussen scholen en bedrijven."*¹²⁴

Binnen het middelbaar beroepsonderwijs is een duidelijke publieke-private samenwerking zichtbaar. Het bedrijfsleven investeert 1,9% van de loonsom in het beroepsonderwijs. Met de komst van competentiegericht beroepsonderwijs wordt nog meer waarde gehecht aan de betrokkenheid van de bedrijven. De balans tussen binnen- en buitenschoolsonderwijs dreigt scheef te groeien. Met de verschuiving van de onderwijslast naar het bedrijfsleven, moet ook de bekostiging verschuiven. De huidige bekostiging van het mbo is niet flexibel genoeg om scholing van werkenden via de vakmanschaproute te financieren. De ROC's lopen tegen wettelijke grenzen aan, omdat ze geen bekostiging krijgen voor delen van opleidingen. Zowel MKB-Nederland als VNO-NCW stellen voor om uit de FES middelen (aardgasbaten) van het programma 'Beroepsonderwijs in Bedrijf' regionale pilots te financieren.¹²⁵ Het doel is na te gaan welke knelpunten zich voordoen in de regio en welke vragen er leven bij bedrijven, om daaruit op te maken wat mogelijk is om de huidige bekostigings-systematiek aan te passen.

Hans Koole, secretaris onderwijszaken VNO-NCW:

"In het huidige financieringssysteem kopen ROC's als het ware praktijk en samenwerking in bij bedrijven, die daar overigens ook belang bij hebben. Om de responsiviteit van het beroepsonderwijs te vergroten zou je dat ook kunnen omdraaien. Laat de financiering via de bedrijven lopen die op hun beurt bij ROC's inkopen. Private partijen krijgen dan meer een regiefunctie. In een publiek-private samenwerking, waarbij de financiering via de bedrijven verloopt, kunnen makkelijker eisen gesteld worden aan de inhoud en inrichting van het onderwijs. Vooral nog is het gevoerde ROC beleid niet volop gericht op de eisen van bedrijven. Bij regionalisering verwacht je dat ROC's meer anticiperen op de wensen van bedrijven. Het gaat erom dat partijen elkaar nog onvoldoende herkennen als samenwerkingspartner. Mijn idee is: maak over en weer meer gebruik van wat er in het netwerk aan kennis en deskundigheid is. Meer variatie in bekostiging kan een aanjager zijn om meer samenwerking voor elkaar te krijgen".

124 Sanou, L., Onderwijsmarkt moet worden opengegooid. Secretaris onderwijs VNO-NCW Hans Koole wil open bestel, *Profiel*, 6, 2006, p.10-12.

125 MKB-Nederland & VNO NCW, *Praktijkleren in het MKB. Naar een flexibele vakmanschaproute*, 2006, p.22-23.

5.3.2 FNV

Door invoering van de WEB waren de KBB's de eerste jaren bezig met het inrichten van de kwalificatiestructuur om daaropvolgend leermiddelen te ontwikkelen. De ROC's zijn na een twee jaar durende interne oriëntatie klaar om hun wettelijke taken zoals 'leerlingbegeleiding' op te pakken. De KBB's stopten daaropvolgend massaal met het begeleiden van leerlingen. ROC's zijn meer en meer extern gericht gaan werken, de leerlingen zijn voor de vakbond lastiger te bereiken via de klassieke ingangen. Organisatiestructuren van ROC's zijn met de jaren dominanter geworden en zijn bepalend om het beroepsonderwijs zo effectief en efficiënt uit te voeren. Om het middelbaar beroepsonderwijs in stand te kunnen houden zijn bedrijfstakgeldmiddelen van belang. Indien er geen bedrijfstakmiddelen beschikbaar zijn, dan waren de kleine kostbare opleidingen allang zoveel mogelijk samengevoegd. Door de fusering van ROC's ontstaan er spanningen omtrent de herkenbaarheid van beroepsopleidingen. De invoering van competentiegericht beroepsonderwijs is de verdergaande emancipatie van de ROC's. De behoefte onder de ROC's, is namelijk het ruimer vertaald willen hebben van onderwijsprogramma's, om de gewenste eigen perceptie voor de uitvoering van het onderwijs te kunnen hanteren. Vanuit de KBB's zijn politiek-bestuurlijke ontwikkelingen te zien zoals 'modernisering van het middelbaar beroepsonderwijs'.

Louis Rutten, beleidsmedewerker FNV:

"Het is meer en meer een machtsstrijd binnen het netwerk beroepsonderwijs aan het worden. Wie heeft het eigenlijk voor het zeggen binnen het middelbaar beroepsonderwijs?"

De aandacht van ROC's ligt bij de groep bol leerlingen niveau 3 en 4, deze groep leert voornamelijk op school en stromen daarna de beroepspraktijk in. In het kader van 'Leven Lang Leren' zullen leerlingen niet duidelijk voor één beroep worden opgeleid. Om grote groepen leerlingen binnen te halen bieden ROC's bredere opleidingen aan. Modieuze opleidingen zoals 'industriële design' en 'interieur design' worden bedacht om leerling te enthousiasmeren. Voor de beroepspraktijk zegt dit niets, leerlingen lopen de kans dat er geen stage- bpv plaatsen aanwezig zijn en dat zij werkloos raken. Dat is nadelig voor de sociaal-culturele omstandigheden binnen het netwerk. KBB's hebben als wettelijke taak, zorg te dragen voor stage- bpv plaatsen. Echter voor de modieuze, niet arbeidsmarktrelevante opleidingen is het moeilijk garanties te bieden voor voldoende stage- bpv plaatsen. Wanneer er onvoldoende stage- bpv plaatsen zijn zullen ROC's bij de overheid aangeven dat KBB's hun wettelijke taak onvoldoende uitvoeren. ROC's zullen zich afvragen welke toegevoegde waarde KBB's hebben. ROC's hebben namelijk de perceptie dat de bureaucratische wettelijke taak 'het erkennen van leerbedrijven' geen argument kan zijn om KBB's in stand te houden.

Louis Rutten, beleidsmedewerker FNV:

"Kansen liggen in de samenwerking tussen KBB en ROC waarbij de wederzijdse expertises (KBB's beroepenveld, ROC onderwijskundig) geaccepteerd worden. Zij kunnen beoordelen op welke wijze opleidingen met elkaar gecombineerd kunnen worden zonder dat de herkenbaarheid met de beroepsgroep wordt verloren."

5.3.3 ROC

De scepsis naar de KBB's neemt met de jaren toe. KBB's worden verscheurd tussen hun wettelijke onderwijstaak en hun positie in de bedrijfstak.

Jos Leenhouts, voorzitter College van Bestuur Mondriaan Onderwijsgroep:

"Zowel KBB's als ROC's voeren publieke en private taken uit. ROC's en KBB's zitten op dat vlak regelmatig in elkaars vaarwater. Met sommige KBB's zoals ECABO is het prima samenwerken, zo is er een afspraak dat we als ROC zelf stage- en bpv plaatsen werven en door ECABO goed laten keuren. Met de OVDB gaat de samenwerking goed, een medewerker van de OVDB is bij ons gelokaliseerd, dat bevordert de effectiviteit van de samenwerking. Daarnaast heeft de directeur van het OVDB zitting in de Raad Van Advies voor het domein Mens En Maatschappij".

Sinds de invoering van de WEB is besloten om de talloze onderwijsinstellingen tot enkele ROC's om te vormen en daarmee een groot stuk bestaansrecht van de KBB's af te nemen. De aankomende jaren moet verder worden bekeken of de KBB's niet meer taken moeten inleveren. Dat kan via een conflictmodel, dat sinds de afgelopen 10 jaar is ontstaan, of door het afvragen op welke wijze het middelbaar beroepsonderwijs zo goed mogelijk kan worden ingevuld. Naarmate de ROC's in evenwicht zijn gebracht door de nodige fusies is het bewustzijn van de ROC's groter geworden dat leerlingen een baan moeten krijgen. Er moet plaats zijn op de arbeidsmarkt, een organisatie zoals een KBB kan als 'intermediair arbeidsmarkt en onderwijs' een belangrijke rol innemen. Door enerzijds de wending naar competentiegericht beroepsonderwijs en anderzijds door het toenemende accent op praktijkoriëntatie in vmbo zijn er problemen ontstaan op de bpv-/stagemarkt.¹²⁶

Jos Leenhouts, voorzitter College van Bestuur Mondriaan Onderwijsgroep:

"Ik heb het streven dat minstens 95% van de uitstromende leerlingen aan een baan komt of doorstroomt, daar is nog een wereld te winnen. Het beroepsonderwijs moet goed bezig zijn met de kwantitatieve en kwalitatieve afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt in de eigen regio. Dat is niet alleen de zorg van KBB's, van bpv coördinatoren/decanen of het management, maar juist ook van resultaatverantwoordelijke teams van leraren, Regionalisering is uiteindelijk een groot goed".

In 'Profiel', hét vakblad voor de bve-sector van december 2006 is een zestal Colleges van Bestuur van ROC's bevraagd hoe Bestuurscolleges de toekomst zien van ROC's.¹²⁷ De zienswijzen zijn te relateren aan de volgende thema's:

- innoveren;
- wettelijke belemmeringen.

Innoveren

De Colleges van Bestuur staan aan de vooravond van een aantal innovaties. Voor de ROC's is een rol als kenniscentrum in de innovatie en kennisoverdracht weggelegd voor het midden- en kleinbedrijf. Daarnaast zullen ROC's een grotere rol spelen op de employabilitymarkt door bijvoorbeeld het aanbieden van cursussen. ROC's zullen meer als regisseur gaan optreden om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren.

¹²⁶ Inspectie van het Onderwijs, *Beroepspraktijkvorming in het mbo. Onderzoek naar kwaliteitsbevorderende en -belemmerende factoren*, Utrecht, 2006, p.5.

¹²⁷ Sanou, L., Flexibele studie- en loopbaancentra voor iedereen. Hoe zien Bestuurscolleges de toekomst van ROC's?. *Profiel*, 9/10, 2006, p.15-18.

Praktijkleren krijgt vorm binnen samenwerkingsverbanden tussen ROC's en bedrijven/instellingen en daarbij zal het 'leren' steeds meer tijd- en plaatsafhankelijk worden. De arbeidsmarkt trekt aan, de komende jaren zal personeel schaars zijn en dient men meer bereid te zijn om in mensen te investeren. Tevens ligt er een opdracht voor de ROC's om jongeren die maatschappelijk zijn uitgevallen naar de arbeidsmarkt toe te leiden. Het grootste risico op voortijdige uitstroom is bij de overgang van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo. Door samenwerking met instellingen voor jeugd- en jongerenwerk en met jeugdhulpverlening is het van belang om de risicjongeren integraal te benaderen. Aansluitend zullen ROC's het aanbod van opleidingen moeten afstemmen op de diversiteit onder de doelgroep 'risicjongeren'.

Wettelijke belemmeringen

De belangrijkste belemmeringen in de WEB voor de ROC's zijn:

- Het rigide bekostigingsstelsel. Waarom niet afrekenen volgens inspanningsverplichting?
- Het rigide kwaliteitstzorgsysteem (inspectie van onderwijs en KCE). Waarom geen accreditatie; van low trust naar high trust?
- De onduidelijkheid over een rechtmatig en doelmatig investeringsbeleid. Met wie mag je partnerships aangaan?

Minder regelgeving en meer verantwoordelijkheid voor ROC's in het mbo is gewenst. Wetgeving moet dienstverlenend zijn en moet ontstaan vanuit een gelijkwaardige positie tussen overheid en uitvoeringsinstellingen. Dé sleutel om gelijkwaardigheid na te streven is 'vertrouwen in elkaar hebben'. Vertrouwen wordt verkregen wanneer een organisatie zelf in staat is om de uit te voeren taken op een kwalitatief waardige wijze te verantwoorden. Door het verkregen vertrouwen kan het toezicht op onderwijs en examinering op een lager pitje worden gezet. ROC's zullen zich mede door het vertrouwen, ontwikkelen tot professionele ondernemende instellingen. Er wordt nu te weinig gekeken naar outcome en te veel naar throughput. Onderwijs is een systeem, het kenmerk van een systeem is dat alles met elkaar samenhangt. Onafhankelijke delen bestaan niet. Wanneer slechts enkele delen van het systeem worden verbeterd, zal het totale systeem niet veranderen.¹²⁸ De KBB's zullen dienstverlenend optreden binnen het systeem en kunnen als gelijkwaardige partners innovaties ondersteunen en waar nodig stimuleren.¹²⁹ Belemmeringen om innovaties door te voeren worden veroorzaakt door tijdgebrek, samenwerking vraagt immers een hoge tijdsinvestering en gebrek aan capaciteit en middelen. Daarbij komt ook kijken dat veranderingen in bedrijfsleven en in het onderwijs geen gelijke tred houden. Bij de huidige regelgeving hebben te veel instellingen een wettelijke taak gekregen, met als gevolg dat instellingen in elkaars vaarwater terechtkomen. ROC's mogen bijvoorbeeld niet zelf leerbedrijven accrediteren, dit is de rol van de KBB's. ROC's bezoeken de leerlingen en de KBB's de leermeesters. Voor leerbedrijven is het niet helder, terwijl ROC's eindverantwoordelijk zijn voor het onderwijs. Het uit elkaar trekken van allerlei onderwijs-examineringstaken maakt het netwerk middelbaar beroepsonderwijs niet transparant en draagt er niet toe bij dat het herontwerp van beroepsonderwijs naar competentiegericht beroepsonderwijs kan worden vormgegeven als integraal proces. Een meer procesingerichte wetgeving is noodzakelijk om ROC's regionaal te laten acteren en te laten samenwerken met andere instellingen. Een ROC heeft het karakter van een 'maatschappelijke onderneming' dat als regionaal loopbaancentrum inspeelt op snel wisselende opleidingsvragen.¹³⁰

128 Free, C., *ROC's: communities of learners. Een toekosmtgerichte, historische beschouwing*, 's-Hertogenbosch, 2005, p.20.

129 Colo, Vliegwieler of sleepanker: input voor een marketingstrategie bpv, Zoetermeer, 2006, p.1.

130 Cinop, *De gemeenschapsfunctie van het ROC*, 's-Hertogenbosch, 2005, p.5.

5.3.4 Colo

Colo is de vereniging van de 18 KBB's die de zorg hebben over één of meerdere beroepsdomeinen. De KBB's bedienen meerdere verwante sectoren en staan met elkaar in verbinding door de wetgeving en via Colo. De KBB's ontwikkelen kwalificaties voor het middelbaar beroepsonderwijs, werven leerbedrijven en bewaken de kwaliteit van deze leerbedrijven. Er zijn 180.000 erkende leerbedrijven, waar ongeveer 500.000 mbo leerlingen het praktijkdeel van hun opleiding volgen. De KBB's zorgen samen met de onderwijsinstellingen voor voldoende instroom van nieuw en gekwalificeerd talent in de diverse bedrijfstakken. De KBB's willen samen met sociale partners, leerbedrijven, onderwijs en overheid bijdragen aan goed en aantrekkelijk beroepsonderwijs.¹³¹

Roel in 't Veld, voormalig voorzitter Colo:

“Het verhogen van aantrekkelijk beroepsonderwijs dat de overheid voorstelt onder de noemer de ‘regio is aan zet’ is een mode gril en is daardoor niet realistisch. Bestuurlijke regionale platforms zijn namelijk al jaren geen succes, dit vanwege het heersende conservatisme. De afstand tussen een voorzitter van College van Bestuur en de onderwijzer is groot. De onderwijzer wordt geconfronteerd met alledaagse onderwijsuitvoeringspraktijken, waar het College van Bestuur geen weet van heeft. Vervolgens weet deze voorzitter aan de regionale bestuurstaafel te melden dat op zijn ROC alles prima verloopt. Vertekenende beelden kunnen de basis zijn om transparante prestatieafspraken te maken. Het fenomeen de ‘regio is aanzet’ is een bedreiging voor de regio zelf, er is namelijk geen enkel instrumentarium vanuit de overheid geleverd die de regionale tendens positief kan beantwoorden. Ook voor de KBB's is de ‘regio aan zet’ een concrete bedreiging. De KBB's zullen zichtbaarder moeten worden, op dit moment weet niemand op regionaal niveau wat KBB's doen. Door het niet zichtbaar zijn is er geen onderscheidende meerwaarde en wordt het voortbestaan van de KBB's bedreigd”.

Ben Rijgersberg, directeur Colo:

“Achter iedere KBB schuilt een bedrijfstak die in een meer of mindere mate bepaald welke taken een KBB uitvoert. Onder de KBB's heerst een grote verscheidenheid aan beleidsvormen. De KBB's staan met elkaar in verbinding door de WEB. Iedere KBB heeft een prestatieverplichting uit te voeren voor het onderhouden van de kwalificatiestructuur en het erkennen van leerbedrijven. Aanvullende niet wettelijke KBB-taken, bijvoorbeeld ontwikkelen van leermiddelen, het monitoren van de arbeidsmarkt en het terugdringen van jeugdwerkloosheid. Sinds de evaluatie van de WEB zijn er problemen ontstaan bij de ROC's en leerbedrijven. Op het gebied van inhoud en inrichting van onderwijs wensen ROC's meer en meer vrijheden, terwijl de leerbedrijven aangeven dat de ROC's afstandelijker zijn geworden. De KBB's moeten de aankomende jaren aantonen wat hun meerwaarde is om de leerbedrijven en de ROC's bij elkaar te houden. De KBB's zullen moeten samenwerken om te overleven. Een overlevingsstrategie is het opzetten van een front office en een back office. Gezamenlijk treden KBB's nu op als het gaat om het opzetten van een stagebank en het leveren van eenduidige kwalificatiedossiers. De gezamenlijkheid, alle KBB's de neus naar dezelfde richting levert landelijke voordelen op. Sectorale voordelen worden ten slotte verkregen door aan leerbedrijven en ROC's regionale arbeidsmarktinformatie te verstrekken. ‘Kans op werk’ en ‘kans op stage’ kunnen de nieuwe kerntaken van de KBB's worden wanneer KBB's zich aan het samenwerkingsmodel conformeren. De infrastructuur is er, veel producten en instrumenten zijn ontwikkeld, de KBB's moeten nu gaan zaaien en kunnen over een paar jaar al de verdiensten oogsten.¹³² De trots en het enthousiasme moeten weer terug naar het beroepsonderwijs en dat moet worden uitgestraald naar ouders en leerlingen. De keuze voor een beroepsopleiding moet weer vanuit een positieve motivatie gebeuren. Daarvoor hebben we een prima infrastructuur, namelijk de ROC's en de KBB's. De samenwerking tussen beide actoren moet een toonbeeld worden van synergie, waarin we elkaar wederzijds versterken bij het realiseren van kwalitatief hoogwaardig beroepsonderwijs”.

131 Website Colo, bezocht 7 december 2006.

132 Weeber, F., Bruggenbouwer en pragmaticus. *Bve magazine*, mei 2006, p. 8-10.

Om het regionaal werken vlot te trekken heeft Colo een initiatief gelanceerd, 'de KBB's moeten meer kleur bekennen' en zich meer op de regionale arbeidsmarkt moeten gaan richten.¹³³ Colo heeft halverwege 2006 geïnventariseerd wat voor type regionale KBB-netwerken er zijn. De volgende netwerken zijn gedefinieerd:¹³⁴

- netwerk type A, de matching van vraag een aanbod van leerlingen en bpv plaatsen op basis van arbeidsmarktgegevens staan in dit netwerk centraal;
- netwerk type B, de uitvoering en afsluiting van de opleidingen en de daarbij gebruikte leermiddelen staan bij dit netwerk centraal;
- netwerk type C, het projectmatige karakter en de gerichtheid op specifieke doelgroepen staan in dit netwerk centraal.

De uitkomsten van de Colo netwerkinventarisatie geeft aan dat alle KBB's beschikken over een landelijk dekkend netwerk van het type A. Netwerk type B blijkt alleen voor KBB's te gelden die te maken hebben met ROC's. Ten slotte netwerk type C laat zien dat KBB's een enorme variëteit aan netwerken en initiatieven op regionaal niveau erop nahouden. Zowel de samenstelling van de netwerken als de regionale schaal varieert. De indruk bestaat dat (te) veel regionale initiatieven worden genomen om problemen in de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt te lijf te gaan zonder dat eerst de bestaande netwerken en hun effectiviteit worden verkend.

5.3.5 Overzicht opvattingen

De voornaamste actoren die voorkomen in het netwerk van Savantis en ECABO hebben hun opvattingen over de ontwikkelingen in het netwerk middelbaar beroepsonderwijs in de hiervoorgaande paragrafen gegeven. Om de opvattingen later te kunnen benutten voor de vervolghoofdstukken 'analyse' en 'voorstellen' is de navolgende tabel 5.3.5 opgenomen die de opvattingen 'kernachtig' presenteert.

Tabel 5.3.5: Overzicht opvattingen overige netwerkactoren.

opvattingen actoren	opvattingen over de ontwikkelingen in het netwerk
VNO-NCW	<ul style="list-style-type: none"> • ROC's bouwen aan het alleenrecht op onderwijs • beroepsonderwijs moet beter worden afgestemd op de arbeidsmarkt • publieke-private samenwerking is elementair voor het beroepsonderwijs
FNV	<ul style="list-style-type: none"> • uitgroeiende dominantie van ROC's • ROC's stemmen niet af op de vraag van de arbeidsmarkt • bedrijfstakgeldten zijn essentieel voor het bestaansrecht van het beroepsonderwijs
ROC	<ul style="list-style-type: none"> • minder regelgeving en meer verantwoordelijkheid voor ROC's • sinds invoering WEB vanuit een conflictmodel met de KBB's 'samenwerken' • KBB's moeten zich meer op de arbeidsmarkt gaan richten
Colo	<ul style="list-style-type: none"> • de ontbrekende meerwaarde van de KBB's is funest voor hun bestaanrecht • KBB's zullen overleven wanneer zij met elkaar gaan samenwerken • de intermediaire arbeidsmarktrol levert toekomstige meerwaarde op voor de KBB's

133 Colo, Kleur bekennen. Position paper kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven, 2006, Zoetermeer, p.1-4.

134 Colo, Uitbreik regionale samenwerking bedrijfsleven-beroepsonderwijs. Een inventarisatie door Kenniscentra

Beroepsonderwijs Bedrijfsleven, verenigd in Colo, Zoetermeer, 2006, p.2.

Tabel 5.3.5 laat zien dat zowel VNO-NCW als FNV van mening zijn dat beroepsonderwijs beter moet worden afgestemd op de arbeidsmarkt. Ter bevordering van de afstemming vraag en aanbod arbeidsmarkt zien Colo en het ROC voor KBB's een prominente rol als 'arbeidsmarktintermediair' weggelegd. Verschil van perceptie is met name gericht op de uitvoering van het onderwijs. VNO-NCW en FNV vinden dat de ROC's teveel hun eigen weg inslaan zonder dat gekeken wordt naar de arbeidsmarkt. In paragraaf 6.3 zal een analyse van de opvattingen worden gepresenteerd zodat in paragraaf 6.4 een samenvatting van percepties ECABO, Savantis en overige netwerkactoren kan worden opgeleverd. De uitkomsten van de samenvattende tabel 6.4 geven aan op welke terreinen KBB's hun toegevoegde waarde kunnen leveren.

6. Analyse netwerk kenniscentra

6.1 Kenniscentrum ECABO

De financieel-economische omstandigheden laten zien dat ECABO een enorm aantal bol leerlingen in zijn bestand heeft kunnen bijschrijven, met als gevolg dat de overheidsbekostiging voor ECABO steeg. De expansie in het ECABO budget werd benut om de statische organisatie voor te bereiden op het meer dynamische beroepsonderwijs vmbo-mbo-hbo dat na de evaluatie van de WEB, in 2001 werd verwacht. Na een 'intern gerichte beleidsperiode' is het personeelsbestand verdubbeld. Mede door stijging van het budget en het personeelsvolume is de aandacht voor innovatie blijvend. Tevens geven de financieel-economische omstandigheden aan dat ECABO volop gebruikt maakt van impuls gelden om innovaties en het verhogen van de dienstverlening aan ROC's en bedrijven te financieren. De structurele bestuurlijke kenmerken laten zien dat ECABO met drie andere grote KBB's dé kartrekker is als het gaat om innovatieve samenwerking tussen KBB's. Voor het erkennen van leerbedrijven, inrichten van een actuele stage/ bpv internetbank en het ontwerpen van kwalificatiedossiers vinden er gezamenlijke acties plaats. ECABO hecht waarde aan een intensieve samenwerking tussen alle KBB's, om als eenduidig 'orgaan' richting ROC's op te treden. Als eenheid, is het mogelijk om de pluriformiteit tussen de KBB's, als belemmering in de samenwerking met ROC's weg te nemen.

Verschillende belangen

KBB's zijn pluriform, werkwijzen verschillen nogal van elkaar, daar uitvoering van beleid bijvoorbeeld een gevolg is van de aanwezigheid van sociale partners. ECABO voert merendeel zijn werk uit voor een verscheidenheid aan ongeorganiseerde bedrijfstakken. Het ontbreken van sociale partners zorgt ervoor dat ECABO zich heeft kunnen ontwikkelen tot een facilitaire organisatie, die door ROC's kan worden geraadpleegd voor diensten en producten. De politiek-bestuurlijke omstandigheden binnen het ECABO netwerk zijn in beweging. De belangen van de verscheidene bedrijfstakken worden namelijk in 'sectiebesturen' (georganiseerde bedrijfstak) en 'adviescommissies' (ongeorganiseerde bedrijfstak) vertegenwoordigd. In de commissie of bestuurstructuur zijn ROC's deelnemende gelijkwaardige partijen. De interdependenties zijn tot een minimum gereduceerd. De culturele institutionele kenmerken laten zien dat ECABO inzet op nauwe samenwerking met haar 'stakeholders' die vertegenwoordigd zijn in sectiebesturen en adviescommissies. Opleidingen worden aan de hand van blauwdrukken sectoraal ontwikkeld. ECABO wil ook meer met collega KBB's samenwerken. Tussen grote KBB's en kleine KBB's is er een interdependentie. Ten slotte laten de structurele bestuurlijke kenmerken zien dat de 4 grotere KBB's een duidelijke dienstverlening bereiken door hun bedrijfsprocessen zodanig in te richten, dat bijvoorbeeld actuele stageplaatsenoverzichten 24 uur per dag in te zien zijn voor iedere belanghebbende. ECABO zet in op 'collectieve performance' van de KBB's omdat de diversiteit tussen de KBB's te groot is en daardoor de toegevoegde waarde niet goed kan aantonen.

De grip van de bedrijfstak op het onderwijs

Door de heersende politiek-bestuurlijke omstandigheden heeft ECABO het altijd al moeilijk gehad door de verscheidenheid aan ongeorganiseerde bedrijfstakken. Om beter te kunnen af stemmen en te samenwerken heeft ECABO een interne en externe netwerkstructuur en is daardoor uitgegroeid tot een netwerkorganisatie.

Beter samenwerken met stakeholders door het inrichten van een netwerkstructuur sluit aan bij de gedachtegang van Annemiek Roobeek, hoogleraar Strategie en Transformatie-management aan Universiteit Nyenrode.

“In de huidige economie gedijen ondernemingen het beste wanneer ze snel en gestructureerd kennis kunnen delen en inzetten; door intensief samen te werken met interne en externe partners. Een bedrijf dat goed netwerkt en kennis deelt met netwerkpartners, versnelt en vergroot de innovatieve kracht. In de huidige kenniseconomie is toegang tot kennis belangrijker dan het bezit van kennis en dat vraagt om een uitgebreid netwerk van contacten dat steeds weer verandert. Strakke organisatiestructuren en hiërarchische verhoudingen passen daar niet bij; die lopen constant achter de actuele ontwikkelingen aan.”¹³⁵

Regionale samenwerking

ECABO heeft 111 regionale netwerken ingericht om voornamelijk de vraag en aanbod op de arbeidsmarkt prominent onder de aandacht te krijgen om landelijke initiatieven zoals stagemarkt.nl van de grond te krijgen. Door aandacht te hebben voor culturele institutionele kenmerken zoals het vergroten van arbeidskansen en beschikbaar stellen van voldoende stage- bpv plaatsen verkrijgt ECABO commitment bij bedrijven en ROC's.

Overzicht analyse netwerk ECABO

De voorgaande analyse is op een beschrijvende wijze gepresenteerd. De navolgende tabel 6.1 is opgenomen om de beschrijvende analyse van ECABO kernachtig in relatie tot het analysemodel van Rutgers (p.29) te laten zien.

Tabel 6.1: Overzicht analyse netwerk ECABO.

analyse context en kenmerken	analyse netwerk ECABO
institutionele context	<ul style="list-style-type: none"> • groei van overheidsbekostiging en personeelsbestand • inspelen op ontwikkelingen beroepsonderwijs vmbo-mbo-hbo • vorming 'sectiebesturen' (georganiseerde bedrijfstak) en 'adviescommissies' (ongeorganiseerde bedrijfstak)
culturele institutionele kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • eenduidige inrichting van onderwijs door middel van blauwdrukken • commitment wordt verkregen door voldoende stage- en bpv plaatsen beschikbaar te stellen en arbeidskansen te vergroten
structurele bestuurlijke kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • intensieve innovatieve samenwerking met grote KBB's op het gebied van een actuele stage/ bpv internetbank • eenduidigheid gewenst voor aanbod stage- en bpv plaatsen, het erkennen van leerbedrijven en het ontwikkelen van kwalificatiedossiers

De analyse laat zien dat ECABO inspeelt op allerlei ontwikkelingen, graag samenwerkt met de grotere KBB's en eenduidigheid wenst voor de arbeidsmarkt en het onderwijs.

135 Andriessen, E., Netwerkorganisaties hebben de toekomst. Hoogleraar Strategie en Transformatie-management Annemieke Roobeek, *Profiel*, 9/10, 2006, p.19.

6.2 Kenniscentrum Savantis

De politiek-bestuurlijke omstandigheden laten zien dat de WEB periode 1996-2001 voor Savantis stabiel is verlopen, 'alles bij het oude is gebleven'. Na 2002 ontwaakt Savantis in een periode die zich kenmerkt door verschuivingen van bestuurlijke verhoudingen in het middelbaar beroepsonderwijs. De eerste jaren van de WEB hebben ROC's benut om het ROC als 'geheel' neer te zetten en zijn vanaf 2002 klaar om extern gericht hun performance te houden. ROC taken zoals het bezoeken van leerlingen die eerder vanwege tijd en capaciteitsgebrek door KBB's werden ingevuld, worden hedendaags door ROC's geclaimd. De sociale culturele omstandigheden laten zien dat Savantis zich vanwege beschikbaar gestelde bedrijfstakgeldten met de *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs dient te bemoeien. Met de 'inhoud' zijn de beroepsvereisten, waar een leerling aan moet voldoen om uiteindelijk het vakdiploma te bemachtigen. Samen met enkele afgevaardigden van ROC's en bedrijven wordt een beroep vertaald naar een kwalificatiedossier. De 'inrichting' gaat in op de methodiek van het geven van onderwijs, het afnemen van examens en de begeleiding van leerlingen.

Verschillende belangen

De perceptie van Savantis is dat een kwalificatiedossier pas wordt geschreven wanneer het bedrijfsleven aangeeft dat er een arbeidsmarktrelevantie is en potentiële leerlingen voorhanden zijn. Afstemming met het bedrijfsleven is essentieel om vraag en aanbod te kunnen harmoniseren. Bedrijven, werkgevers en werknemersorganisaties moeten het eens zijn voordat het beroep in de vorm van een opleiding door een ROC aan leerlingen kan worden geboden. De structurele bestuurlijke kenmerken in het Savantis netwerk laat zien dat er een geslotenheid tussen twee belangengroepen heerst. Namelijk de Fosag en de Glasbond (GBO), zij houden zich afzonderlijk van elkaar bezig met glasopleidingen. Beide groepen gunnen elkaar het licht in de ogen niet, waardoor het inrichten van een opleidingsinfrastructuur (ontwikkeling van kwalificatiedossiers, leermiddelen en examens) achterblijft. De bestuurlijke meningsverschillen liggen ter grondslag aan het feit dat de eerder opgerichte Landelijke Opleidingscommissie (LOC) Glas een 'slapende commissie' is geworden. Tussen ROC's en KBB's is een interdependentie ontstaan, namelijk een kwalificerende door OCW bekostigde opleiding kan pas worden aangeboden, wanneer een kwalificatiedossier door een KBB is ontwikkeld en ter goedkeuring aan de minister van OCW is geboden. Zolang de FOSAG en de Glasbond er samen niet uitkomen kan het ROC geen overheidsbekostigde glasopleiding aanbieden.

De grip van de bedrijfstak op het onderwijs

De beschrijving van het beroep in een kwalificatiedossier heeft een hoog abstractiegehalte, met de doelstelling om zoveel mogelijk ruimte aan ROC's te bieden voor de inrichting van het onderwijs. Met de komst van WEB II in 2008, zullen er minder regels voor de ROC's gaan gelden. Door minder vast te leggen in onderwijsdocumenten ontstaat voor ROC's de mogelijkheid om zelf het onderwijs in te richten. Voor een sterk georganiseerde bedrijfstak zoals Schilderen en Stukadoren, dat jaarlijks vanuit het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds (O&O fonds) gelden vrijmaakt voor de ontwikkeling van leermiddelen en examens, wordt met argusogen gekeken naar de wijze waarop ROC's uitvoering geven aan het onderwijs. Savantis tracht zoveel mogelijk invloed vanuit het bedrijfsleven op de uitvoering van het onderwijs uit te oefenen.

Savantis probeert de kwaliteit van de uitvoering van het onderwijs te verhogen door met ROC's jaarlijks, weliswaar met enige moeite, een contract voor de levering van producten zoals leermiddelen en examens aan te gaan. Bij Savantis leeft de perceptie dat commitment wordt verkregen bij het onderwijs door zoveel mogelijk de Btg's te betrekken bij de ontwikkeling van producten. Regelmatig heeft Savantis overleg met de Btg's om de ontwikkelde onderwijsproducten onder de aandacht te brengen. De Btg als klankbordgroep van ROC's, maakt met Savantis afspraken op het gebied van *inrichting* én *inhoud* van het onderwijs. Echter blijkt in de praktijk dat het lastig is om gemeenschappelijke afspraken te maken. De ROC's zijn namelijk wettelijke ingestelde 'autonome' instituten, die zich niet hoeven te conformeren aan suggesties van de Btg en Savantis. Naast ROC's bestaan er drie Vakcolleges die ook schilderonderwijs aanbieden. Van oudsher hebben Vakcolleges een sterke binding met het bedrijfsleven. Echter Vakcolleges hebben zich net als ROC's ook ontwikkeld en streven een eigen invulling van het onderwijs na. Tussen ROC's en Vakcolleges heerst een geslotenheid. Vakcolleges willen zich van ROC's onderscheiden en trachten dit te doen door het aanbieden van een beperkt aantal specifieke bedrijfstakgerichte-opleidingen, om de toegankelijkheid voor leerlingen en bedrijven laag te houden. In tegenstelling tot ROC's met een groot en divers opleidingsaanbod.

Regionale samenwerking

De culturele institutionele kenmerken laten zien dat Savantis sinds 2001 de waarde 'regionale samenwerking' tracht te bespoedigen. De gedachte is door regionale huisvesting de onderwijsgevende partijen bij elkaar te brengen en de klant vanuit één loket te bedienen. De samenwerking mislukt veelal doordat achter het loket verschillende organisaties met een eigen beleid schuil gaan. Eigen onderscheidend vermogen wordt verheven boven de bedrijfstakvisie. In de praktijk liggen convenanten en contracten ter grondslag aan de regionale initiatieven, zonder dat de samenwerking écht van de grond komt. De met name grotere ROC's zijn niet altijd bereid om contracten aan te gaan. Dit sluit aan bij de theorie van Terpstra dat een collectivistisch model berust op een gebrek aan vertrouwen in de werking van de markt of het zelfregulerend vermogen van de samenleving.¹³⁶

Sinds 2006 richt Savantis zich meer op de regionale arbeidsmarkt, dit naar aanleiding van het Colo initiatief 'de KBB's moeten meer kleur bekennen'. In het Savantis netwerk laten de politiek-bestuurlijke omstandigheden sinds 2001 zien, dat 22 regionale bestuurlijke commissies zich bezig houden met de kwaliteit van opleiden, instroombevordering en uitstroombeperving. De structurele bestuurlijke kenmerken geven aan dat de regionale aandacht essentieel is binnen de vernieuwing van het middelbaar beroepsonderwijs. Bij de regionale afstemming wordt ingespeeld op de behoefte van de arbeidsmarkt. De schilders en stukadoorsbedrijfstak erkent het belang van de regionale aandacht wel, echter blijft de nadruk op een gewenste collectiviteit, als het gaat om waarborging van het civiel effect. De culturele institutionele kenmerken laten zien dat de bedrijfstak van mening is, dat er minimale eisen noodzakelijk zijn voor het bereiken van een startkwalificatie als beginnend beroepsbeoefenaar.

Overzicht analyse netwerk Savantis

De voorgaande analyse is op een beschrijvende wijze gepresenteerd. De navolgende tabel 6.2 is om dezelfde reden van de voorgaande tabel 6.1 opgenomen.

136 Terpstra, M., *Omstreden besluiten. Filosofische aspecten van het besturen*, Amsterdam, 2002, p.187

Tabel 6.2: Overzicht analyse netwerk Savantis.

analyse context en kenmerken	analyse netwerk Savantis
institutionele context	<ul style="list-style-type: none"> • lange tijd na invoering van de WEB is doorgestaan met de niet wettelijke taak leerlingbegeleiding • bemoeienis op het terrein uitvoering onderwijs en examinering door beschikbaar gestelde bedrijfstakmiddelen • Vakcolleges zijn ingesteld om specifieke bedrijfstakopleidingen aan te bieden • regionale bestuurlijke commissies om de kwaliteit van opleiden, instroombevordering en uitstroombeperving te bewaken
culturele institutionele kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • kwalificatiedossiers worden pas ontwikkeld wanneer er een arbeidsmarktrelevantie is en leerlingen voorhanden zijn • waarborging niveau arbeidskracht door kwaliteit van de uitvoering van het onderwijs te verhogen door op contractbasis leermiddelen en examens te leveren en praktijkexamens af te nemen • regionale aandacht voor de vernieuwing middelbaar beroepsonderwijs en afstemmen vraag en aanbod arbeidsmarkt
structurele bestuurlijke kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • matige samenwerking met brancheverenigingen voor de glassector • beschikbaarheid kwalificatiedossiers zorgt dat ROC's afhankelijk zijn • draagvlak voor producten creëren door af te stemmen met Btg's • geslotenheid tussen ROC's en Vakcolleges • regionale samenwerking mislukt door institutioneel falen

De analyse laat zien dat Savantis minder inspeelt op innovaties, een grote bemoeienis heeft met de uitvoering van het onderwijs en de waarborging van het niveau arbeidskracht graag regelt door middel van contracten.

6.3 Overige netwerkactoren

Vier netwerkactoren hebben in paragraaf 5.3 hun perceptie op de formele relaties binnen het middelbaar beroepsonderwijsnetwerk gegeven. Duidelijk is naar voren gekomen dat VNO-NCW, FNV en Colo van mening zijn dat ROC's te autonoom invulling geven aan hun taak. De ROC's menen dat zij van origine een 'gemeenschapsfunctie' hebben, gezien zij op wisselende opleidingsvragen inspelen. De ROC's stellen de maatschappij centraal terwijl VNO-NCW en FNV menen dat er bij de uitvoering van het onderwijs te weinig naar de arbeidsmarkt wordt geluisterd. Om de leerbedrijven en de ROC's bij elkaar te houden ziet Colo een duidelijke arbeidsmarktrol voor de KBB's. Samenwerken, als waarde, komt bij Colo duidelijk naar voren. Het ROC vindt dat bij de huidige regelgeving te veel instellingen een wettelijke taak hebben gekregen met als gevolg dat instellingen in elkaars vaarwater terechtkomen.

De KBB's en de ROC's werken elkaar tegen waar de wettelijke taken elkaar kruisen. Het ROC kan goed samenwerken met de twee grote KBB's ECABO en OVDB. Het ROC mag zelfs van ECABO stage- en bpv plaatsen werven en OVDB heeft een medewerker gedetacheerd bij het ROC. Het ROC ziet wel kansen voor KBB's, als het gaat om de regie voor het afstemmen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Ook wanneer KBB's zich meer gaan bewegen op de arbeidsmarkt, is het wenselijk dat bedrijven en ROC's meer met elkaar in contact komen. Deze constatering sluit aan bij de zienswijze van het Cinop. Een onderzoek van Cinop bevestigt dat 63% van bedrijven in de sector Techniek, Zorg en Kleinmetaal aangeeft dat de relatie met het ROC verder moet worden versterkt. De versterking van contacten is gewenst op 'uitvoerend niveau', tussen docenten en praktijkbegeleiders/ leermeesters.¹³⁷ ROC's zien in de huidige wetgeving een aantal belemmeringen. In de wetgeving zou minder regelgeving en meer verantwoordelijkheid voor ROC's naar voren moeten komen. Waarbij de wetgeving dienstverlenend is en er gelijkwaardige relaties zijn tussen overheid en uitvoeringsinstellingen. Dé sleutel om gelijkwaardigheid na te streven is 'vertrouwen in elkaar hebben'. De navolgende tabel 6.3 geeft de analyse van de overige netwerkactoren weer.

Tabel 6.3: Overzicht analyse overige netwerkactoren.

analyse kenmerken	overige netwerkactoren
culturele institutionele kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • te weinig afstemming onderwijs en arbeidsmarkt • ROC's voeren het onderwijs te autonoom uit
structurele bestuurlijke kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • verhoging samenwerking met een KBB die ruimte geeft aan ROC's • wettelijke taakverdeling is de oorzaak van verstoorde samenwerking

Wat duidelijk naar voren komt is de gebrekkige afstemming onderwijs en arbeidsmarkt. Daarnaast hebben KBB's die ROC's de ruimte bieden een intensievere samenwerking.

6.4 Overzicht analyse netwerk middelbaar beroepsonderwijs

In de voorgaande paragrafen 6.1 tot en met 6.3 zijn de analyses op een beschrijvende wijze gepresenteerd. Aan het einde van iedere paragraaf is een tabel met de meest relevante analyse opgenomen. De informatie uit de tabellen leidt tot de navolgende tabel 6.4. Op een kernachtige wijze worden de analyse-overeenkomsten binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs gepresenteerd. De overeenkomsten worden benut om later in hoofdstuk 7 voorstellen te formuleren voor mogelijke beïnvloedingsmogelijkheden van een KBB.

¹³⁷ Cinop, *Van contacten naar vervlechting? Bedrijven over hun relatie met het beroepsonderwijs*, 's- Hertogenbosch, 2005, p.20.

Tabel 6.4: Overzicht analyse netwerk middelbaar beroepsonderwijs.

analyse context en kenmerken	analyse-overeenkomsten
institutionele context	<ul style="list-style-type: none"> wettelijke regelingen laten niet goed het onderscheid zien tussen de taken en daarvoor verantwoordelijke netwerkactoren
culturele institutionele kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> arbeidsmarkt centraal stellen binnen het middelbaar beroepsonderwijs
structurele bestuurlijke kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> diversiteit tussen KBB's minimaliseren om samenwerking te bevorderen

Tabel 6.4 laat zien dat de diversiteit van werkwijzen tussen KBB's de regionale samenwerking in de weg kunnen zitten. Daarnaast komt duidelijk naar voren dat de arbeidsmarkt centraal moet worden gesteld binnen het middelbaar beroepsonderwijs. Ten slotte blijkt de verdeling van wettelijke taken een bron te zijn van bestuurlijke fricties.

6.5 Antwoord op deelvragen 4 en 5

In deze paragraaf worden deelvragen 4 en 5 uit hoofdstuk 1 (p.17) beantwoord. Aan de hand van de voorgaande hoofdstukken 4, 5 en voorgaande paragrafen zullen de deelvragen worden beantwoord.

6.5.1 Wat is de invloed van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen op de werkwijze van de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven?

De nieuwe bestuurlijke verhoudingen zijn mede een gevolg van de afspraken op EU niveau. Afspraken zijn gemaakt om een concurrerende kenniseconomie in te richten met aandacht voor het 'Leven Lang Leren' dat voor ieder individu voldoende mogelijkheden moet bieden voor toelating tot de arbeidsmarkt. Het middelbaar beroepsonderwijs is vanwege de Lissabon afspraken geïntensiveerd. Zo is er aandacht voor het competentiegericht leren en daardoor zijn er betere doorstroommogelijkheden in de onderwijskolom vmbo-mbo-hbo. Uitgangspunt is om zoveel mogelijk voortijdige schoolverlating te voorkomen en het aanbod van gekwalificeerd arbeidscapaciteit te verhogen.

De invoering van competentiegericht beroepsonderwijs lost de manco's op van de WEB en komt daarbij tegemoet aan de gemaakte EU afspraken; een *transparante kwalificatiestructuur* en een *uitwisselbaarheid van kwalificaties en competenties tussen landen*. Binnen het competentiegericht onderwijs is de samenhang tussen leren op het ROC en het bedrijf essentieel en wordt daarom regionaal georganiseerd in de ROC's. In het verlengde leveren KBB's een regionale bijdrage voor de arbeidsmarkt. Het afstemmen van vraag en aanbod qua arbeidscapaciteit is een taak voor de KBB's die zij aansluitend kan verrichten bij het zorgdragen voor voldoende bpv/ stageplaatsen.

Inspectie van Onderwijs geeft aan dat over het geheel genomen de beschikbaarheid van bpv plaatsen onder druk staat en daardoor als belemmerende factor wordt gezien. In de WEB wordt beschreven dat ROC's verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het onderwijs. De beschikbaarheid van bpv/stageplaatsen en kwalificatiedossiers behoren tot de publieke taak van de KBB's. Verantwoordelijkheidsdimensies zijn nadrukkelijk aanwezig om het overheidsinitiatief 'Het regionale netwerk aan zet' vorm te kunnen geven.

ROC's zijn formeel gezien dé regisseurs van het middelbaar beroepsonderwijs. De ingrediënten om het onderwijs in productie te kunnen laten gaan komen van de KBB's. In formele zin zijn KBB's als co-producenten ondergeschikt aan de ROC's als regisseurs. Om de regionale vormgeving van het middelbaar beroepsonderwijs te kunnen realiseren biedt de nieuwe WEB, als kaderwet weinig uitkomsten voor KBB's die ieder voor zich willen inmengen met de kwaliteit van het onderwijs voor een bepaalde bedrijfstak. De nieuwe kaderwet geeft ROC's nog meer ruimte dan voorheen, minder regels en meer ruimte voor de ROC's, luidt het motto van de overheid. De invloed van de KBB's op de inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs is niet wettelijk geregeld en kon door de eerste jaren van de WEB nog op centraal niveau door de KBB's worden ingevuld. Door de opkomende regionalisering waarbij veel meer ruimte voor de ROC's ontstaat zullen KBB's met sterke sociale partners het meer moeten zoeken in dé samenwerking. Invloed op het middelbaar beroepsonderwijs zal vanuit een samenwerkingsmodel moeten groeien. Traditionele landelijke infrastructuren zullen door nog onbekende dynamische regionale infrastructuur vervangen moeten worden.

6.5.2 Welke strategische keuzes zijn van belang voor het georganiseerde bedrijfsleven en de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven gezien de veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen en op welke wijze kunnen deze strategische keuzes worden vormgegeven?

De bestuurlijke verhoudingen zullen de komende jaren meer en meer op regionaal niveau plaatsvinden. Was het een paar jaar terug voor de KBB's vrij eenvoudig om landelijke afspraken te maken, hedendaags is het essentieel om vraag en aanbod af te stemmen op de regionale arbeidsmarkt. Middelbaar beroepsonderwijs betekent 'leren in de praktijk', waarbij het bedrijfsleven dé afnemer van leerlingen is. De KBB's dragen namens het bedrijfsleven er zorg voor dat er voldoende gekwalificeerde arbeidskrachten beschikbaar komen voor de concurrerende arbeidsmarkt. Echter hebben KBB's geen grip op het leerling-aanname beleid van een ROC. Zo is het voorgekomen dat de ICT sector in Zwolle kampt met een tekort aan arbeidskrachten terwijl er maar twee leerlingen in de regio een ICT opleiding volgen. ROC's en bedrijven hebben verschillende belangen. Een ROC heeft een maatschappelijke functie, zoals zo weinig mogelijk voortijdige schoolverlaters. Bedrijven daarentegen hebben een economische functie, zoals het innemen van een concurrentiepositie op EU of zelfs wereldniveau.

Zowel ROC's als bedrijven hebben een duidelijke behoefte en zijn afhankelijk van een aantal factoren waar beide partijen geen invloed op hebben. Zo bepalen conjuncturele schommelingen, demografische- en EU ontwikkelingen het te voeren beleid. De komende jaren staat het beleidsvoornemen 'de regio is aan zet' op de agenda. Veel onduidelijkheden zijn bij de aankomende regionalisering aan de orde. Bijvoorbeeld is de regio gelijk aan de geografische regio of komt het in de praktijk voor dat regio-overstijgend kan worden gewerkt? Op welke wijze zijn al reeds gevestigde verschillende (inter)sectorale netwerken te managen? Zijn ROC's en het regionale bedrijfsleven in staat om ten eerste met elkaar het competentiegerichte middelbaar beroepsonderwijs vorm te geven, en ten tweede bereid constructief samen te werken om de kwalitatieve en kwantitatieve economische- en maatschappelijke doelstellingen te behalen? In de afgelopen 10 jaar WEB is de soort samenwerking zeer landelijk te noemen, met hier en daar kleine successen op regionaal niveau en dat sluit aan bij de theorie van Jouke van Dijk, hoogleraar regionale Arbeidsmarktanalyse aan de Rijksuniversiteit Groningen: *"Regionalisering komt nauwelijks van de grond"*.¹³⁸

138 Sanou, L., Regionalisering komt nauwelijks van de grond. Professor Jouke van Dijk over Regionaal Arbeidsmarktbeleid, *Profiel*, 9/10, 2006, p.23-24.

Sinds de Regionale Bureaus Arbeidsmarktbeleid (RBA's) zijn opgedoekt in 2002, is het volgens van Dijk bestuurlijk een chaos in de regio. Gemeenten zijn wettelijk aangewezen als de partij die de regie voert over regionaal arbeidsmarktbeleid, maar de meeste gemeenten zijn of te klein om die rol op zich te kunnen nemen, of ze hebben te weinig kennis in huis. Grote gemeenten zijn qua schaalgrootte in staat om dat wel te doen, maar die trekken zich dan weer van omringende kleine gemeenten weinig aan. Gemeenten zijn erg zoekend en moeten wennen aan hun nieuwe rol, traditionele bestuurlijke structuren transformeren naar een nieuwe structuur vergt jaren.

Dat grootte qua organisatie direct te maken heeft met de mogelijkheden om innovaties aan te gaan is goed te zien bij de grotere KBB's zoals ECABO. In de beschrijving van het ECABO netwerk in hoofdstuk 5, is naar voren gekomen dat ambities van ECABO liggen op het terrein van verregaande samenwerkingen tussen de KBB's. Doelstelling is om eenduidigheid voor ROC's en bedrijven te creëren, zoals bijvoorbeeld bij welke instantie aangeklopt kan worden voor stage- en bpv plaatsen. Het aantonen van een duidelijke toegevoegde waarde in het kader van bpv is een kans voor de KBB's als geheel. De KBB's die klein zijn qua omvang en een duidelijke binding hebben met een georganiseerde bedrijfstak moeten onder druk van sociale partners streven naar herkenbaarheid die de bedrijfstak uitstraalt.

Traditionele waarden die georganiseerde bedrijfstakken willen nastreven leveren spanningen op in de door de overheid na te streven dynamische regio's. De regionale ROC's hebben net als het voorbeeld van Van Dijk, te kampen met omvang, onduidelijkheid en versnippering van bedrijfstakwaarden. KBB's moeten keuzes maken of zij als één offensief binnen Colo verband kunnen samenwerken aan gemeenschappelijke niet bedrijfstakafhankelijke vraagstukken. Samenwerken binnen Colo verband gebeurt al bijvoorbeeld voor de inrichting van een stage/bpv bank en het ontwikkelen van eenduidige opgestelde kwalificatiedossiers. De KBB's die een georganiseerde bedrijfstak (met sociale partners) dienen, hebben een achterstand opgelopen ten opzichte van de grotere KBB's die een ongeorganiseerde bedrijfstak (zonder sociale partners) dienen.

Belangrijk is op welke wijze verschillende actoren op één lijn kunnen komen, welke percepties gedeeld worden en welke strijdpunten er overblijven. Een procesmatige aanpak om ROC's en KBB's te kunnen laten samenwerken ligt voor de hand wanneer deze gelijkwaardig insteekt en niet gebaseerd is op verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Op grote lijnen zijn goede afspraken te maken die inhoudelijk naar het werkvloerniveau vertaald kunnen worden. Het gaat erom dat het middelbaar beroepsonderwijs concreet blijft. Als geen ander weten bijvoorbeeld docenten, leermeesters en consultants wat goed is voor hun leerlingen. In het middelbaar beroepsonderwijs draait het om dé leerlingen en hun ambities voor een beroep. Waarom moet het topmanagement van KBB's en ROC's steggelen en uiteindelijk struikelen over elkaars percepties als het gaat om de *inhoud én inrichting* van middelbaar beroepsonderwijs? Ruimte voor interactie en innovatie is pas mogelijk wanneer stakeholders elkaar de ruimte geven, taken gunnen en elkaar vertrouwen. De docent en de leermeester moeten meer en meer de centrale spelers worden in het netwerk zonder dat zij direct worden gevoed door de heersende verschillende belangen. Prestaties dienen te passen in governance codes voor ROC's en KBB's. De randvoorwaarden, zoals stage/bpv bank, kwalificatiedossiers om docenten en leermeesters te kunnen laten interacteren, zijn in een raamwerk op Colo niveau met de MBO Raad vast te leggen.

De invloed van bedrijfstakken kan intact blijven door prestatie-indicatoren te formuleren, die in eerste instantie door netwerkactoren op het werkvloerniveau gedragen moeten worden. Om de diversiteit van wensen onder de verschillende bedrijfstakken in toom te houden en daardoor ROC's en KBB's effectief en efficiënt te kunnen laten functioneren, dient er een 'blauwdruk' te worden opgesteld dat per regio kan worden voorzien van thema's, die belangrijk worden geacht voor de *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs. De KBB's dienen actief faciliterend op te treden in het organiseren van processen. Vooral in regio's waar de partijen elkaar niet zo makkelijk weten te vinden, is het KBB dé organisatie bij uitstek om partijen bij elkaar te brengen. De strategische keuzes zijn ten slotte in de navolgende tabel 6.4.2 kernachtig samen te vatten.

Tabel 6.4.2: Overzicht strategische keuzes voor KBB's.

strategische keuzes voor KBB's
<ul style="list-style-type: none"> • regionale gelijkwaardige condities scheppen voor de opleiders (docent en leermeesters) om een zo gunstig mogelijk interactieklimaat te bereiken. • samenwerken met andere KBB's op gemeenschappelijke niet bedrijfstakafhankelijke terreinen zoals bpv/stage plaatsen en vormgeving van onderwijs- en toetsdocumenten. • het opteren van een raamwerk Colo/MBO Raad dat zowel regionaal, sectoraal als landelijk verantwoordingsmodel KCE en Inspectie van Onderwijs kan dienen. • het organiseren van processen om regionale partijen bij elkaar te brengen.

Aan de hand van de uitkomsten van de interviews en de geraadpleegde documenten zijn strategische keuzes geformuleerd. De strategische keuzes worden in hoofdstuk 7, paragraaf 7.2 tot voorstellen geformuleerd.

7. Antwoord, voorstellen en reflectie

7.1 Antwoord op centrale onderzoeksvraag

In deze paragraaf wordt aan de hand van de beantwoorde deelvragen antwoord gegeven op de in paragraaf 1.5.1 (p.16) drieledig geformuleerde centrale onderzoeksvraag.

1) Welke aanpassingen treden er op in de beïnvloedingsmogelijkheden van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven op inhoud én inrichting van het middelbaar beroepsonderwijs met de komst van de door het onderwijsdepartement geïnitieerde nieuwe bestuurlijke verhoudingen? 2) Wat betekent dit voor de organisatie van de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven en voor de samenwerking tussen Regionale Opleidingen Centra en Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven? 3) En ten slotte: welke lessen kunnen uit dit alles worden getrokken?

1) Aanpassingen

Voor KBB's zijn er een drietal aanpassingen. De eerste aanpassing is een traditionele aanpassing, namelijk de sectorale invloed binnen het netwerk *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs. Bij de behandeling van de sectorale aanpassing is het essentieel om KBB's met een georganiseerde en ongeorganiseerde bedrijfstak van elkaar te onderscheiden. Bij een georganiseerde bedrijfstak is er een indringende waarde aanwezig om invloed uit te oefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Vanuit bedrijfstakgeldten krijgen sommige KBB's O&O fondsgelden, om bijvoorbeeld leermiddelen en examens, meestal voor een symbolisch bedrag, beschikbaar te stellen. Van origine mogen ROC's zelf bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan het onderwijs. Ten behoeve van het onderwijs stellen KBB's een verscheidenheid aan producten en diensten ter beschikking middels één of meerdere contracten. Per KBB geldt voor het pakket aan diensten en producten een andere insteek en andere eisen.

Om de opkomende regionalisering handen en voeten te geven overwegen steeds meer ROC's om voor alle opleidingen eenzelfde weg in te slaan. Het voornaamste doel is het creëren van een eenduidige verantwoording richting KCE en Inspectie van Onderwijs. Met de komst van het competentiegericht beroepsonderwijs zijn ROC's overgestapt om een eigen blauwdruk te creëren voor uitvoering van het onderwijs en de afname van examens. De pluriforme werkwijzen die samengaan met de KBB producten zorgden voor de verschillende afdelingen binnen het ROC voor een onwerkbaar situatie. Het gaat niet zo zeer om de kwaliteit van de leermiddelen en examens, maar meer om de eenduidigheid die in relatie tot de beheersbaarheid voor ROC afdelingen tot kopzorgen heeft geleid. Het meer en meer algemener worden van het ROC beleid bedreigt de sectorale invalshoek. KBB's met een sterke georiënteerde bedrijfstak zullen moeten afstappen van de aanbodgerichte benadering. Meer aandacht moet er zijn voor de gewenste speelruimte die ROC's van de overheid hebben gekregen.

De tweede aanpassing is een nieuwe aanpassing, namelijk 'regionalisering'. Binnen de heersende institutionele context voor het netwerk *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs zal de 'regio' centraal staan. Mede door invoering van het competentiegericht beroepsonderwijs, dat beter aansluit op de EU afspraken wordt de WEB uit 1996 vernieuwd.

Meer ruimte en minder regels zullen voor ROC's gaan gelden. In de regio kan de ROC zich ontwikkelen tot een dynamische maatschappelijke organisatie. Inspelend op maatschappelijke vraagstukken, zoals voortijdige schoolverlaters en economische vraagstukken, zoals het afstemmen van vraag en aanbod van arbeidskrachten. Bij een schrijnend tekort of een overschot aan arbeidskrachten zal een ROC moeten samenwerken met andere organisaties. Over het algemeen hebben ROC's nog te weinig expertise opgedaan over het reilen en zeilen in hun regio. Zo blijkt uit onderzoek van het Cinop dat relatiebeheer met bedrijven nog aan de lage kant is.¹³⁹ Vreemd is het niet dat ROC's kampen met een matige bekendheid bij de regionale bedrijven. De eerste jaren van de WEB gold een complexe langdurige ROC vorming en in de laatste jaren van de WEB trad het 'dynamische competentiegerichte onderwijs' in. De aandacht in de periodes begin en halverwege de WEB was voor het merendeel van de ROC's met name gericht op de interne organisatie.

De KBB's hebben de routine, vanwege hun publieke taak, om met leerbedrijven contacten te onderhouden. Andere publieke routines van de KBB's zijn onder andere het erkennen van leerbedrijven en het zorgdragen voor voldoende stage/bpv plaatsen. Gekoppeld aan het onderhouden van contacten met de bedrijven verrichten KBB's aanvullende niet publieke taken zoals: cursussen geven, het uitgeven van leerboeken en ontwikkelen van examenproducten. ROC's daarentegen zijn vanwege hun gemeenschapsfunctie, zich er ook van bewust geworden dat het 'Leven Lang Leren' voor alle leeftijdscategorieën geldt. De ROC's bewegen zich de laatste jaren steeds meer op het private terrein en moeten concurreren met onder andere particuliere instellingen en KBB's. Partijen die concurrerend denken is een wezenlijk risico voor de invulling van het regionaliseringproces. Overheidsingrepen om in wettelijke taken te snijden en het daarmee duidelijker maken voor ROC's en KBB's is niet te verwachten. De overheid stimuleert marktwerking en wil meer aan de 'regio' overlaten. Een knelpunt ontstaat voor organisaties die zowel publieke als private taken uitvoeren, of te wel 'hybride organisaties'. In de praktijk blijkt het moeilijk om een helder onderscheid te maken tussen de uit te voeren taken, het gevaar bestaat dat er een 'dubbele pettenrol' wordt aangenomen. Het mag duidelijk zijn dat er altijd een interdependentie tussen taken heerst. De ene 'publieke' taak hangt namelijk altijd samen met de andere 'private' taak.

De derde aanpassing is het gevolg van de tweede aanpassing, namelijk 'bovensectoraal' en bevindt zich ook binnen de heersende institutionele context voor het netwerk *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs. De KBB's zijn van mening om over te gaan naar een intensievere samenwerking binnen hun vereniging 'Colo'. Het gaat erom dat KBB's aan ROC's willen laten zien dat zij een toegevoegde waarde hebben binnen het middelbaar beroepsonderwijs. De KBB's bezitten afzonderlijk van elkaar expertise in volrijke regionale netwerken, die ingezet kunnen worden als het gaat om het bestrijden van één van de belemmerende factoren 'de beschikbaarheid van bpv plaatsen'. De KBB's hebben daartoe besloten om meer met elkaar te gaan samenwerken met als gevolg dat Colo meer en meer een bovensectoraal institutioneel ingerichte organisatie wordt. De KBB's zullen de opgestelde Colo afspraken na moeten leven. Colo dient als procesmanager, de gemeenschappelijke KBB doelstellingen te bewaken. Een bovensectoraal instituut als Colo, levert ook enkele aandachtspunten op. Zo kunnen de met name grotere KBB's, qua fte's, de verzoeken van Colo aan. De kleine KBB's daarentegen kunnen qua fte's, het net 'bijbenen', of dreigen uit de boot te vallen. Waardoor binnen Colo een geslotenheid kan optreden tussen een verbond van grote KBB's en een verbond van kleine KBB's.

139 Cinop, *Van contacten naar vervlechting? Bedrijven over hun relatie met het beroepsonderwijs*, 's- Hertogenbosch, 2005.

Daarnaast ontstaat er een bovensectoraal Colo beleid, dat niet sectoraal is ingekleurd, waarbij de kleinere KBB's niet het gevoel hebben dat zij worden 'bedient'. Het is nogal een verschil wanneer je als KBB ECABO ruim 90.000 leerlingen in een ongeorganiseerde economisch-administratief getinte bedrijfstak hebt ten opzichte van KBB Savantis, die het moet doen met plus minus 8.000 leerlingen in een sterk georganiseerde ambachtelijk getinte bedrijfstak. De financieel-economische omstandigheden binnen de heersende institutionele context voor het netwerk *inhoud én inrichting* middelbaar beroepsonderwijs zijn voor ECABO gunstiger dan voor Savantis.

2) Betekenissen

De drie hiervoor gesignaleerde aanpassingen hebben invloed op welke wijze een KBB haar organisatie heeft ingericht. Daarnaast kunnen aanpassingen in de organisationele sfeer de samenwerking met ROC's en KBB's beïnvloeden. De eerste aanpassing, is gericht op de tradities die KBB's als randvoorwaarden voor de inrichting van haar werkprocessen hanteren. Een KBB die per beroepsdomein, dan wel per bedrijfstak, een procesinrichting heeft voor bijvoorbeeld ontwikkeling van onderwijsproducten, opstelling van toetsingskaders, begeleiden van leermeesters en samenwerking met docenten, zal het in beginsel moeite hebben om zich als KBB te kunnen aanpassen.

De tweede aanpassing laat zien dat ROC's 'regio georiënteerd' willen werken. Daarbij is het van belang dat ROC's gaan werken aan hun relaties met leerbedrijven. Zowel KBB's als ROC's gaan dus leerbedrijven afzonderlijk van elkaar bezoeken, met het gevaar dat beide partijen niet eenduidige informatie verspreiden richting leerling en leermeester. Beide partijen hebben legitieme redenen om het leerbedrijf te bezoeken. Zo heeft het ROC dé wettelijke taak om leerlingen te begeleiden, en het KBB de wettelijke taken om leermeesters te begeleiden en leerbedrijven te erkennen. Het gevaar ontstaat dat taken van ROC's en KBB's door elkaar heen gaan lopen. Zo heeft de Mondriaan Onderwijsgroep als ROC, met KBB ECABO de afspraak dat het ROC zelf stage- en bpv plaatsen werft. De traditionele takenverdeling staat onder spanning, ROC's zijn verantwoordelijk voor het onderwijs gedurende de opleiding van de deelnemer, op het ROC maar ook in het leerbedrijf.

Bij de derde aanpassing gaat het erom dat de heersende pluriformiteit, tussen de 18 KBB's op wettelijke kerntakenniveau wordt gestandaardiseerd. Zo is de slag inmiddels geslagen dat de kwalificatiestructuren van alle beroepsopleidingen, volgens een vastgesteld competentiemodel uniform worden beschreven. Transparante en eenduidige onderwijsdocumenten voor het onderwijs beschikbaar stellen is hét doel van Colo. Ook op het terrein van stage- en bpv plaatsen is een duidelijke inhaalslag bereikt. Door middel van het opzetten van één centrale Colo stage- en bpvbank kunnen KBB's sinds kort beschikbare stage- en bpv plaatsen presenteren. Om de centrale stage- en bpvbank 24 uur per dag actueel te houden is het noodzakelijk dat KBB's de gegevens zo snel mogelijk beschikbaar stellen. De KBB's moeten hun organisatorische processen opnieuw inrichten om aan Colo verzoeken te kunnen voldoen. Het gevaar bestaat dat KBB's gegevens niet actueel genoeg zijn en daardoor de stage- en bpvbank vervuild raakt. Daarnaast kan een bovensectorale aanpassing spanningen tussen KBB's veroorzaken die een sterke georganiseerde bedrijfstak bedienen. Het gevaar bestaat dat de bedrijfstak zich niet herkent in het Colo beleid en daardoor het gevoel krijgt dat de KBB in kwestie niet voldoende de belangen behartigt.

3) Lessen

Voor de aankomende tijd hebben ROC's en KBB's de aandacht gevestigd op invoering van het competentiegerichte beroepsonderwijs. ROC's ontwikkelen eigen ideeën voor de vormgeving, terwijl KBB's meer met elkaar gaan samenwerken op de terreinen 'beroepspraktijkvorming' en 'kwalificatiestructuur'. Spanningen ontstaan tussen beide partijen als het gaat om het vasthouden van traditionele institutionele waarden. De functionele aandacht die leerlingen en regionale leerbedrijven nodig hebben dreigen door bestuurlijke fricties in gevaar te komen. Door bestuurlijke contradicties dreigt de regionale samenwerking te mislukken, waardoor de beïnvloedingsmogelijkheden van KBB's worden beperkt tot taken die alleen een toegevoegde waarde dienen. De opvattingen van de netwerkactoren laten zien dat de toegevoegde waarde van een KBB op het terrein 'afstemmen vraag en aanbod arbeidsmarkt' ligt. Aanvullende lessen voor KBB's kunnen worden getrokken door de vijf geformuleerde veronderstellingen (p.33) aan de hand van de empirie uit hoofdstukken 4, 5 en 6 te beantwoorden.

De eerste veronderstelling luidt:

- Diversiteit aan netwerkactoren en een 'georganiseerde' of 'ongeorganiseerde' bedrijfstak bepalen of het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven invloed kan uitoefenen op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs.

KBB ECABO dient voornamelijk uiteenlopende 'ongeorganiseerde' bedrijfstakken. Door het ontbreken van sociale partners zet ECABO zich alleen in voor taken die een toegevoegde waarde hebben. Waar ROC's zelf taken willen uitvoeren trekt ECABO zich terug. KBB Savantis dient voornamelijk 'georganiseerde' bedrijfstakken waar sociale partners nadrukkelijk aanwezig zijn. De sociale partners wensen dat beginnende beroepsbeoefenaren een minimaal niveau bezitten. Als niet wettelijke taak tracht Savantis de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen door leermiddelen en toetsproducten beschikbaar te stellen en praktijkexamens af te nemen.

De tweede veronderstelling luidt:

- De mate van samenwerking tussen een diversiteit aan netwerkactoren is bepalend voor de levensvatbaarheid van een Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.

KBB ECABO werkt intensief samen met grote KBB's. Samen bieden zij de ROC's een dienstverlening aan door een eenduidige werkwijze voor bijvoorbeeld het erkennen van leerbedrijven te hanteren en actuele stage- en bpv plaatsen te ontsluiten. Door een duidelijke dienstverlening aan te beiden waarbij ROC's de ruimte krijgen komt de toegevoegde waarde van een Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven duidelijk naar voren.

De derde veronderstelling luidt:

- Overheidsinitiatieven zoals 'regionale samenwerking' krijgen bij een groter Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven makkelijker en met meer perspectief vorm dan bij een kleiner Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.

Een groter KBB als ECABO heeft qua budget, personeel, aangesloten leerlingen en leerbedrijven ten eerste een belangrijke stem als KBB in het Colo verband. Ten tweede heeft ECABO te maken met een verscheidenheid aan 'ongeorganiseerde' bedrijfstakken en heeft daardoor een grotere onderhandelingsruimte.

Ten slotte heeft ECABO het vermogen, qua omvang budget en personeel, om een deel van de organisatie 'flexibel' in te richten op de gaande regionale ontwikkelingen. Savantis als klein KBB dient bij regionale samenwerkingsinitiatieven eerst ruggespraak te houden met sociale partners. Georganiseerde bedrijfstakken die Savantis bedient willen de kwaliteit van het beroepsonderwijs bewaken en willen dit zo beheersbaar mogelijk doen. Achter het 'regioloket' gaan organisaties met een eigen beleid die de beheersbaarheid van de regionale samenwerking bedreigen.

De vierde veronderstelling luidt:

- Overheidsinitiatieven zoals 'regionale samenwerking' leiden eerder tot afname dan tot toename van vertrouwen tussen 'georganiseerde' bedrijfstakken en onderwijsinstellingen.

Bij 'georganiseerde' bedrijfstakken gaat het om continueren van traditionele waarden die historisch vervlecht zijn met de identiteit van een beroep. Bij de regionale samenwerking draait het in eerste instantie niet om een specifieke beroepsopleiding, maar meer om maatschappelijke vraagstukken zoals 'voortijdige schoolverlaters'. De regionale arbeidsmarkt wordt als leidend gezien. Op basis van arbeidsmarktontwikkelingen volgen strategische keuzes voor KBB's en ROC's. Is op de regionale arbeidsmarkt een overschot aan bijvoorbeeld 'schilders' dan zal de opleidingsbereidheid van schilders voor die regio op een laag pitje worden gezet. De ROC's hebben door hun gemeenschapsfunctie een plicht om te zorgen dat jongeren niet voortijdig de school verlaten. De ROC's bieden steeds meer leuke modieuze opleidingen voor de leerlingen aan. De interesse van leerlingen wordt belangrijker geacht dan de druk van de regionale arbeidsmarkt. De ROC's moeten kunnen beschikken over actuele en geprognosticeerde arbeidsmarktgegevens. Het is van cruciaal belang dat georganiseerde bedrijfstakken en ROC's handelen vanuit één arbeidsmarkt informatiebron om verzekerd te zijn dat ROC's in afstemming met de arbeidsmarkt leerlingen opleidt.

De vijfde veronderstelling luidt:

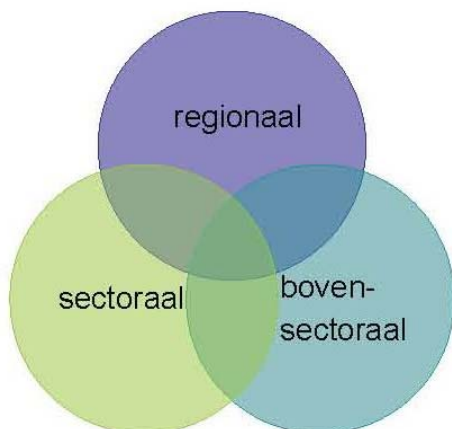
- Overheidsinitiatieven zoals 'regionale samenwerking' dragen niet bij aan de imagooversterking van de beroepsopleidingen.

Beroepsopleidingen hebben een duidelijke relatie met één of meerdere bedrijfstakken. Bij regionale samenwerking zal het belang van een bedrijfstak en daarmee het imago van een bepaald beroep meer naar de achtergrond verschuiven. Bij regionale samenwerking gaat het veel meer om algemene initiatieven, zoals 'terugdringen van jeugdwerkloosheid'. Beroepsspecifieke knelpunten komen niet altijd overeen met de regionale agenda en dreigen daardoor naar de achtergrond te verdwijnen. Om tot constructieve regionale samenwerking over te gaan, zal moeten worden bekeken welke eisen en wensen binnen de bedrijfstakken voor beroepsopleidingen leven.

7.2 Voorstellen

In opdracht van Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven Savantis zijn de reeds gaande ontwikkelingen binnen het middelbaar beroepsonderwijs in deze scriptie uitgediept. Als centrale vraag heeft Savantis gesteld welke beïnvloedingsmogelijkheden voor het bedrijfsleven binnen het middelbaar beroepsonderwijs mogelijk zijn als het gaat om *inhoud én inrichting*. Savantis heeft in haar bijna 65 jarige bestaan veel expertise opgebouwd en weet als geen ander wat goed is voor haar te bedienen bedrijfstakken. Het omslagpunt voor Savantis is 2001, toen de plannen voor de invoering van een nieuwe WEB bekend werden gemaakt. De nieuwe WEB zorgt ervoor dat ROC's zich meer kunnen ontwikkelen en doet een inbreuk op de werkwijze van Savantis.

Het 'instituuitsdenken' dat Savantis hanteert zal moeten worden ingeruild voor het 'functionaliteitsdenken'. Savantis zou een systematische 'regio-orientatie' moeten starten. Vragen die daarbij spelen zijn: Wie zijn de netwerkpartners binnen de regio? Hoe ziet de arbeidsmarkt eruit? Welke initiatieven zijn er al genomen? Op welke wijze kunnen netwerkpartners elkaar versterken? Door duidelijk de functie van een KBB in de 'regio' te plaatsen zal er een interactie plaatsvinden tussen ROC's en KBB's dat verre staat van het 'aanbodgerichtdenken'. Om het 'regiodenken' te bevorderen is het aan te raden om zoveel mogelijk met andere KBB's een kennis- en informatiesysteem voor bijvoorbeeld regionale arbeidsmarktontwikkelingen en kaders voor een eenduidige examen- en leermiddelensystematiek in te richten. Het is van belang dat de bestuurlijke relaties binnen het regionale dan wel landelijke netwerk gelijkwaardig zijn. KBB's zullen regioregisseurs moeten aanstellen om te bekijken of netwerken op micro (sectoraal), meso (regionaal) en macro (bovensectoraal) niveau elkaar aanvullen, zodat in een later stadium een KBB uit kan groeien tot een kennisinstituut. Als kennisinstituut is het namelijk mogelijk om de concurrentiepositie (kennis en marktaandeel) te beïnvloeden door een gunstig werk/leerklimaat voor zowel leerlingen als bedrijven te bevorderen. Daarnaast hebben zowel leerbedrijven als ROC's een voordeel dat KBB's de heersende situatie op de arbeidsmarkt in beeld kunnen brengen. Aan de hand van arbeidsmarktgegevens kunnen ROC's leerlingen gericht gaan opleiden en bedrijven kunnen beter hun personeelsbeleid inrichten. Het gaat erom dat de leerbedrijven duidelijkheid krijgen 'wie nu eigenlijk wat doet'. De leerbedrijven zijn in principe de 'regio'. De leerbedrijven zijn de opdrachtgevers van het onderwijs en de ROC's bedienen de opdrachtgevers door gekwalificeerde arbeidkrachten te leveren. KBB's hebben met dé 'arbeidsmarkttaak', een duidelijke toegevoegde waarde voor ROC's en leerbedrijven. In het onderzoek zijn ontwikkelingen voor KBB's op drie niveaus aangetoond, namelijk sectoraal, bovensectoraal en regionaal. De niveaus staan met elkaar in verbinding zoals figuur 7.2 laat zien. Wanneer de niveaus in een bepaalde volgorde aan elkaar worden gekoppeld, is invloed uit te oefenen.



Figuur 7.2:Beïnvloedingsmodel.

Het beïnvloedingsmodel laat zien vanuit welk perspectief (sectoraal, bovensectoraal of regionaal) een beoogde doelstelling dient te worden benaderd. Bijvoorbeeld de arbeidsmarkt, speelt zich op regionaal niveau af. Het overschot of het tekort aan arbeidskrachten voor een bepaalde sector dient bovensectoraal continu in beeld te worden gebracht. Bij een overschot of een tekort is het aan de betreffende sector om in de regio inspanningen te leveren. Het werven van arbeidskrachten staat niet op zichzelf. De kwaliteit van het onderwijs en het imago van een bepaald beroep kan een uitwerking hebben op de instroom van arbeidskrachten.

De uitleg dat de arbeidsmarkt, het beste in beeld gebracht kan worden door een bovensectorale aanpak, is te verklaren doordat de grootte van KBB's verschillen. Sommige KBB's zijn te klein om continu regionale arbeidsmarktschetsen op te leveren. Daarnaast ontstaat het gevaar dat verschillende arbeidsmarktschetsen om strategische KBB redenen, de werkelijke situatie verschillend benaderen. Dat KBB's door een bovensectorale benadering wonderen kunnen verrichten is gebleken bij het project Taskforce Jeugdwerkloosheid. Sinds januari 2004 is het aantal ingeschreven jongeren meer dan gehalveerd: van zo'n 60.000 in januari 2004 tot ongeveer 25.000 in november 2006. Dankzij de Taskforce zijn de KBB's wel meer in beeld gekomen. Daarentegen moet de uitvoering van het onderwijs, regionaal worden benaderd. De uitvoering van een beroepsopleiding vindt namelijk bij verschillende netwerkactoren plaats. Voor de verschillende netwerkactoren, kan een bovensectorale, of te wel een eenduidige onderwijs- examineringmethode, een positieve uitwerking voor uiteenlopende beroepsopleidingen hebben. Voor de netwerkactoren ontstaat er een beheersbare situatie, dat een positieve uitwerking heeft voor het borgen van kwaliteit op een systematische wijze. Bij bijvoorbeeld het imago oppoetsen van een beroepsopleiding, dient de sector centraal te staan. Bovensectoraal kan in bijvoorbeeld een KBB clusterverband, een positieve impuls worden gegeven voor meerdere aanverwante sectoren. Ten slotte moet het beïnvloedingsmodel in verband worden gebracht met de eerder beschreven voorstellen. Een overzicht van voorstellen voor KBB's is in onderstaande tabel 7.2 opgenomen.

Tabel 7.2: Overzicht voorstellen voor KBB's.

voorstellen voor KBB's
<ul style="list-style-type: none"> • eenduidige kennis/informatieontsluiting van onderwijs- arbeidsmarktgegevens. • regioregisseurs aan stellen om te waarborgen dat netwerken op micro (sectoraal), meso (regionaal) en macro (bovensectoraal) niveau elkaar aanvullen. • functionaliteitsdenken bevorderen door de niveaus sectoraal, bovensectoraal en regionaal in een bepaalde volgorde aan de 'vraag' koppelen.

De voorstellen bevestigen de uitkomsten van de analyse uit hoofdstuk 6. De beïnvloedingsmogelijkheden voor KBB's staan in relatie tot het tonen van een toegevoegde waarde. Het is essentieel dat KBB's vraaggericht gaan werken waarbij de niveau (sectoraal, bovensectoraal en regionaal) elkaar aanvullen.

7.3 Reflectie

Het onderzoek naar de beïnvloedingsmogelijkheden van de KBB's op *inhoud én inrichting* van het middelbaar beroepsonderwijs is mogelijk gemaakt door opdrachtgever Savantis. In paragraaf 7.3.1 zal Ronald van Driel, plaatsvervangend algemeen directeur van Savantis, een reflectie geven op de geconstateerde aanpassingen van de onderzoeker. Ten slotte zal de onderzoeker zijn reflectie geven in paragraaf 7.3.2, waarbij gekeken zal worden naar de opbrengsten in relatie tot het gebruikte onderzoeksmodel.

7.3.1 Reflectie van de opdrachtgever

Ten aanzien van de geconstateerde aanpassingen in paragraaf 7.1 wil ik graag het volgende opmerken:

De eerste aanpassing interpreteer ik als het wijzigen van de van oudsher dirigistische rol van de KBB's inzake het landelijk sectoraal opleidingsbeleid ten gunste van meer speelruimte voor de ROC's.

Ten principale ben ik het hiermee eens, echter 'de ROC's' hebben in de ogen van het bedrijfsleven (zie recente nota van MKB Nederland) onvoldoende aangetoond dat beleidsvrijheid leidt tot betere opleidingsdiensten en tevredenheid bij het bedrijfsleven én leerlingen (zie recente protesten). Ik ben voorstander van een 'landelijk, sectoraal gedragen standaard inzake opleidingsmethodiek en examinering', welke een ROC kan toepassen. Als men hiervan (geheel of ten dele) wil afwijken dan is dat mogelijk maar dan moet aangetoond worden op welke wijze men de minimaal gewenste kwaliteit gaat realiseren (comply or explain).

De tweede aanpassing betreft de regionalisering en gaat in op de beperkte ontwikkeling van ROC's tot 'een dynamische maatschappelijke organisatie'. Mijns inziens zijn er voor ROC's onvoldoende stimulansen om daadwerkelijk vraaggericht te gaan werken. Ruim 98% van de omzet van een ROC wordt gerealiseerd met een leerlinggebonden overheidssubsidie. Niet de vraag van de maatschappij of de arbeidsmarkt bepaald het opleidingsaanbod en de kwaliteit van het ROC maar de (veelal onmondige) leerling. De groei van leuke, aantrekkelijke, moderne opleidingen (zoals vormgeving, interieur etc.) is hier een voorbeeld van. Het bedrijfsleven zal zich meer als klant of vragende partij moeten gaan opstellen richting het ROC. Aangezien er regionaal slechts 1 of enkele aanbieders cq. ROC's opereren (geen transparante markt met meerdere aanbieders) zal er bovenregionaal concurrentie moeten worden gestimuleerd om externe druk op ROC's te creëren, om hen te bewegen meer vraaggericht te gaan opereren. Terzijde: de beperkte ontwikkeling van een commercieel opleidingsaanbod door ROC's is mede verklaarbaar uit het ontbreken van een noodzaak (immers mbo-leerlingen en overheidsbekostiging genoeg) om nieuwe geldstromen aan te boren.

De derde aanpassing gaat in op de bovensectorale samenwerking tussen KBB's en het bieden van gezamenlijke diensten. Hiermee ben ik het eens, inmiddels is reeds het een en ander in gang gezet. Echter ook hierbij zal spanning ontstaan tussen algemeen boven sectoraal, specifiek sectoraal en regionaal. De tijd zal uitwijzen of de regioregisseurs hierin voldoende als smeermiddel kunnen fungeren om het netwerk soepel te laten functioneren.

Tot slot:

Met de totstandkoming van de Wet Educatie Beroepsonderwijs werd het 'dagmbo' samengevoegd met het parttime mbo; 'het leerlingstelsel'. Hiermee werd mede beoogd om het 'dagmbo' meer te laten beïnvloeden door de vraag van de arbeidsmarkt en de inbreng van sociale partners, zowel landelijk als sectoraal. Door het ministerie van OC&W werd een fusieproces opgelegd van de onderwijsinstellingen gericht op de vorming van Regionale Opleidingen Centra. Hierdoor zijn ruim 50 onderwijsinstellingen ontstaan met 10.000-30.000 cursisten met 500-1500 medewerkers. Na een periode van fusie, (re-)organisatie en herhuisvesting zijn de ROC's in de afgelopen jaren gaan werken aan hun 'missie' en 'organisatiebeleid'. Daarnaast is onder druk van Integraal Toezicht door de Onderwijsinspectie gewerkt aan 'standaardisering van processen', 'kwaliteitszorg', 'transparantie', etc. Gecombineerd met de noodzaak tot publieke verantwoording heeft e.e.a. geleid tot de versterking van aanbodgericht (gestandaardiseerd) werken in plaats van vraaggericht werken. Het bedrijfsleven heeft behoefte aan opleidingsorganisaties die de actuele vraag om kunnen zetten in een goed, aantrekkelijk en passend opleidingsaanbod. De toegevoegde waarde van de KBB's neemt af naarmate de ROC's vraaggericht werken. Ik voorspel derhalve nog een lange toekomst voor de KBB's.

7.3.2 Reflectie van de onderzoeker

Voor het onderzoek is een analysemodel van Rutgers (2004, p.98) gebruikt om zowel netwerk- als de 'institutionele context' te bestuderen. Het KBB-netwerk is in het analysemodel naar drie niveaus onderverdeeld. Het eerste niveau, is de EU/ nationale overheid. Dat niveau zorgt voor de 'spelregels' die voor de netwerkactoren gelden. De EU doelstellingen zoals 'het terugdringen van de jeugdwerkloosheid' en 'het verhogen van het aantal deelnemers aan een Leven Lang Leren' zijn bepalend voor welke percepties leven bij de netwerkactoren. Zo wordt in het kader van de jeugdwerkloosheid de 'arbeidsmarkt' meer en meer centraal gesteld. Aan het Leven Lang Leren wordt inhoud gegeven door in het onderwijs meer met competenties te werken. Daarnaast heeft het overheidsbeleid op het onderwijs een grote impact. De schaalvergroting heeft geleid tot de vorming van ROC's en deregulering heeft ertoe geleid dat de overheid meer aan de maatschappij overlaat. De EU/ en nationale overheidsspelregels bepalen de randvoorwaarden voor, het tweede niveau, de 'heersende institutionele context'. De hoeveelheid financiën en de beoogde prestaties zijn van invloed op welke wijze netwerkactoren met elkaar interacteren. Het interacteren vindt plaats op het derde niveau, het netwerk zelf, waar de heersende structurele en culturele kenmerken aan het licht komen. Het analysemodel is geschikt om ontwikkelingen binnen netwerken inzichtelijk te maken, te ordenen en vervolgens te verklaren. Het analysemodel geeft houvast om het interactieproces tussen netwerkactoren inzichtelijk te maken. De relaties binnen het netwerk, of te wel de mate waarin de actoren elkaar verdragen is met behulp van het analysemodel op een systematische wijze in beeld gebracht. Met name is binnen het onderzoek ingegaan op de percepties van de netwerkactoren. Daardoor wordt het mogelijk om de toegevoegde waarde en beïnvloedingsmogelijkheden van KBB's in beeld te krijgen.

In dit onderzoek is het netwerk middelbaar beroepsonderwijs kwalitatief benaderd. Het zou een meerwaarde opleveren dat een aanvullend onderzoek door middel van een kwantitatieve benadering ingaat op de effecten van de aanpassingen binnen het netwerk middelbaar beroepsonderwijs. De kijk van verschillende actoren en de opdrachtgever van dit onderzoek bewijzen dat er verschillende opvattingen leven. De opvattingen van netwerkactoren blijken in het algemeen te eenzijdig. Voorstellen leveren dan ook meestal alleen voordelen voor de institutie zelf op. De echte verbeteringen die nodig zijn voor het middelbaar beroepsonderwijs worden onderzocht door verschillende hoogleraren. De WEB is in 1996 in werking gesteld en sindsdien maakt het netwerk middelbaar beroepsonderwijs vele ontwikkelingen (o.a. regionalisering en competentiegericht onderwijs) door. Sinds kort is er grote aandacht voor de matig aangelegde infrastructuur die tot een systematische kennisontwikkeling moet leiden. De aankomende jaren zal de aandacht blijven daar voor 2010 een aantal EU doelstellingen moet worden bereikt. Het middelbaar beroepsonderwijs heeft nog maar 3 jaar de tijd, terwijl een groot deel van de tijd op zal gaan aan het inrichten van regionale interactieprocessen die ten goede moeten komen aan de kwaliteit van het middelbaar beroepsonderwijs.

Vanuit de overheid ontbreekt een duidelijk sturingskader, de regio moet het zelf doen. De overheid trekt zich terug op terreinen waar marktwerking ontstaat. De vraag is of het middelbaar beroepsonderwijs al volwassen genoeg is om zelfstandig te opereren. Na 10 jaar WEB is gebleken dat voornamelijk de grotere ROC's meer verantwoording aankunnen. De ontwikkelingen duiden er namelijk op dat het merendeel van de ROC's in de adolescentfase bevinden. ROC's vormen nu pas een eigen mening als het bijvoorbeeld gaat om *inhoud én inrichting* van het onderwijs. De overheid moet zich goed realiseren dat in de adolescentfase juist door middel van reflectie in kan worden gegrepen.

Pas wanneer de groeistuipeu stabiliseren en aangetoond wordt dat regionale marktwerking, een positieve uitwerking heeft kan de overheid terugtreden. Daarnaast moet de overheid de publieke taken van ROC's en KBB's tegen het licht houden. Door de spanningen tussen ROC's en KBB's is het noodzakelijk om het onderscheid in de publieke taken helder te krijgen. Er is in de loop van de jaren een 'grijs gebied' ontstaan waar zowel ROC's en KBB's elkaar in de weg zitten.

De WEB heeft spanningen tussen netwerkactoren uitgelokt door taakgebieden aan te wijzen die teveel overeenkomsten vertonen.

Zowel ROC's als KBB's moeten een toegevoegde waarde hebben en dienen complementair te zijn. De overheid zou dé arbeidsmarkt binnen het middelbaar beroepsonderwijs centraal moeten stellen. KBB's als uitvoerder van de publieke taak 'arbeidsmarkt', kunnen dan meer als schakel tussen ROC's en het bedrijfsleven worden gepositioneerd. Een gevaar bij het hanteren van een arbeidsmarktmonitor als beleidinstrument, is dat leerlingen op diverse manieren het beroepsonderwijs instromen. Er zal een centraal meldpunt moeten komen waar het aantal benodigde leerlingen per regio wordt bewaakt. Voor individuele bedrijven vormt zo'n actie een bedreiging daar zij geconfronteerd kunnen worden met een leerling-stop op macro niveau terwijl op micro niveau er wel een behoefte is om een leerling op te leiden. De arbeidsmarkt als bevorderaar regionale samenwerking biedt een kans. Het kan immers toch niet waar zijn dat Nederland straks kampt met een tekort aan gekwalificeerde beroepsbeoefenaren. Het nieuws berichtte onlangs nog dat de vliegtuigbranche kampt met een tekort aan goede vliegtuigmonteurs. ROC's leidden in eerste instantie te weinig leerlingen op en in tweede instantie hebben de leerling na diplomering niet het juiste niveau. De suggestie van de opdrachtgever van het onderzoek om het onderwijs als bedrijfstak aan te besteden creëert een aantal nadelen. Zo is het nadeel is dat alleen een aantal grote centrale ROC's in het land onderwijs mogen uitvoeren. De regionale benadering zal dan mislukken, doordat regionale netwerkactoren onvoldoende betrokken worden bij de uitvoering van het onderwijs.

Wil het middelbaar beroepsonderwijs in de regio slagen moet de arbeidsmarkt centraal staan en netwerkactoren medeverantwoordelijk worden gemaakt.

Dat voor de KBB's de beïnvloedingsmogelijkheid 'arbeidsmarkt' zo sterk naar voren is gekomen was bij de start van dit onderzoek niet voorzien. Pas na het beschrijven van de ontwikkelingen op EU/nationaal niveau en het raadplegen van respondenten is aan het licht gekomen dat KBB's een toegevoegde waarde hebben door arbeidsmarkt taken op te pakken.

Een netwerkactor moet voor een netwerk meerwaarde bieden om te voorkomen dat hij buiten spel wordt gezet.

Literatuurlijst

- Andriessen, E. (2006a). De WEB staat als een huis. Oud-minister Ritzen trots op moderne wetgeving met ruimte voor dynamiek. *Profiel*, 9/10. Utrecht.
- Andriessen, E. (2006b). Netwerkorganisaties hebben de toekomst. Hoogleraar Strategie en Transformatiemanagement Annemieke Roobeek. *Profiel*, 9/10. Utrecht.
- Bekkers, V., M. Lips & A. Zuurmond. (Reds.)(2005). *ICT en openbaar bestuur. Implicaties van technologische toepassingen voor de overheid*. Utrecht.
- Boekholt, P. Th. F. M. & E.P de Booy. (1987). *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*. Assen/ Maastricht.
- Borden, M. van der & M. van Leeuwen. (2005). Sturing in de publieke sector. Essay besluitvorming in de kwalificatiestructuur. Rotterdam.
- Blok, R. de.(2006). Innovatie moet geen geloof worden. *OCW onderwijsmagazine*, 10. Den Haag.
- Bruijn, E. de.(1998). *Het experimentele en het reguliere: twintig jaar voltijds kort middelbaar beroepsonderwijs. Een studie naar de relatie tussen onderwijskundige vormgeving en rendement*. Amsterdam.
- Bruijn, J.A. de & E.F ten Heuvelhof. (1999). *Management in netwerken*. Utrecht.
- Centrum Orgaan van de Landelijke Opleidingsorganen van het bedrijfsleven. (2004). *Netwerk van netwerken. Een halve eeuw leren de praktijk. Het verleden en het heden 1954-2004: Colo 50 jaar*. Zoetermeer.
- CDA. (2006). *Vertrouwen in Nederland. Vertrouwen in elkaar. Concept verkiezingsprogramma 2006*. Den Haag.
- Cinop. (2005a). *De gemeenschapsfunctie van het ROC*. 's-Hertogenbosch.
- Cinop. (2005b). *Van contacten naar vervlechting? Bedrijven over hun relatie met het beroepsonderwijs*. 's-Hertogenbosch.
- Colo. *Jaarverslagen*, periode 1996-2005.
- Colo. (2006a). Kleur bekennen. Position paper kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven. Zoetermeer.
- Colo. (2006b). Uitreik regionale samenwerking bedrijfsleven-beroepsonderwijs. Een inventarisatie door Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven, verenigd in Colo. Zoetermeer.
- Colo. (2006c). Vliegwielen of sleepankers: input voor een marketingstrategie bpv. Zoetermeer.

- Dodde, N. L. (1983). *Het Nederlandse onderwijs verandert, ontwikkelingen sinds 1800*. Muiderberg.
- Driel, van. R. (2002). Voortgangsrapportage regionale samenwerking & huisvesting. Opleidingen sector Afbouw en Onderhoud. Waddinxveen.
- ECABO, *Jaarverslagen*, periode 1996-2005.
- ECABO. (2006). *Marktmonitor 2005. Ontwikkelingen rond ECABO-beroepen*. Amersfoort.
- Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid. (2005). *De bouwarbeidsmarkt in de periode 2005-2010*. Amsterdam.
- Ellermans, Th. A. (1972). *Het Nederlandse Leerlingwezen. Een farce of een reële opleidingsmogelijkheid?* Moergestel.
- Elsevier bedrijfsinformatie. (1999). *Wet educatie en beroepsonderwijs. Tekst en toelichting*. Den Haag.
- ESIM. (1997). *ECABO binnen de WEB*. Amersfoort.
- Free, C. (2005). *ROC's: communities of learners. Een toekomstgerichte, historische beschouwing*. 's-Hertogenbosch.
- Gils, M.R. van, (1978). De organisatie van organisaties: aspecten van interorganisationele samenwerking. *Organisatiekunde en sociaal beleid*, 1, 9-31.
- Giotto management consultants. (2006). *Uitkomsten onderzoek onderwijskolom schildersbranche*. Waddinxveen.
- Godfroij, A. (1981). *Netwerken van Organisaties. Strategieën, spelen, structuren*. Den Haag.
- Grift, W. van de, E. Roede & H. Wesdorp, (1982). *Het open interview als onderzoeksinstrument*, SCO CAHIER nr. 2. Amsterdam.
- Hart 't, H. & J., M. van Dyck, M. de Goede, W. Jansen & J. Teunissen. (1996). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam.
- Hakvoort, J.L.M. (1995). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Delft.
- Hendriks, F. (1996). *Beleid, cultuur en instituties*. Den Haag.
- Hermans, L.M.L.H.A. (2002). Heden en toekomst van de Staatszorg voor het onderwijs. Uit: *Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat, Jaarboek voor de geschiedenis van opvoeding en onderwijs 2002*. Assen.
- Herontwerp mbo competentiegericht beroepsonderwijs. (2006). *Thema's die er toe doen. Een reisverslag vanuit het mbo*. Ede.

- Inspectie van het Onderwijs. (2006). *Beroepspraktijkvorming in het mbo. Onderzoek naar kwaliteitsbevorderende en -belemmerende factoren*. Utrecht.
- Karsten. S. (2006). *Onderwijs waarop we kunnen bouwen. De publieke waarde van het beroepsonderwijs*. Amsterdam.
- Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt. (2002). *Actief balanceren tussen instituties en netwerkvorming*. Nijmegen.
- Koppenjan, J.F.M. & E.H. Klijn. (2004). *Managing uncertainties in networks. A network approach to problem solving and decision making*. London.
- Leune, J.M.G. (2002). *Een terugblik op 200 jaar onderwijs en onderwijsbeleid in Nederland. Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat, Jaarboek voor de geschiedenis van opvoeding en onderwijs 2002*. Assen.
- Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie. (2004). *ROC's en hun regio. Een verkenning naar de bestuurlijke positie van de ROC's en de rol van de regio*. Amsterdam.
- MBO Raad. (2006). *Fundament. Middelbaar beroepsonderwijs fundament onder de economie en samenleving*. De Bilt.
- MKB-Nederland. (2002). *Jong Talent voor het mkb. Beroepsonderwijs fundament van de samenleving*. Delft.
- MKB-Nederland & VNO NCW. (2006). *Praktijkleren in het MKB. Naar een flexibele vakmanschapsroute*. Delft.
- Muskens. G. (1989). *Documentenanalyse, Methodencahier nr.7*. Tilburg.
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.(1985). *Minder regels, meer ruimte*. Zoetermeer.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. (2001). *Gespreksnotitie evaluatie WEB*. Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2003a). *Verantwoord inhalen*. Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2003b). *Actieplan EU-benchmarks Onderwijs*. Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2004c). *Actieplan EU-benchmarks Onderwijs*. Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2005d). *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*. Den Haag.

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.(2005e). *Ruimte voor ambitie en innovatie in het mbo. Bestuurlijke agenda 2005-2010 BVE raad-AOC Raad-OCW-LNV*. Den Haag.
- Nagelkerke, A.G. (1991). *Institutes en economisch handelen. Een onderzoek naar de wetenschappelijke betekenis van de institutioneel-economische benadering*. Tilburg.
- Onderwijsraad. (2000a). *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig. Werkdocument bij het advies dereguleren met beleid, studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2003b). *Leren in een kennissamenleving*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2003c). *Onderweg in het beroepsonderwijs*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2004d). *Bureaucratisering in het onderwijs*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2004e). *Bureaucratisering en schaalfactoren in het onderwijs*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2004f). *Onderwijs en Europa: Europees Burgerschap*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2004g). *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2005h). *Groot groeien in het onderwijs*. Den Haag.
- Onderwijsraad. (2005i). *Variëteit in schaal. Keuzevrijheid, sociale samenhang en draagvlak bij grote onderwijsorganisaties*. Den Haag.
- Patton, M. (1987). *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*. California.
- Procesmanagement herontwerp mbo. (2006). *Thema's die er toe doen. Een reisverslag vanuit het mbo*. Ede.
- PvdA. (2006). *Samen sterker. Werken aan een beter Nederland. Ontwerpprogramma kamerverkiezingen 2006*. Den Haag.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt. (2005). *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010*. Maastricht.
- Ringeling, A. (1993). *Het imago van de overheid. De beoordeling van prestaties van de publieke sector*. 's-Gravenhage.
- Rutgers, E.P. (2004). *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling. Vormgeven aan bestuurlijke vernieuwing*. Den Haag.
- Sanou, L. (2006a). *Onderwijsmarkt moet worden opengegooid. Secretaris onderwijs VNO-NCW Hans Koole wil open bestel. Profiel, 6*. Utrecht.
- Sanou, L. (2006b). *Flexibele studie- en loopbaancentra voor iedereen. Hoe zien Bestuurscolleges de toekomst van ROC's? Profiel, 9/10*. Utrecht.

- Sanou, L. (2006c). Regionalisering komt nauwelijks van de grond. Professor Jouke van Dijk over Regionaal Arbeidsmarktbeleid. *Profiel*, 9/10. Utrecht.
- Sanou, L. & P. Westmeijer. (2006). Kenniscentra de regio in. Directeuren vier kenniscentra over hun rol in opleiden voor arbeidsmarkt. *Profiel*, 9/10. Utrecht.
- Savantis, *Jaarverslagen*, periode 1996-2005.
- Savantis. (2002a). Plannen voor de sectoren Schilderen en Onderhoud, Stukadoeren en Afbouw en Presentatie en Communicatie 2004-2006. Alles draait om vakmanschap. Waddinxveen.
- Savantis. (2006b). Inventarisatie regionale netwerken. Waddinxveen.
- Sociaal Economische Raad. (2001). *Advies over de arbeidsmobiliteit in de Europese Unie*. Den Haag.
- Stichting Vakopleiding Schilders- en Stukadoorsbedrijf. (1993). *Vijftig jaar een vak geleerd*. Waddinxveen.
- SWEF en SWEV. (2006). *Werk maken van scholing*. Waddinxveen.
- Taskforce Jeugdwerkloosheid. (2006a). *Arrangementen Onderwijs en Gemeenten praktijkvoorbeelden van de aanpak van voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid*. Den Haag.
- Taskforce Jeugdwerkloosheid. (2006b). *Tussenrapportage mei 2006-augustus 2006*. Den Haag.
- Terpstra, M. (2002). *Omstreden besluiten. Filosofische aspecten van het besturen*. Amsterdam.
- Torenvlied, R & J. Hakfoort. (2001). *De Staat Buitenspel. Overheidssturing en nieuwe instituties*. Amsterdam.
- VVD. (2006). *Voor een samenleving met ambitie. Concept verkiezingsprogramma 2006*. Den Haag.
- Warren, R.L. (1976). *The interorganizational field as a focus for investigation, Administrative Science Quarterly*. Kent.
- Weeber, F. (2006). Bruggenbouwer en pragmaticus. *Bve magazine*. De Bilt.
- Wieringen, A. M. L. van, (1996). *Onderwijsbeleid in Nederland*. Amsterdam.
- Zijderveld, A.C. (1966). *Institutionalisering, een studie over het methodologisch dilemma der sociale wetenschappen*. Hilversum/Antwerpen.

Lijst van gebruikte afkortingen

ACOA	Adviescommissie Onderwijs Arbeidsmarkt
BAT	Bescherming en Afwerkingstechnieken
bol	beroeps opleidende leerweg
bbl	beroeps begeleidende leerweg
bpv	beroepspraktijkvorming
Btg	Bedrijfstakgroep
Btg ESB	Bedrijfstakgroep Economisch- Administratieve Beroepen, Sociaal - Juridische Dienstverlening en Beveiliging
Btg BAT/RPC	Bedrijfstakgroep Bescherming- en afwerkingstechnieken/Reclame Presentatie en communicatie
BVE	Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
Cinop	Centrum voor innovatie van opleidingen
CNV	Christelijk Nationaal Vakverbond
COB	Commissie Onderwijs Bedrijfsleven
Colo	Centrum Orgaan van de Landelijke Opleidingsorganen van het Bedrijfsleven
COT	Centrum voor Onderzoek en Technisch advies
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
EbA	Stichting Examenbank Administratie
ECABO	Kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven voor de economisch/administratieve, ICT- en veiligheidsberoepen
EIB	Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid
ESB	Economisch administratieve Sociaal- juridische dienstverlening en Beveiliging
ESIM	Elly Smits Interim Management
EU	Europese Unie
EVC	Eerder verworven competenties
EXIB	Stichting Exameninstelling Bouw- en Nijverheid
FES	Fonds Economische Structuurversterking
FNV	Federatie Nederlandse Vakvereniging
FOSAG	Federatie van Ondernemers in het Schilders-, Afwerkings- en Glaszetbedrijf
FSN	Federatie van Samenwerkingsverbanden. Koepelorganisatie voor de SPOS'en
GOA	Arbeidsvoorziening van Gemeenschappelijke Opleidingsactiviteiten
GBO	Glasbond
Hbo	Hoger beroepsonderwijs
ICT	Informatie en Communicatie Technologie
Intechnum	Kennis- en technologiecentrum voor de installatie-, distributie- en koudetechniek
Iwoo	leerwegondersteunend onderwijs
KBB	Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven
KCE	Kwaliteitscentrum Examens
KC Handel	Kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven voor de beroepen in de sector Handel

Kenteq	Kenniscentrum waarin SOM, Intechnum en VEV in zijn opgegaan
LOB	Landelijk Orgaan Beroepsonderwijs (vroegere naam voor KBB)
LOC	Landelijke Opleidingscommissie
mavo	middelbaar administratief voortgezet onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
MBO Raad	Brancheorganisatie van de onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie
MKB	Midden Klein Bedrijf
Ministerie van OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
NAVAS	Nederlandse Aannemersvereniging van Afbouw- Stukadoorswerken
OVDB	Kenniscentrum voor Opleiding Verzorgende en Dienstverlenende Beroepen
PAEPON	Platform van Aangewezen/Erkende Particuliere Onderwijsinstellingen in Nederland
RBA	Regionaal Bureau Arbeidsmarktbeleid
RCOB	Regionale Commissie Onderwijs Bedrijfsleven
ROA	Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
ROC	Regionaal Opleidingen Centrum
RPC	Reclame Presentatie en Communicatie
Savantis	Kenniscentrum voor afbouw en onderhoud: schilders en stukadoors en voor presentatie en communicatie: vormgevers en standbouwers
SEP	Sectoraal examenplatform
SOM	Kenniscentrum met meer dan 50 jaar opleidingservaring in branches met de disciplines metaal, werktuigbouwkunde en aanverwante technieken
SPOS	Stichting Samenwerkingsverband Praktijkopleiding Schilderen
STS	Bedrijfschap Stukadoors-, Terrazo- en Steengaasstellersbedrijf
SVB	Kenniscentrum voor de bouw (huidige naam is 'Bouwradius')
SVM	Wet sectorvorming en vernieuwing middelbaar beroepsonderwijs
SVPB	Stichting Vakexamens Particuliere Beveiligingsorganisaties
SWEF	Scholings- en Werkervaringsfonds
SWEV	Scholings- en Werkervaringsverband Schilderen
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek
VCA	Veiligheid Checklist Aannemers
VEV	Kenniscentrum dat decennia lang brancheoverstijgend werk heeft verricht voor zowel elektrotechniek als ICT
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VNO-NCW	VNO-NCW (officieel: Vereniging VNO-NCW) is een samentrekking van de afkortingen van het Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW)
VOM	Vereniging van Oppervlaktetechnieken van Materialen
VTV	Vereniging Terrazo- en Vloerenbedrijven
VUT	Vervroegde uittredingsregeling
VVVF	Vereniging van Verf- en Drukinktfabrikanten
WCBO	Wet cursorisch beroepsonderwijs
WEB	Wet Educatie en Beroepsonderwijs
WVA	Wet Vermindering Afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen

Bijlage 1 Lijst van geïnterviewde personen

Respondenten voor het verkennende interview (H1)

de heer P. Boekhoud, voorzitter College van Bestuur Albeda College

de heer drs. P. Cras, algemeen directeur KC Handel

de heer drs. K. Hoogendijk, secretaris onderwijs MKB Nederland

de heer drs. L. Kiehl, beleidsmedewerker ministerie van OCW

Respondenten voor het diepte-interview (H5)

de heer drs. J.W. Koole, secretaris onderwijszaken VNO-NCW

mevrouw drs. J.C Leenhouts, voorzitter College van Bestuur Mondriaan Onderwijsgroep

de heer B. Rijgersberg, directeur Colo

de heer drs. L. Rutten, beleidsmedewerker FNV

de heer drs. W. Streumer, algemeen directeur ECABO

de heer prof. dr. R.J. in 't Veld, voormalig voorzitter Colo

de heer A. van Wezep, hoofd ontwikkeling opleidingen en examens Savantis

Bijlage 2 Kader interviews

Kader voor het verkennende interview (H1)

Wat is er aan de hand in het netwerk middelbaar beroepsonderwijs?
<ul style="list-style-type: none">- Heersende belangen.- Aanwezige knelpunten.- Vooroordelen.- Oordelen.- Oplossingen.

Kader voor het diepte-interview (H5)

Politiek-bestuurlijke omstandigheden
<u>Samenstelling/inrichting bestuur</u> <ul style="list-style-type: none">- De mate van verdeeldheid aan netwerkactoren dat terugkomt in de samenstelling van het bestuur.
<u>Focus op beleid/beheer</u> <ul style="list-style-type: none">- De focus die het bestuur hanteert tijdens de zittingstermijn (focus op beleid of juist op beheer).
<u>Focus intern/extern gericht</u> <ul style="list-style-type: none">- De focus die het bestuur hanteert tijdens het zittingstermijn, extern of intern gericht.
Sociaal-culturele omstandigheden
<u>Beroepspraktijkvorming</u> <ul style="list-style-type: none">- De mate waarin het netwerk een bijdrage levert aan het bevorderen van leren in de praktijk.
<u>Onderwijs</u> <ul style="list-style-type: none">- De mate waarin het netwerk een bijdrage levert aan de inhoud en inrichting van het onderwijs voor de sector waarvoor zij werkt.
<u>Arbeidsmarkt</u> <ul style="list-style-type: none">- De mate waarin het netwerk een bijdrage levert aan het vergroten van arbeidskansen voor (zij)instromers en doorstromers.
Financieel-economische omstandigheden
<u>Financiële positie</u> <ul style="list-style-type: none">- De heersende financiële positie in het netwerk.
<u>Financieel beleid</u> <ul style="list-style-type: none">- De mate waarin financiële middelen worden vrijgemaakt.
<u>Werkgelegenheid</u> <ul style="list-style-type: none">- De omvang van de werkgelegenheid binnen het netwerk.

Waarden
<p><u>Verhoging samenwerking netwerkactoren</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rol die de organisatie heeft ten aanzien van de samenwerking tussen de verschillende netwerkactoren en de wijze waaraan uitvoering wordt gegeven. <p><u>Afstemming vraag en aanbod arbeidsmarkt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rol die de organisatie heeft ten aanzien van afstemming vraag en aanbod arbeidsmarkt. <p><u>Waarborging niveau arbeidskracht</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rol die de organisatie heeft bij het waarborging van het kwalificeren van leerlingen tot 'beroepsbeoefenaar' en de wijze waaraan uitvoering wordt gegeven.
Percepties
<p><u>Publieke verantwoording</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - De mate van inzichtelijkheid die de organisatie biedt ten aanzien van het gevoerde beleid. <p><u>Individuele/professionele standaarden</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Standaarden die de organisatie hanteert ten aanzien van een professionele uitvoering van activiteiten in het beroepsonderwijs. <p><u>Inhoud en inrichting opleidingen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rol die de organisatie heeft bij de inhoud en inrichting van onderwijsprogramma's en met de mate van samenwerking met stakeholders.
Routines
<p><u>Ontwikkelen van beleid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - De mate waarin de organisatie zich bezighoudt met het ontwikkelen van beleid. <p><u>Implementeren van beleid.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - De mate waarin de organisatie zich bezighoudt met het implementeren van het ontwikkelde beleid. <p><u>Uitvoering wettelijke taken</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - De mate waarin de organisatie zich bezighoudt met de uitvoering van wettelijke taken.

PluriformiteitVeel/weinig actoren

- De hoeveelheid aan netwerkactoren waar de organisatie mee te maken heeft.

Veel/weinig diversiteit aan actoren

- De diversiteit aan verschillende netwerkactoren waar de organisatie mee te maken heeft.

Veel/weinig verscheidenheid aan standpunten

- De mate waarin netwerkactoren verschillen in standpunten.

InterdependentieVeel/weinig afhankelijkheidsrelaties

- De mate van aanwezigheid van afhankelijkheidsrelaties tussen de netwerkactoren.

Sterke/zwakke afhankelijkheidsrelaties

- De mate van standvastigheid van afhankelijkheidsrelaties.

Kennis, geld, macht en informatie als afhankelijkheid

- De soorten middelen die gehanteerd worden in afhankelijkheidsrelaties.

GeslotenheidVeel/weinig mogelijkheid tot deelname aan overleg

- Soorten overleg waar uitsluitingen gelden voor bepaalde netwerkactoren.

Veel/weinig oriëntatie op andere sectoren

- Aard van de te behandelen agendapunten.

Zwak/sterk vervlochten geheel aan actoren

- De mate waarin netwerkactoren vertegenwoordigd zijn.

