Advies informatie werkgelegenheids-structuur

Advies informatie werkgelegenheidsstructuur

Uitgebracht aan de ministers van Onderwijs en Wetenschappen en Landbouw en Visserij

Publikatie nr. 16 – 18 september 1987

SER Sociaal-Economische Raad

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) is in 1950 ingesteld bij de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wet BO). Hij is representatief samengesteld uit vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers en uit onafhankelijke deskundigen.
De SER is op grond van de Wet BO belast met bestuurlijke en toezichthoudende taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (produktschappen en bedrijfschappen). Tot de taken van de SER behoren verder: de regering adviseren over sociale en economische vraagstukken, richting geven aan (nieuwe) ontwikkelingen in het bedrijfsleven (bijvoorbeeld beleidsonderbouwend onderzoek, fusiecode) en uitvoering geven aan bepaalde wetten (zoals de Wet assurantiebemiddeling, de Vestigingswet bedrijven en de Wet op de ondernemingsraden).
De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door vaste en tijdelijke commissies, waarvan sommige onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam zijn.

De belangrijkste adviezen die de SER uitbrengt, worden in boekvorm uitgegeven. Zij zijn tegen kostprijs verkrijgbaar. Een overzicht van recente publikaties wordt op aanvraag gratis toegezonden. Het maandelijkse SER-bulletin geeft uitgebreid nieuws en informatie over de SER.

Dienst In- en Externe Betrekkingen
Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 499 499
Telefax: 070 - 832 535
*Viditel: *678065 #*

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies informatie werkgelegenheidsstructuur /
Sociaal-Economische Raad. - Den Haag : SER. -
(Publikatie / Sociaal-Economische Raad ; 87/16)
Uitgebracht aan de ministers van Onderwijs en
Wetenschappen en Landbouw en Visserij.
ISBN 90-6587-292-2
SISO 318.7 UDC 371.2:331.5
Trefw.: onderwijsbeleid en arbeidsmarkt.

ISBN 90-6587-292-2

Inhoudsopgave

1. Inleiding 5

2. Samenvatting 8

3. Achtergronden 12
3.1 Inleiding 12
3.2 Veranderingen van structurele aard 12
3.3 Het onderwijsbestel 13
3.4 Veranderingen van institutionele aard 14

4. Informatieproblematiek op de arbeidsmarkt 16
4.1 Inleiding 16
4.2 Ontwikkeling van de planningsgedachte 19

5. Bestaande voorzieningen 22
5.1 Het overleg op bedrijfstakniveau 22
5.2 Voorzieningen rond het leerlingwezen 23
5.3 Het regionale overleg 24

6. Ondersteuningsstructuur en instrumentenontwikkeling 26

7. Concluderende opmerkingen 28

8. Beleidsaanbevelingen 31

Bijlagen
1 Adviesaanvraag d.d. 7 januari 1986 35
2 Samenstelling Commissie Onderwijszaken 38

1. Inleiding

Bij brief van 7 januari 1986 1) heeft de minister van Onderwijs en Wetenschappen, mede namens de minister van Landbouw en Visserij, advies gevraagd aan de Sociaal-Economische Raad over het thema onderwijs-arbeid. In de adviesaanvraag wordt de Raad gevraagd de consequenties voor het onderwijsbeleid aan te geven van de ontwikkelingen in de werkgelegenheidsstructuur.
Meer in het bijzonder behelst de adviesaanvraag het verzoek te adviseren over de wijze waarop een *betere informatie-uitwisseling* tot stand kan komen over ontwikkelingen in de werkgelegenheidsstructuur, zodat daarmee rekening kan worden gehouden in het beleid met betrekking tot de capaciteit en de inhoud van beroepsopleidingen. De achterliggende gedachte hierbij is dat een meer op de arbeidsmarkt gerichte planning van voorzieningen en activiteiten in de sfeer van het beroepsonderwijs moet kunnen beschikken over betrouwbare informatie over de kwalitatieve en kwantitatieve veranderingen die in bepaalde beroepsgroepen optreden. De vraag is met andere woorden: welke veranderingen treden op in functie- en beroepsprofielen en welke aantallen (nieuwe) beroepsbeoefenaren kunnen door de arbeidsmarkt worden opgenomen. Indien aldus informatie over de vraag op de arbeidsmarkt beschikbaar is, kan het onderwijs pogen het aanbod daarop af te stemmen en worden aldus knelpunten op de arbeidsmarkt zoveel als mogelijk voorkómen.
De Raad heeft, met name waar het de planning ten behoeve van beroepsopleidingen betreft, het belang van het gebruik van arbeidsmarktdata onderschreven 2). De Raad heeft tevens te kennen gegeven dat sociale partners zich medeverantwoordelijk weten voor de verstrekking van de daartoe strekkende informatie. In de praktijk doet zich echter het probleem voor dat direct voor het beleid bruikbare informatie niet altijd voorhanden is. Werkgevers zullen veelal wel in staat zijn om inschattingen te maken over de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelingen die met betrekking tot de eigen personeelsbezetting op korte termijn verwacht kunnen worden. Maar een enigszins gesystematiseerd inzicht op een ander niveau dan dat van het bedrijf of de onderneming ontstaat hierdoor niet. Daarvoor is nodig dat op uniforme wijze gegevens worden verzameld en geïnterpreteerd, waarbij rekening moet worden gehouden met ontwikkelingen die zich in meer algemene zin in bedrijfstakken en branches zullen voordoen en een min of meer voorspelbaar effect zullen hebben op de vraag/aanbod-verhoudingen op de arbeidsmarkt. In dit advies wordt de aansluitingsproblematiek primair belicht vanuit de mogelijkheden die een betere informatievoorziening biedt ten behoeve van de coördinatie op de verschillende niveaus van

1) Zie bijlage I.
2) SER, (1986) Advies planning voortgezet onderwijs, *'s-Gravenhage, publikatie 86/07.*

beleidsvoering. De Raad zal hiertoe het voorstel ontwikkelen om op termijn te komen tot een gecoördineerde aanpak van de informatievoorziening. Bij de ontwikkeling van dit voorstel heeft vooral de vraag een rol gespeeld of de thans in Nederland bestaande infrastructuur in staat moet worden geacht de informatieproblematiek naar behoren op te lossen, dan wel dat geadviseerd moet worden te komen tot de oprichting van een nieuwe voorziening die hiermee speciaal belast wordt. Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Raad zich verdiept in de complexe structuur die het educatieve veld kenmerkt en kennis genomen van een aantal recente ontwikkelingen waarvan de Raad positieve verwachtingen heeft maar waarvan de uitkomst nog onzeker is. Die onzekerheid is mede van invloed geweest op de aanbevelingen die in dit advies zijn opgenomen.

De Raad benadrukt dat hij de knelpuntenproblematiek op de arbeidsmarkt, voor zover deze samenhangt met de aansluiting tussen arbeidsmarkt en onderwijs, primair benadert vanuit de sociaal-economische invalshoek. Kort gezegd komt dit neer op een waardering van het onderwijs in termen van de bijdrage die het levert aan sociaal-economische doelstellingen als economische groei en volledige en volwaardige werkgelegenheid. De Raad hecht eraan te benadrukken dat deze benaderingswijze de overige doelstellingen van het onderwijs onverlet laat, te weten de persoonlijke en maatschappelijke ontplooiing.

Dit advies inzake de informatieproblematiek op de arbeidsmarkt is ten behoeve van de Commissie Onderwijszaken voorbereid door de Werkgroep Onderwijs-Arbeidsmarkt. De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage 2.
De werkgroep Onderwijs-Arbeidsmarkt bestaat uit de volgende leden: dr. J.J.B.M. Van Hoof (voorzitter), de onafhankelijke leden prof.dr. J.A.M. Heyke en prof.dr. W. van Voorden, de vertegenwoordigers van werknemersorganisaties J. Besteman, G.A. Cremers, P. Hazenbosch en drs. C. Inja en de vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties dr. C.J.C.M. Boeren, drs. H.H.M. Klooster, mr. S.J.L. Nieuwsma en mevrouw drs. S.C. ter Steeg. Het secretariaat is gevoerd door drs. L. Faase, drs. R.J. Vogelaar-Koole, drs. F.J.J. Rood en mevrouw H.W. Dijkhuizen (notulisten).

Het advies is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft een samenvatting van het advies. In hoofdstuk 3 wordt in kort bestek de achtergrond geschetst die aan de informatieproblematiek ten grondslag ligt. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de aard van de informatieproblematiek. Hoofdstuk 5 bevat een kort overzicht van de belangrijkste instituties die bij de informatieproblematiek betrokken zijn. Hoofdstuk 6 bevat een aanduiding van de instrumenten die worden gebruikt om informatie omtrent de ontwikkeling van de werkgelegenheidsstructuur te verzamelen. In hoofdstuk 7 worden enkele conclusies getrokken met betrekking tot de huidige situatie en ten slotte wordt in hoofdstuk 8 een voorstel gedaan dat naar de mening van de Raad onderdeel kan zijn om tot een betere informatievoorziening te komen.

Het advies is vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18 september 1987. Het verslag van deze vergadering is verkrijgbaar bij het secretariaat van de Raad.

2. Samenvatting

1. Aan dit advies ligt de vraagstelling ten grondslag of een betere informatie-uitwisseling tot stand kan komen over ontwikkelingen in de werkgelegenheidsstructuur (kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen in beroepen en functies) ten behoeve van het beleid gericht op capaciteit en inhoud van beroepsopleidingen. Een dergelijke informatie-uitwisseling tussen partijen op de arbeidsmarkt en de beleidsbepalende instanties in het onderwijsveld kan een belangrijke steun zijn in het beleid gericht op het bestrijden van knelpunten op de arbeidsmarkt.

2. De adviesaanvraag kan worden geplaatst tegen de achtergrond van structurele veranderingen van de vraag- en aanbodverhoudingen op de arbeidsmarkt, veranderingen die zich in een relatief snel tempo voltrekken. Technologische en commerciële ontwikkelingen liggen hieraan ten grondslag wat de vraagzijde van de markt betreft. Mede gelet op de beperkte groei van werkgelegenheid laat de aanbodzijde een relatief hoge (en langdurige) werkloosheid zien naast demografische veranderingen en veranderingen in participatiegraad en een niet altijd voldoende op de vraagzijde afgestemde school- en beroepskeuze.

3. De minister van Onderwijs en Wetenschappen tracht zijn beleid aan deze ontwikkelingen aan te passen door in de eerste plaats wijzigingen aan te brengen in de overleg- en adviesstructuur, waardoor sociale partners betrokken worden bij inhoud en vormgeving van de beroepsgerichte educatie en door in de tweede plaats een meer marktgerichte benadering van de onderwijsinstellingen mogelijk te maken en de flexibiliteit van het onderwijsaanbod te vergroten. Deze beleidsinspanning neemt niet weg dat een aantal knelpunten in het onderwijsbestel de relatie onderwijs-arbeidsmarkt blijven compliceren. Zo is de inhoud van het educatieve aanbod nog onvoldoende afgestemd op de eisen die op de arbeidsmarkt worden gesteld. Een aantal andere complicerende factoren betreft zaken als vroegtijdige schoolverlating of verzuim, maar ook het in onvoldoende mate aanwezig zijn van voorzieningen om het docentencorps kwalitatief op peil te brengen en te houden alsmede de ingewikkelde beheersstructuur binnen het onderwijsbestel. De pogingen van het departement van Onderwijs en Wetenschappen en van de onderwijsinstellingen zelf om de relatie arbeidsmarkt-onderwijs te verbeteren, worden bemoeilijkt door een gebrek aan informatie over de veranderingen die in functies en beroepen optreden. Het is derhalve van essentieel belang om zowel kwalitatief als kwantitatief te komen tot een coherent beeld van wat de arbeidsmarkt – nu en in de nabije toekomst – vraagt.

4. Om tot een oplossing te komen van de knelpuntenproblematiek is een aantal institutionele voorzieningen getroffen. In dit verband kan worden gewezen op de oprichting van de contactcentra onderwijs-arbeidsmarkt, de instelling van het Overlegorgaan Voortgezet Onderwijs, het branche-/bedrijfstakgewijze overleg en initiatieven in de Stichting van de Arbeid. Ook het SER-advies inzake de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet, op basis waarvan – naar het zich laat aanzien – een tripartiete Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening in het leven zal worden geroepen, is in dit kader van belang. De drie laatstgenoemde initiatieven zijn thans in ontwikkeling en moeten nog resultaten afwerpen.

5. Een betere informatievoorziening geeft meer inzicht in de werking van de markt. De informatieproblematiek is echter uiterst complex. De aard van de benodigde informatie verschilt naar het niveau van beleidvoering of besluitvorming. De beschikbare informatie draagt veelal de kenmerken van het beleidsniveau waarvoor zij is verzameld en is moeilijk generaliseerbaar. De gehanteerde systematiek van dataverzameling is vaak verschillend en tussen verschillende vormen van informatie kan vaak geen samenhang worden aangebracht. Een 'overall' beeld van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt ontstaat daardoor niet of is uiterst globaal. Bevordering van de systematiek en een zekere centrale coördinatie lijken derhalve geboden.

6. Enige aandacht is besteed aan de vraag of een meer planmatige benadering van onderwijs en arbeidsmarkt nuttig zou kunnen zijn. Hier doet zich het dilemma voor dat enerzijds de toekomstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zich uiterst moeilijk laten voorspellen, maar dat anderzijds belangrijke investeringen in onderwijsvoorzieningen worden gedaan. Het laatste vraagt tenminste om zo goed mogelijk beredeneerde toekomstverwachtingen. Prognoses blijven derhalve noodzakelijk. Maar ook dient het educatieve bestel zo flexibel mogelijk te worden ingericht om bijstellingen van de verwachtingen snel te laten doorwerken.

7. Er zijn verschillende instellingen of voorzieningen die direct of indirect een bijdrage leveren aan de oplossing van de informatieproblematiek op de arbeidsmarkt. Dergelijke voorzieningen bestaan op regionaal niveau of op landelijk niveau. Het ligt in de verwachting dat per 1 oktober 1987 op bedrijfstakniveau – als uitvloeisel van het Open Overleg-Wagner – het branche-/bedrijfstakgewijs overleg gaat functioneren met het Overlegorgaan Voortgezet Onderwijs als een ondersteunend landelijk kader. Aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid zullen voorts leiden tot bedrijfstakgewijs opgezette voorzieningen primair ten behoeve van de scholing maar met een zekere coördinatie als secundaire taak. De voorzieningen rond het leerlingwezen zijn voor de bedrijfscomponent bedrijfstakgewijs opgezet. Op regionaal niveau spelen eveneens de voorzieningen ten behoeve van het leerlingwezen een belangrijke rol (de regionale organen en de streekscholen). Voorts zijn op regionaal niveau de contactcentra

onderwijs-arbeidsmarkt werkzaam. Een belangrijke taak kan in de toekomst ook zijn weggelegd voor de regionale besturen voor de arbeidsvoorziening en voor de samenwerkingsorganen op het gebied van de beroepsgerichte volwasseneneducatie. Een aantal van de genoemde institutionele voorzieningen dient nog te worden opgezet, andere voorzieningen zijn van recente datum. Op landelijk niveau kan worden gewezen op de activiteiten van de centrale organen voor het leerlingwezen en op de ondersteuningsstructuur. Belangrijk daarin zijn het Pedagogisch Centrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven en de Stichting voor de Leerplanontwikkeling, die al of niet in samenwerking met wetenschappelijke instituten de informatieproblematiek als centraal thema binnen de eigen activiteiten hebben geplaatst. In dit verband is het evenzeer relevant te wijzen op een project van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt van de Rijksuniversiteit Limburg waarmee beoogd wordt een (kwantitatief) informatiesysteem over het onderwijs en de arbeidsmarkt te ontwerpen en de instelling van de Commissie Onderwijs-Arbeidsmarktprognose door de departementen van Onderwijs en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Economische Zaken waarin ook CBS, CPB en SCP zitting hebben.

8. De analyse van de informatieproblematiek geplaatst naast de bestaande of zich ontwikkelende infrastructuur leidt tot de conclusie dat de gewenste expertise, nodig om de problematiek op te lossen, in den lande aanwezig is. Veelal schort het echter aan een effectieve samenwerking en aan coördinatie van de verschillende activiteiten. Enerzijds is het educatieve veld sterk verkokerd, anderzijds is de arbeidsmarkt sterk gedifferentieerd. De betrokkenheid van sociale partners bij de verschillende leerwegen en niveaus is evenwel sterk toegenomen, waarmee aan één noodzakelijke voorwaarde is voldaan om de kloof tussen arbeidsmarkt en onderwijs te overbruggen.

9. De Raad adviseert, dit alles overziende, de verantwoordelijkheid voor nieuw te nemen initiatieven voor coördinatie en stroomlijning van informatie te leggen bij het eventueel binnen afzienbare tijd in te stellen Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening. Binnen het centrale arbeidsvoorzieningsapparaat dient daartoe de nodige ruimte te worden gecreëerd.

Doelstelling is om te komen tot opbouw van een informatiesysteem omtrent de ontwikkelingen in educatie en arbeid teneinde de knelpunten in die relatie op te lossen. Het toekomstige CBA dient daartoe de samenwerking tussen verschillende instellingen in het veld te bevorderen en een stroomlijning tot stand te brengen in de informatieverzameling en verspreiding. Veel aandacht dient uit te gaan naar de lacunes en overlappingen die wat dit betreft nog aanwezig zijn.

Voorts dienen periodiek de bevindingen gerapporteerd te worden en dient de beschikbare informatie te worden gepubliceerd al dan niet gecombineerd in een rapportage onderwijs-arbeidsmarkt en een zogenoemd bronnenboek ofwel een atlas voor educatie en

arbeidsmarkt waarin onder meer een overzicht is opgenomen van de beschikbare beroepsprofielen en opleidingswegen.

De Raad beschouwt deze activiteiten als een eerste stap, voorlopig te zetten door het toekomstige CBA. Te zijner tijd zal moeten worden bezien of al dan niet onder beleidsverantwoordelijkheid van dit bestuur een aparte voorziening in de vorm van een instituut voor arbeidsmarkt en onderwijsvraagstukken nodig is.

3. Achtergronden

3.1 Inleiding

De politieke en maatschappelijke belangstelling voor de relatie tussen arbeidsmarkt en onderwijs is de laatste jaren sterk toegenomen. Onder invloed van het beleid gericht op versterking van de marktsector is onderkend dat een voldoende instroom van adequaat geschoolde vakmensen gewaarborgd moet worden. De werkloosheid onder schoolverlaters was in het begin van de jaren tachtig sterk toegenomen en trof met name degenen die niet beschikten over een (afgeronde) beroepsopleiding. In haar tweede verslag van werkzaamheden heeft de commissie-Wagner 3) deze ontwikkeling getypeerd als een ernstig economisch en sociaal verlies en wijst zij op het belang van een andere structurering van het beroepsonderwijs, waarbij een grotere invloed van sociale partners is bepleit.

De hoge werkloosheid heeft aldus opnieuw de aandacht gevestigd op de gebrekkige aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Zij is er echter niet de oorzaak van. Veranderingen van meer structurele aard maken het in toenemende mate noodzakelijk dat het onderwijsbestel sneller reageert op veranderingen die in arbeidsorganisaties plaatsvinden en zich uiten in gewijzigde vraag/aanbod-verhoudingen op de arbeidsmarkt.

3.2 Veranderingen van structurele aard

Een belangrijke verandering van structurele aard gaat uit van de technologische ontwikkeling. Die invloed is veelzijdig. De veranderingen in de arbeidsproduktiviteit en de ontwikkeling van nieuwe produkten hebben invloed op het aantal arbeidsplaatsen. De diffusie van nieuwe technologieën in het arbeidsproces heeft eveneens een belangrijk effect op de kwaliteit van de arbeid. Tevens is waarneembaar dat aan produkten en diensten hogere kwaliteitseisen worden gesteld. Als gevolg hiervan worden nieuwe kwalificaties op de arbeidsmarkt gevraagd, hetgeen resulteert in nieuwe behoeften aan scholingsvoorzieningen 4).
Een en ander is overigens mede afhankelijk van de keuzen die door het management worden gemaakt uit de voorhanden zijnde mogelijkheden om organisatie en technologie op elkaar af te stemmen.
Mede onder invloed van commerciële en technologische ontwikkelingen en onder invloed van een flexibilisering van arbeidspatronen, kunnen interne markten van bedrijven en bedrijfstakken zodanig van structuur veranderen dat een zekere segmentatie optreedt tussen verschillende typen beroepsbeoefenaars. In dit

3) Adviescommissie inzake de Voortgang van het Industriebeleid (1983), Verslag van werkzaamheden 2, *'s-Gravenhage.*
4) E.M.J. Hoogteyling (1984), Innovatie en Arbeidsmarkt, *OSA, 's-Gravenhage.*

verband is het relevant te onderkennen dat hiermee ook nieuwe functie-eisen kunnen ontstaan, die zullen verschillen naar de mate waarin deze functies beroeps- dan wel bedrijfsgebonden zijn, of naar de mate waarin taken eenvoudiger dan wel gecompliceerder worden. De combinatie van technologie en organisatiepatroon zal in de verschillende deelmarkten op een bedrijfs(tak)specifieke manier tot uitdrukking komen in de ontwikkeling van nieuwe en verschillende functie-eisen en in veranderende beroepsprofielen.

Ook aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt doen zich veranderingen van structurele aard voor die van belang kunnen zijn voor de ontwikkeling van het educatieve beleid. In de eerste plaats kan genoemd worden de verandering in de participatiegraad van de beroepsbevolking. De toename van het aantal herintredende vrouwen, die veelal met een zekere kwalificatieachterstand op de arbeidsmarkt komen, stelt specifieke eisen aan het voorzieningenniveau. Een andere vorm van participatieverandering heeft betrekking op de sterke toename van deeltijdarbeid en andere meer flexibele contractvormen. Vanuit het perspectief van de relatie arbeidsmarkt-onderwijs kan worden opgemerkt dat op grond van demografische factoren redelijk betrouwbare prognoses zijn te maken van de ontwikkeling van het potentiële arbeidsaanbod, zij het dat de wijze waarop werkzoekenden reageren op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (in termen van toe- of uittreding) niet geheel valt te voorspellen. Wel mag worden aangenomen dat de situatie op de arbeidsmarkt voor velen een doorslaggevend criterium vormt bij de keuze van studie, beroep of baan. Het perspectief kan daarbij veelal niet gericht worden op de wat langere termijn (getuige het varkenscycluseffect). Dit onderstreept de noodzaak om tot betrouwbare schattingen van de ontwikkelingen te komen ook ten behoeve van de school- en beroepskeuze.
Voorts vormen aan de aanbodzijde van de markt de nog relatief grote aantallen (vroegtijdige) schoolverlaters zonder afgeronde beroepsopleiding een belangrijk probleem dat veel aandacht blijft opeisen en waarvoor een antwoord moet worden gezocht bij de organisatie, werkwijze en de inzet van nieuwe didactische hulpmiddelen van het onderwijs.

3.3 Het onderwijsbestel

In het regeringsstandpunt inzake het Open Overleg-Wagner wordt met enige nadruk gesteld dat het bedrijfsleven, het onderwijsveld en de overheid gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het beroepsonderwijs 5). Een dergelijke driehoeksverhouding is niet zonder problemen. Het onderwijsveld staat onder druk van de veelal financiële randvoorwaarden die de overheid als bekostiger stelt. Een meer marktgerichte benadering van de onderwijsinstellingen kan in strijd komen met deze bekostigingsvoorwaarden en bovendien andere (meer algemeen vormende) functies van het onderwijs in verdrukking brengen, terwijl in de huidige situatie het onderwijsveld een te geringe flexibiliteit wordt verweten.
Kortom, er is in het onderwijsbestel een aantal knelpunten aan te

5) Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1984-1985, 18 614, nr. 1, Regeringsstandpunt over het Open Overleg-Wagner, *'s-Gravenhage.*

wijzen die mede de relatie onderwijs-arbeidsmarkt compliceren. Kern van de problematiek is dat er onvoldoende informatie over en weer wordt doorgegeven, zodat de inhoud van het aanbod niet goed is afgestemd op de eisen die op de arbeidsmarkt worden gesteld. Daarnaast is er een aantal meer structurele kenmerken binnen het onderwijs aan te wijzen die een goed rendement in de weg staan en een betere aansluiting belemmeren. Bij wijze van voorbeeld kan een aantal aspecten worden genoemd:

a. er is sprake van een vrij groot schoolverzuim, veel vroegtijdige schoolverlaters en een geringe doorstroming naar op de opleiding passend vervolgonderwijs. De oorzaken hiervan moeten mede gezocht worden binnen het onderwijsbestel;
b. de aansluiting tussen de verschillende onderwijsniveaus verloopt niet soepel. Opvallend speelt dit probleem voor de overgang tussen mbo en hbo en tussen havo en hbo. Bij het lhno komen nog steeds studierichtingen voor waarop geen vervolgonderwijs aansluit;
c. de nascholing van docenten is onvoldoende en moet worden gestimuleerd. Het onderwerp heeft in de regeringsverklaring 1986 ruim aandacht gekregen;
d. ook vormt het aantrekken van voldoende bevoegde docenten in het beroepsonderwijs een probleem. De integratie van didactische en functionele kennis laat hierdoor te wensen over. Docentenstages in het bedrijfsleven kunnen hiertoe een belangrijk hulpmiddel zijn;
e. ten slotte spelen de bekostigingsvoorwaarden een belangrijke rol. Scholen zijn veelal niet in staat met de nodige flexibiliteit marktgericht te werken. Zij zijn daarbij ook zelden in staat expertise van het bedrijfsleven in te huren. Daar komt bij dat scholen slechts in geringe mate gebruik kunnen maken van nieuwe technieken. Zij zijn daarvoor mede afhankelijk geworden van de faciliteiten die het bedrijfsleven kan bieden. In samenhang met de geconstateerde kwalificatietekorten bij het docentencorps kan worden geconcludeerd dat ook hierdoor de afstand tussen onderwijs en bedrijfsleven te groot is geworden, hetgeen de primaire kwalificatiedoelstelling van het onderwijs bedreigt.

3.4 Veranderingen van institutionele aard

De in paragrafen 3.2 en 3.3 genoemde ontwikkelingen komen nog onvoldoende tot uitdrukking in de onderwijswetgeving, bijvoorbeeld door de vraag op de arbeidsmarkt meer dan tot nu toe het geval is als instrument te hanteren voor de stichting van nieuwe scholen of de inrichting van nieuwe studierichtingen, overigens onder erkenning van de zelfstandige functie van het onderwijs. De concept-Planningwet voortgezet onderwijs bevatte een belangrijk initiatief in dezen, maar is door de minister ingetrokken.
Dat wil evenwel niet zeggen dat zich geen belangrijke ontwikkelingen hebben voorgedaan.

Naast aanpassingen van inhoudelijke aard betrekking hebbende op zowel het onderwijs- en scholingsbeleid als het arbeidsmarkt-

beleid wordt in toenemende mate getracht om een betere samenwerking tot stand te brengen tussen partijen op de arbeidsmarkt en het onderwijsbestel. Dit leidde enkele jaren geleden tot de oprichting van de contactcentra onderwijs-arbeid (COA's). Deze COA's zijn bedoeld om in de provincie een platvorm van overleg en samenwerking tot stand te brengen tussen onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en overheid.
Op centraal niveau heeft het Open Overleg-Wagner geleid tot deelname van sociale partners aan het Overlegorgaan Voortgezet Onderwijs (OOVO) en tot de creatie van (landelijke) overlegsituaties onderwijs-bedrijfsleven op het niveau van bedrijfstakken en branches. De Stichting van de Arbeid heeft eveneens een aantal belangrijke initiatieven genomen ter versterking van de scholingsinspanningen van bedrijfstakken.

Dit proces kan worden versterkt door de zogenoemde tripartisering van het arbeidsvoorzieningsapparaat 6). Bij de vormgeving van de nieuwe arbeidsvoorzieningsstructuur achtte de Raad het gewenst om de scholingsfunctie binnen het geheel van arbeidsvoorzieningsmaatregelen af te grenzen van de activiteiten die in meer algemene zin en onder verantwoordelijkheid van de minister van Onderwijs en Wetenschappen worden ontplooid, bijvoorbeeld in het kader van de beroepsgerichte volwassenen-educatie of in samenhang met het leerlingwezen. Deze wat pragmatische indeling is niet gevolgd. Bij de nadere uitwerking van het regeringsstandpunt ter zake van het SER-advies is de activiteitenplanning van het cursorisch beroepsonderwijs voor volwassenen gebracht onder de taakstelling van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening c.q. de regionale besturen voor de arbeidsvoorziening. Geconstateerd kan worden dat het bedrijfsleven c.q. de sociale partners in sterke mate bij het onderwijs- en scholingsbeleid betrokken zijn geraakt, niet alleen als leverancier van relevante informatie, maar op verschillende terreinen als medebepaler van het onderwijs- en scholingsbeleid en als gebruiker van de voorzieningen. Tevens op grond hiervan rijst de vraag of binnen deze ontwikkelingen de afstemming van arbeidsmarkt en onderwijs – of specifieker de afstemming van onderwijs- en scholingsvoorzieningen op de behoeften van de arbeidsmarkt – op centraal niveau van een nieuw structurerend kader moet worden voorzien.

6) Sociaal-Economische Raad (1985),
Advies Arbeidsvoorzieningswet,
's-Gravenhage, publikatie 85/19.

4. Informatieproblematiek op de arbeidsmarkt

4.1 Inleiding

De arbeidsmarkt wijkt in verschillende opzichten af van het model van de perfecte markt. In economische analyses wordt onder meer de gebrekkige informatievoorziening gezien als een belangrijke factor waardoor hoeveelheid- en/of prijsaanpassingen onvoldoende tot stand komen en aansluitingsproblemen ontstaan 7). Het doorzichtig maken van de markt is derhalve een belangrijk thema van arbeidsmarktanalyse.

Ook in de analyse van de relatie onderwijs-arbeidsmarkt is de laatste jaren de aandacht voor de informatieproblematiek sterk toegenomen. Illustratief zijn in dit verband de studie van Hövels en Peschar en de studie van Van Hoof 8). In beide studies wordt uitgegaan van een nadere typering van aansluitingsproblemen. Een gebrekkige aansluiting is de uitkomst van de allocatie- en verdelingsprocessen op de arbeidsmarkt. Onder meer het optreden van informatielacunes en tijdsvertragingen (de tijd die verstrijkt tussen het optreden van een vraagtekort en de reactie van het aanbod) worden als probleem ervaren.
De meer expliciete aandacht voor de informatieproblematiek heeft een aantal oorzaken en gevolgen. De oorzaken worden veelal gezocht in de snelheid waarmee technologische veranderingen het beeld van de arbeidsmarkt wijzigen, het daarbij achterblijven van aanpassingen in het onderwijssysteem en het ontstaan van moeilijk vervulbare vacatures voor functies die een sleutelpositie innemen in de economische en technologische ontwikkeling. Aansluitingsproblemen worden daarmee vooral, maar niet altijd terecht, gezien als het resultaat van een falend onderwijssysteem. Het zoeken naar oplossingen voor de aansluitingsproblematiek heeft dientengevolge vanuit het onderwijsveld geleid tot concrete vragen over de gewenste opleidingsprofielen. Dit heeft de aandacht meer en meer gericht op de gebrekkige mogelijkheden om ontwikkelingen op de arbeidsmarkt te kwantificeren en te voorspellen. Daarmee is de problematiek in een breder kader geplaatst. Niet alleen gaat het om de flexibele respons van onderwijs- en scholingsaanbod op de marktontwikkelingen, maar gaat het thans in sterke mate om de wijze waarop de informatie over de arbeidsmarkt kan worden verkregen en operationeel gemaakt, zowel ten behoeve van de effectiviteit van het specifieke arbeidsmarktbeleid, het onderwijs- en scholingsbeleid, als ten behoeve van een vergroting van het realiteitsgehalte van de individuele school- en beroepskeuzen. Het gaat dus om een meervoudige doelstelling, verschillende beleidsniveaus c.q. niveaus van aggregatie van arbeidsmarktgegevens, en het gaat

7) W. Driehuis (1985), Arbeidsmarktrigiditeiten als macro-economisch probleem. In: W. Driehuis c.s., Preadviezen over de flexibilisering van de arbeidsmarkt, *OSA, 's-Gravenhage.*
8) B. Hövels en J. Peschar (1985), Tussen wal en schip, *ITS, Nijmegen en J.J. van Hoof (1986b),* Aansluiting tussen onderwijs en arbeid: Recente ontwikkelingen en uitgangspunten voor beleid, *OSA, 's-Gravenhage.*

steeds om een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve data, die bovendien snel verouderen.
De complexiteit van het informatieprobleem kan in beeld worden gebracht aan de hand van de volgende drie vragen:
– welke informatie is nodig;
– hoe wordt informatie verzameld;
– is informatie bruikbaar.

De beantwoording van deze vragen kan in tentatieve zin richtinggevend zijn voor de voorwaarde waaraan een goed informatiesysteem moet voldoen. De vragen kunnen als volgt nader worden uitgewerkt:

1. Welke informatie is nodig?
Het antwoord is – als gezegd – afhankelijk van de beleidsdoelstelling van de vragende partij.
Leerplanontwikkelaars hebben behoefte aan min of meer gedetailleerde informatie over veranderingen in functieprofielen. Er dient inzicht te zijn in de specifieke kennis- en vaardigheidsvereisten en de veranderingen die daarin optreden. De informatie kan betrekking hebben op de actuele situatie, maar kan ook de verwachtingen weergeven die er zijn voor de toekomst. Informatie over veranderingen in één type functie kan vrij gedetailleerd zijn en zal gemakkelijk kunnen leiden tot specifieke scholingsprogramma's. Informatie over de ontwikkelingen in de werkgelegenheidsstructuur kan echter betrekking hebben op bedrijfs- of bedrijfstakspecifieke situaties, op situaties die in meerdere bedrijfstakken voorkomen of op situaties die zich in iedere bedrijfstak op vergelijkbare wijze voordoen. In het laatste geval neemt het abstractieniveau toe en zal de informatie betrekking hebben op meer algemene vereisten die aan het beroepsonderwijs gesteld moeten worden en als zodanig zal de informatie moeten worden betrokken op tal van leerprogramma's.

2. Hoe wordt informatie verzameld?
Een systematische verzameling van gegevens vindt altijd plaats binnen een gegeven context. Die kan zijn de personeelsplanning van een bedrijf, of de opdracht voor een wetenschappelijk onderzoek. Er is dan sprake van een op de informatiebehoefte gerichte verzameling van gegevens. Maar niet altijd komt informatie op deze wijze beschikbaar. Vaak is informatie een bijprodukt van andere activiteiten, bijvoorbeeld van de begeleiding van leerlingen in het leerlingwezen of van plaatsing van werkzoekenden door arbeidsbureaus. Dergelijke informatie (veelal kwalitatief van aard) kan binnen de gehanteerde doelstellingen een belangrijke correctieve fuctie vervullen, maar komt veelal niet systematisch geordend beschikbaar. Om dit gemis te compenseren worden in verschillende situaties en op verschillende niveaus overlegmogelijkheden gecreëerd, om uit de min of meer individuele en uiteenlopende signalen een toetsbaar beeld van de algemene ontwikkeling te creëren. Dit heeft geleid tot tal van overleggremia binnen het beroepsonderwijs.

3. Is informatie bruikbaar?
Informatie is bruikbaar als zij direct betrekking heeft op de beleidsvragen waarvoor partijen op de arbeidsmarkt en in het onderwijsbestel zich gesteld zien. Die beleidsvragen zijn zeer divers en veelal sterk bepaald door het niveau waarop partijen functioneren. De beschikbare informatie is hier veelal niet op toegesneden. De praktijk leert dat veel informatie niet systematisch geordend is, vaak onvolledig of van een ander niveau is of te laat beschikbaar komt. Dat kan ertoe leiden dat partijen op grond van onvoldoende informatie ad-hoc-voorzieningen moeten creëren.
Ten slotte moet worden opgemerkt dat informatie pas bruikbaar is als de voorzieningen waarop de informatie betrekking heeft flexibel genoeg zijn om op de gewenste veranderingen in te spelen.

Het voorafgaande overziende kan nu op voorhand het volgende worden opgemerkt. De eerste vraag legt vooral de nadruk op de relatie tussen de aard van de benodigde informatie en het niveau van de beleidsvoering. Bij een gedecentraliseerde besluitvormingsstructuur is voor het bedrijfsleven vooral het niveau van de bedrijfstak of branche van belang, met name ook omdat op dit niveau het midden- en kleinbedrijf optimaal kan functioneren in de bepaling van de kwalitatieve vereisten die moeten worden gesteld aan onderwijs- en scholingsvoorzieningen. Op regionaal niveau vindt dan veelal een verbijzondering plaats naar de kwantitatieve behoeften. Bedrijfstak- en regio-overschrijdende ontwikkelingen zijn er wel, vragen soms om centraal beleid, maar vereisen veelal een centrale registratie.

De tweede vraag legt vooral de nadruk op de gehanteerde systematiek. In de praktijk kan blijken dat het bedrijfstakgewijze overleg, eventueel gedifferentieerd naar regio, aangevuld kan worden met (regionaal) arbeidsmarktonderzoek. Voor zover dit overleg leidt tot nieuwe eisen met betrekking tot opleidingsprofielen, kan de systematiek van de leerplanontwikkelaar uitgangspunt zijn. Het is aldus denkbaar dat vanuit de (beperkte) bedrijfstak- of regionale gegevens door aggregatie een landelijk of bedrijfstakoverschrijdend beeld ontstaat. De praktijk leert dat de situatie vaak anders is. Op microniveau worden specifieke en veelal kwalitatieve data verzameld rond de ontwikkeling van één of enkele functies. Op macroniveau worden veelal kwantitatieve en globale data verzameld 9). De onderlinge samenhang ontbreekt vooralsnog.

De derde vraag laat zien dat informatie als zodanig slechts een beperkte bruikbaarheid heeft. Veel hangt af van het aanpassingsvermogen van het onderwijs- en scholingsaanbod. Daartoe zijn nieuwe onderwijskundige ontwikkelingen van belang, zoals modulering, het ontwikkelen van één tussenstelsel en een goede afstemming van de verantwoordelijkheden die het onderwijsbestel heeft enerzijds en het arbeidsbestel anderzijds, met name omdat de noodzaak van scholing in de bedrijfssituatie voor de beginnende beroepsbeoefenaar blijft bestaan. Op deze punten liggen ook duidelijke aangrijpingspunten voor centraal beleid.

9) Zie bijvoorbeeld: Stichting Het Nederlands Economisch Instituut (1986), Een verkenning van de arbeidsmarkt naar beroep en opleiding, *OSA, Rotterdam en ANTOS-werkgroep (1984),* De arbeidsmarkt naar sector beroep en opleiding, *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 's-Gravenhage.*

Ten aanzien van de vraag of op centraal niveau aanvullende taken met betrekking tot de informatievoorziening kunnen bestaan, kan het volgende worden opgemerkt. Het signaleren van bedrijfstak-overschrijdende tendensen is van belang omdat zulks implicaties kan hebben voor het gehele onderwijs- en scholingsbeleid.
In de tweede plaats kan de bedrijfstak-regiobenadering alleen effectief zijn indien op centraal niveau het vereiste overzicht bestaat. Met andere woorden, een voorwaardenscheppend beleid op centraal niveau vereist inzicht in de landelijke ontwikkelingen om de regionale spreiding van bedrijfstakvoorzieningen te kunnen bepalen.
In de derde plaats kan op centraal niveau een betere coördinatie tot stand komen tussen de verschillende regionale ontwikkelingen. Het is thans niet zeker of de verschillende landelijk werkende organen die rol in voldoende mate kunnen vervullen.

Een ander element in de discussie is de vraag in hoeverre de afstemming van het onderwijs op de behoeften van de arbeidsmarkt tot stand kan komen door middel van een vorm van planning. Behalve problemen van methodologische aard, die spelen bij het opstellen van betrouwbare prognoses, gaat het beleidsmatig om de mogelijke stuurbaarheid van het onderwijsbestel. In de volgende paragraaf zal dit onderwerp nader belicht worden.

4.2 Ontwikkeling van de planningsgedachte

De informatiebehoefte over de ontwikkeling in de werkgelegenheidsstructuur is als gezegd een afgeleide van de afstemmings- of knelpuntenproblematiek. Als zodanig is het hier behandelde onderwerp allerminst nieuw en zijn verschillende oplossingen beproefd, veelal niet met een bevredigend resultaat. Nadat in de jaren zestig naar aanleiding van een bekend OECD-onderzoek 10) het actieve arbeidsmarktbeleid ingang vond, bleek al snel dat een van de elementen van dit beleid, te weten de preventieve correctie op te verwachten onevenwichtigheden, slechts beperkt effectief kon worden gemaakt. Achteraf kan worden geconstateerd dat een structurele verankering van dit beleid onvoldoende tot stand is gekomen.
Naast de conceptie van het actieve arbeidsmarktbeleid is gelijktijdig en eveneens in OECD-verband de zogenoemde 'manpower-demand'-benadering ontwikkeld, gericht op het onderwijsbeleid. Hiermee werd getracht een alternatief te formuleren voor de sociaal-culturele benadering waarbij onderwijs overwegend wordt gewaardeerd op grond van de intrinsieke waarde voor de ontplooiing van het individu en zich sterk baseert op de optimalisering van de vrije school- en beroepskeuze. De 'manpower-demand'-benadering richt zich op de voorspelling van de toekomstige behoefte van de economie aan arbeidskrachten. Van blijvende betekenis is de nadruk die binnen deze benadering is gelegd op het belang van het onderwijsbeleid en het arbeidsmarktbeleid voor de economische groei. De daaruit resulterende behoefte aan planning heeft echter in institutionele zin nauwelijks een vervolg gekregen.

10) OECD (1966), Manpower problems and policies in the Netherlands, *Paris.*

Illustratief in dit verband zijn de ontwikkelingen rond het niet tot stand komen van het Onderwijsplanbureau.

In de eerste helft van de jaren zeventig is door de toenmalige minister van Onderwijs en Wetenschappen een ontwerp van wet ingediend inzake de instelling van een Onderwijsplanbureau 11). Het bureau zou als een onafhankelijke, professionele en dienstverlenende voorziening moeten functioneren 'op afstand van de overheid', ten behoeve van de sectorplanning.
Daarbij werd gedacht aan een constructie analoog aan het Centraal Planbureau en het Sociaal en Cultureel Planbureau. De taak van het bureau zou onder meer bestaan uit het samenstellen van prognoses met betrekking tot de kwantitatieve gevolgen van ontwikkelingen en vernieuwingen in het onderwijs en het bevorderen van de samenhang in de verschillende onderwijsvelden. In de memorie van toelichting werd eveneens verwezen naar de problematische relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt.

Het Onderwijsplanbureau is er niet gekomen. In het vergaderjaar 1985-1986 heeft de minister van Onderwijs en Wetenschappen door middel van een wetsvoorstel voorgesteld de inmiddels geaccordeerde wet van 25 maart 1978 in te trekken 12), hetgeen begin dit jaar ook door het parlement is toegestaan. Een voorziening als het Onderwijsplanbureau werd door de minister niet meer noodzakelijk geacht omdat voldoende adequate gegevensbestanden zijn opgebouwd, de ontwikkeling op het gebied van de informatietechnologie centralisatie van gegevens overbodig maakt en derhalve de aan het planbureau toebedachte taken gemakkelijk door het ministerie zelf vervuld kunnen worden. Gelet op de aan dit advies ten grondslag liggende vraagstelling dient ten minste de vraag gesteld te worden of thans een soortgelijke voorziening wel levensvatbaar kan zijn. Een tweetal overwegingen dringt zich op.
In de eerste plaats werd het Onderwijsplanbureau vooral gezien als een orgaan met een specifiek op de onderwijssector toegespitste taakstelling. De problematiek op de arbeidsmarkt heeft het besef doen toenemen dat voorzieningen ten behoeve van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie in sterkere mate moeten worden afgestemd op de activiteiten in het arbeidsbestel. Dat kan leiden tot een zekere deregulering en verdraagt zich minder met een planmatige ordening binnen de grenzen van het onderwijsbestel zelf.
In de tweede plaats wordt wel betoogd dat juist de dynamiek op de arbeidsmarkt een sterke planmatige beheersing van het educatieve veld onmogelijk maakt. In dat verband wordt erop gewezen dat de kwalitatieve veranderingen in de vraag betrouwbare en bruikbare prognoses in de weg staan 13).
Het streven naar een planmatige benadering van inhoud en omvang van de onderwijs-output ten gunste van de arbeidsmarkt wordt derhalve als een moeilijk begaanbare weg geschetst. Er is geen zicht op dat er methoden en technieken met voldoende betrouwbaarheid zullen zijn die een dergelijke benaderingswijze kunnen onderbouwen 14). Het geloof in de mogelijke

11) Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1974-1975, 13 470, Instelling van een Onderwijsplanbureau, *'s-Gravenhage.*
12) Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1985-1986, 19 364, van de wet van 25 maart 1978, houdende instelling van een Onderwijsplanbureau, *'s-Gravenhage.*
13) J.J. van Hoof (1986a), 'Interfaces' en tussenschakels, In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, *(2) 2, pp. 15-28.*
14) J. van Iersel (1986), Ontwikkelingen in beleid met betrekking tot de aansluiting tussen educatie en arbeid, In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, *(2) 1, pp. 52-60.*

ontwikkeling van een planningsinstrument is dan ook wel getypeerd als een naïeve manier van denken over de relatie tussen onderwijs en arbeid 15). Dat betekent dat een flexibele afstemming van opleidingen op de voortdurende veranderingen in het bedrijfsleven pas tot stand kan komen door het aanpassingsvermogen van vraag- en aanbodzijde te vergroten. De oplossing wordt dan gezocht in de uitbouw van intermediaire voorzieningen tot een tussenstelsel 16). In een dergelijk tussenstelsel kan bijvoorbeeld sprake zijn van lerend werken, zodat veranderingen in de praktijkcomponent sneller kunnen worden overgedragen op de theorie- of opleidingscomponent. Daarmee verplaatst de discussie zich naar de organisatie en inhoud van het onderwijs, de plaats van het praktijkberoepsonderwijs en naar de rol van bedrijfsgebonden opleidingsactiviteiten.
De conclusie kan zijn dat beide benaderingen een eigen waarde vertegenwoordigen en elkaar dienen aan te vullen. De noodzaak van een meer flexibele aansluiting tussen onderwijs en arbeidsbestel wordt allerwegen onderschreven en de onderwijskundige voorwaarden dienen daartoe te worden vervuld. De flexibilisering van onderwijs en scholing en de eventuele vormgeving van een tussenstelsel zal echter een inspanning vragen (van zowel intellectuele als beleidsmatige aard) die zeker niet gemakkelijker zal zijn dan de pogingen die moeten worden ondernomen om door middel van een verbetering van het prognose-instrument meer greep te krijgen op de toekomstige ontwikkeling. Daar komt bij dat ten behoeve van het (beroeps)onderwijs omvangrijke investeringsbeslissingen moeten worden genomen die geld, ruimte en mankracht in de tijd vastleggen. Prognoses ofwel wetenschappelijk gefundeerde verwachtingspatronen vervullen daarbij, hoe beperkt dan ook, een nuttige en veelal onmisbare functie.

15) J.J. van Hoof (1986a), a.w., p. 18.
16) J.J. van Hoof (1986a), a.w., pp. 22 en volgende en G. Kraayvanger, B. van Onna (1986), Intermediaire voorzieningen, *OSA, 's-Gravenhage.*

5. Bestaande voorzieningen

In de vorige paragrafen is een globaal beeld geschetst van een aantal problemen die thans in de relatie tussen arbeidsmarkt en onderwijs wordt ervaren. In een enkel geval is daarbij al gewezen op mogelijke onderwijskundige of institutionele oplossingen die getroffen kunnen worden. Voorts is aangegeven dat in dit deeladvies vooral de informatieproblematiek centraal staat.

De gedachte aan planning in de strikte zin van het woord is in de vorige paragraaf gerelativeerd. Dit neemt niet weg dat bij de vormgeving van het beroepsonderwijs behoefte is aan systematisch geordende informatie uit het bedrijfsleven. Verschillende instanties houden zich thans direct of indirect met deze problematiek bezig. Zij beschikken daartoe over verschillende instrumenten. In het navolgende zal een korte beschrijving worden gegeven van dit veld.

5.1 Het overleg op bedrijfstakniveau

In het Open Overleg-Wagner is overeengekomen een branche-/bedrijfstakgewijs overleg in te stellen tussen onderwijs en bedrijfsleven. Belangrijke taak van dit overleg is het opstellen van beroepsopleidingsprofielen en richtlijnen voor opleidingsleerplannen. Het Overlegorgaan Voortgezet Onderwijs heeft daarbij een ondersteunende en dienstverlenende functie. Partij in het branche-/bedrijfstakgewijs overleg zijn naast de sociale partners de representanten van het bevoegd gezag en van het personeel uit het onderwijsveld voor zover betrokken bij de onderwijsvoorzieningen. Aldus wordt in potentie een twintigtal landelijke overlegsituaties voorzien die thans in ontwikkeling zijn.

Naast deze overlegsituaties op tripartiete basis zijn in de Stichting van de Arbeid aanbevelingen gedaan inzake de bedrijfstakgewijze georganiseerde scholing 17). De stichting signaleert een grote en gevarieerde behoefte aan scholing, een behoefte die overigens niet in exacte gegevens bekend is. De stichting acht het derhalve noodzakelijk dat partijen in de bedrijfstakken (paritair) de scholingsbehoefte in kaart brengen en een scholingsplan op stellen.
De coördinatie van de scholingsactiviteiten dient per bedrijfstak vanuit een centraal punt te worden opgepakt.
Deze scholingsactiviteiten zijn primair bedoeld voor werkenden, maar onder de conditie van medefinanciering door de overheid kunnen ook (langdurig) werklozen worden toegelaten.

Het principiële onderscheid dat de stichting maakt tussen

17) Stichting van de Arbeid (1986), Aanbevelingen en afspraken over scholing, In: Samen voor werk, *pp. 20-26, 's-Gravenhage.*

activiteiten ten behoeve van de in de bedrijfstak werkenden en activiteiten ten behoeve van (langdurig) werlozen zal er toe moeten leiden dat een goede taakverdeling tot stand komt tussen het scholingsorgaan van de bedrijfstak (c.q. de centraal coördinerende instantie die in de bedrijfstak wordt voorzien) en het toekomstige Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening.

Dit is van belang, omdat de regionale verbijzondering van bedrijfstakgewijs verzamelde informatie en bedrijfstakgewijs opgezette scholingsplannen nadere aandacht zal behoeven om ook effectief te kunnen zijn binnen de beleidsplannen van de toekomstige regionale besturen van de arbeidsvoorziening.

Anderzijds zal ook aandacht moeten worden besteed aan de relatie met de bedrijfsopleidingen. Verwacht mag immers worden dat ondernemingen een belangrijke bron van informatie zullen vormen voor het branche-/bedrijfstakgewijs overleg en andersom dat de resultaten van dit overleg ten goede zullen komen aan de in de branche en bedrijfstak werkende ondernemingen en de door hen getroffen scholingsvoorzieningen. Bedacht moet worden dat de individuele ondernemingen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een omvangrijk pakket veelal bedrijfs- of functiegerichte scholing, waarin naar schatting 3,5 miljard gulden omgaat 18).

5.2 Voorzieningen rond het leerlingwezen

Voor veel beginnende vakmensen verloopt de weg van school naar bedrijf via het leerlingwezen. Hoofdkenmerk van het leerlingwezen is dat de opleiding voor een bepaald beroep plaatsvindt zowel in de praktijk als op school en dat tussen beide componenten een directe koppeling bestaat. Rond deze situatie is een indrukwekkend geheel van voorzieningen opgebouwd die elk een eigen taak hebben voor de begeleiding van de cursist en het instandhouden van het opleidingsaanbod.
Opgemerkt moet worden dat de infrastructuur rond het leerlingwezen een goed uitgangspunt vormt om de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren. Daarbij spelen uiteraard de verschillende organen en de wijze waarop zij samenwerken een doorslaggevende rol. Op deze plaats is structuur en functioneren van het stelsel niet aan de orde.
Recente informatie op dit terrein biedt de rapportage van een door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geëntameerd onderzoek naar het beleid dat de afgelopen jaren ontwikkeld is ter versterking van de praktijkcomponent van het leerlingwezen 19). In het onderzoekrapport wordt onder meer geconstateerd dat het ontbreken van adequate hulpmiddelen voor het opstellen van behoefteplanningen op (middel)lange termijn een knelpunt vormen in de kwantitatieve aansluitingsproblematiek. Het rapport bevestigt dat ook ten behoeve van deze sector nog geen systematisch beeld is opgebouwd van de wijze waarop de werkgelegenheidsstructuur zich ontwikkelt, alhoewel hierover bij de verschillende organen veel informatie aanwezig is.

18) N. Suesan, M.W. Tops en G.J. Weyers (1986), Bedrijfsopleidingen in de lift, *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 's-Gravenhage.*
19) B. Hövels en H. Verijdt, (1987). Naar een versterking van het leerlingwezen, *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 's-Gravenhage.*

5.3 Het regionale overleg

Het is niet onwaarschijnlijk dat de in de vorige twee paragrafen besproken bedrijfstakgewijs opgezette voorzieningen in een aantal gevallen een regionale uitbouw zullen krijgen, namelijk daar waar de organisaties van werkgevers en werknemers binnen de bedrijfstakken ook een sterke regionale organisatiestructuur met regionale steunpunten hebben. Dat geldt overigens al in sterke mate voor het leerlingwezen, waarin regionale voorzieningen functioneren ten behoeve van het theorieonderwijs (de streekscholen) en ten behoeve van de voorlichting (de regionale organen) die landelijk worden gecoördineerd door respectievelijk het Centraal Orgaan Beroepsbegeleidend Onderwijs (COBO) en het Centraal Orgaan Regionale Organen (CORO). Maar ook het branche- en bedrijfstakgewijze overleg kan te zijner tijd regionale overlegsituaties krijgen.

Een voorziening op regionaal niveau wordt voorts gevormd door de contactcentra onderwijs-arbeid (COA's).
Deze COA's zijn enkele jaren geleden in alle provincies en in de Rijnmond opgericht met het expliciete doel de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsbestel op provinciaal niveau te bevorderen. Daartoe heeft ieder contactcentrum tot taak 20):

- het bevorderen van een systematische kennisgeving over ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt ten behoeve van het regionale onderwijsaanbod;
- het bevorderen van de samenhang in de activiteiten op het gebied van de schoolkeuze-, studiekeuze- en beroepskeuzevoorlichting;
- het bevorderen van stages.

De COA's zijn nadrukkelijk bedoeld als platform van overleg en samenwerking tussen de verschillende vormen van beroepsonderwijs en het bedrijfsleven. In beginsel gaat het zowel om jeugd- als om volwasseneneducatie, al wordt prioriteit gegeven aan het jeugdonderwijs.

De betrekkelijk sober ingerichte COA's blijken veelal een belangrijke informatieve functie op de regionale arbeidsmarkt te vervullen 21). Dat blijkt onder meer uit de overlegsituaties die de COA's hebben gecreëerd, uit onderzoek dat COA's (laten) verrichten naar ontwikkelingen en behoeften op de regionale arbeidsmarkt en uit initiatieven die worden genomen om tot nieuwe en/of beter op de markt afgestemde studierichtingen te komen. In een aantal gevallen werken de COA's nauw samen met de regionale organen voor het leerlingwezen. In één geval (Zeeland) zijn het COA, het regionaal orgaan en de beide beroepskeuzebureaus in de provincie een samenwerkingsverband aangegaan. De adviesbureaus voor beroepskeuzevoorlichting verdienen overigens aparte vermelding, omdat deze (regionale) voorzieningen een belangrijke consument zijn van arbeidsmarktdata.

Op regionaal niveau zijn er voorts plannen met betrekking tot de

20) Landelijke beleidsgroep Contactcentra Onderwijs-Arbeid, (1986), Aanbevelingen, *Utrecht.*
21) B. de Vries (1985), Evaluatie van de Contactcentra Onderwijs-Arbeid, *ITS, Nijmegen.*

bestuurlijke vormgeving van de beroepsgerichte volwassenen-educatie. Een dergelijke voorziening is verwoord in de Invoeringswet van de Kaderwet volwasseneneducatie, waarvan het concept begin 1987 is gepubliceerd. De wet voorziet in een regionaal educatief overleg. Dit overleg zal, aldus het voorstel, zijn samengesteld uit personen afkomstig uit instellingen en organisaties die bij de volwasseneneducatie zijn betrokken. Naar aanleiding van recente afspraken die zijn gemaakt over de betrokkenheid van de toekomstige regionale besturen van de arbeidsvoorziening bij de volwasseneneducatie (cursorisch beroepsonderwijs) valt aan te nemen dat de deelname van sociale partners aan dit overleg uit het wetsontwerp zal worden geschrapt. Het regionaal educatief overleg krijgt tot taak een regionaal educatief plan te ontwerpen, dat onderdeel uit zal maken van een landelijk plan volwasseneneducatie. Een soortgelijke voorziening is eveneens opgenomen in de concept-Uitvoeringsnotitie primaire beroepsgerichte volwasseneneducatie (PBVE) 22). Hierin wordt voorzien in een toetsingscommissie die in ieder geval zal bestaan uit een vertegenwoordiging van het arbeidsbureau, de betrokken gemeenten en sociale partners. Deze commissie toetst jaarlijks de door de samenwerkende educatieve instellingen te maken plannen op de arbeidsmarktrelevantie voor de regio.

22) Interdepartementale Coördinatiegroep PBVE (1986), Concept-Uitvoeringsnotitie primaire beroepsgerichte volwasseneneducatie, *Zoetermeer/Rijswijk.*

6. Ondersteuningsstructuur en instrumentenontwikkeling

Naast de landelijke organen van het leerlingwezen overkoepeld door het Centraal Orgaan Landelijke Organen (COLO) en de eerder genoemde CORO en COBO, functioneert een tweetal gespecialiseerde landelijke instituten, te weten het Pedagogisch Centrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (PCBB) en de Stichting voor de Leerplanontwikkeling (SLO), die – evenals de afdeling Onderwijsverzorging van het COBO – tot de verzorgingsstructuur van het beroepsonderwijs kunnen worden gerekend.

De onderwijskundige ondersteuning door het PCBB omvat dienstverlening aan instituten en organisaties die verantwoordelijk zijn voor de beroepsopleidingen. De dienstverlening heeft betrekking op alle taakgebieden binnen de beroepsopleidingen, zoals de inventarisatie van opleidingsbehoeften, vaststelling van eindtermen, vormgeving en uitvoering van opleidingen. Binnen het PCBB is een methode van beroepenanalyse ontwikkeld ten behoeve van het leerlingwezen, het zogenoemde Mantelproject.

Ook binnen de Stichting voor de Leerplanontwikkeling houdt een aparte afdeling zich op vergelijkbare wijze bezig met de vertaling van behoeften van het bedrijfsleven naar beroeps- en opleidingsprofielen. In het kader van de SLO is daartoe de zogenoemde leerplanconferentie ontwikkeld 23), een methode die kan worden toegepast naast het meer traditionele onderzoek of de enquête. Daamaast werkt de SLO aan een haalbaarheidsonderzoek met betrekking tot de opzet van een informatiesysteem ten behoeve van de leerplanontwikkeling in het beroepsonderwijs (beroepeninformatiesysteem (BIS)).
Voor het project is op onderdelen samengewerkt met het PCBB en de Technische Universiteit Twente. Het uiteindelijke resultaat zou moeten zijn een geautomatiseerd databestand. Gedurende het onderzoek zal ook inzicht ontstaan in:
- de mate waarin informatie voorhanden is;
- de kwaliteit van de informatie, dan wel de instrumenten en procedures die voorhanden zijn om informatie te verwerven;
- de gebruikersvragen, de criteria waaraan informatie moet voldoen en het soort informatie waaraan in een bepaalde fase van de leerplanontwikkeling behoefte bestaat;
- de aard van de informatie die in database kan worden ondergebracht, de voorwaarden die daarbij in het geding zijn en de toepasbaarheid van informatie, gefaseerd naar het leerplanontwikkelingsproces.

Het beroepeninformatiesysteem kan een basis zijn voor de coördinerende functie die de SLO ten aanzien van het leerplanontwikkelingswerk noodzakelijk acht.

23) H. Grönloh (1984), De leerplanconferentie, *SLO, Enschede.*

PCBB en SLO zijn ontwikkelingsinstituten die zich in belangrijke mate bezighouden met de kwalitatieve aspecten van de aansluitingsproblematiek en daartoe ieder eigen instrumenten hebben ontwikkeld.
Ook andere pogingen om de aansluitingsproblematiek op te lossen richten zich vooral op de kwalitatieve aspecten 24), zowel naar de gewenste onderwijsvorm als naar de gewenste en meest efficiënte methode om data te verzamelen. In verhouding hiermee is de kwantitatieve problematiek duidelijk onderbelicht. Tegen deze achtergrond heeft het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen aan het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt van de Rijksuniversiteit Limburg de opdracht verstrekt voor de uitvoering van een project onderwijs-arbeidsmarkt 25). Ook dit project moet een informatiesysteem opleveren waarmee de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt kunnen worden weergegeven en waarin de daarvan afgeleide eisen voor het onderwijs tot uitdrukking kunnen worden gebracht. Het centrum heeft die taak aldus opgevat dat het zich in eerste instantie zal richten op de analyse van afstemmingsproblemen en op de analyse en de prognose van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs in onderlinge relatie. Informatieverschaffing wordt als een belangrijke tweede taak gezien die gebaseerd moet zijn op de resultaten van het analytische werk. Deze opzet laat overigens zien dat gestreefd wordt naar een verbetering van het prognoseinstrument en een verdere verfijning van modellen, zodat deze ook bruikbaar worden in het school- en beroepskeuzeproces 26).
Een tweede initiatief op dit gebied is recent door het kabinet genomen met de instelling van een Commissie Onderwijs-Arbeidsmarktprognose (OAP) waarin de departementen van Onderwijs en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Economische Zaken samenwerken. Deze commissie, waarin ook het CBS en het SCP zitting hebben, zal onder leiding van het CPB jaarlijks in de zomer rapporteren over trends in de vraag naar personeel en zal pogen de behoefte aan nieuw opgeleid personeel te kwantificeren. Het is de bedoeling dat door bundeling van activiteiten versnippering op departementaal niveau wordt tegengegaan.

24) COB/SER (1986), Nieuwe technologieën: veranderingen in bedrijf en onderwijs, *'s-Gravenhage, publikatie 86-72.*
25) Rijksuniversiteit Limburg, Faculteit der Economische Wetenschappen (1986), Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, *Maastricht.*
26) J.A.M. Heijke (1985), Arbeidsmarktprognoses als bron van informatie, in: B.M.J. Hermans (red.), Kiezen van de Baan, *LCAS, Rijswijk.*

7. Concluderende opmerkingen

1. De infrastructurele voorzieningen in de relatie tussen onderwijs en arbeid zijn in de voorafgaande hoofdstukken slechts ten dele aangegeven. Zo is weinig aandacht besteed aan de beleidsmatige ontwikkelingen op het gebied van de beroepskeuzevoorlichting, het leerlingstelsel (bijvoorbeeld de 'verdubbelingsoperatie') of aan de activiteiten die worden ontwikkeld binnen het arbeidsvoorzieningsapparaat. Bovendien kan van een aantal nieuw te nemen initiatieven nog geen resultaat worden gemeld. De effecten van de uitwerking van het branche- en bedrijfstakgewijze overleg en het stichtingsakkoord van mei 1986 moeten nog worden afgewacht. De aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid kunnen ertoe leiden dat in bepaalde bedrijfstakken een coördinatiepunt ontstaat en een scholingsplan wordt ontwikkeld waaraan een informatienetwerk ten grondslag zal liggen.

Op regionaal niveau is de situatie ingewikkelder. Zo zijn in het kader van de beroepsgerichte volwasseneneducatie regionale samenwerkingsverbanden voorzien, een platform waarbinnen organisaties en instellingen betrokken bij de volwassenen-educatie zullen samenwerken. De tripartisering van de arbeidsvoorziening brengt met zich mee dat binnen de regionale besturen voor de arbeidsvoorziening sociale partners zullen zijn betrokken bij het beroepsonderwijs in de regio. Rond de COA's en regionale organen van het leerlingwezen zijn informatie- en adviesnetwerken opgebouwd, veelal gericht op ontwikkelingen in het lager en middelbaar beroepsonderwijs, met inbegrip van het leerlingwezen. Voorts komen onder de paraplu van de gewestelijke arbeidsbureaus toetsingscommissies tot stand ten behoeve van de primaire beroepsgerichte volwasseneneducatie. Binnen deze regionale kaders wordt informatie, onderzoek en advies veelal toegespitst op de ontwikkeling in de verschillende branches voor zover zij voor de regio van belang zijn.

Op landelijk niveau zijn verschillende centrale organen werkzaam als coördinatiepunten van regionaal of sectoraal werkende instituten (voor het leerlingwezen het COLO, het CORO en het COBO, er is ook een landelijk secretariaat voor de COA's). Daarnaast is sprake van een overleg- en adviesstructuur (bijvoorbeeld OOVO, SER en Stichting van de Arbeid). Ondersteunende activiteiten worden voorts ontwikkeld door landelijk werkende instituten als het PCBB en de SLO. Maar ook binnen (en buiten) de universitaire wereld is veel wetenschappelijke know-how opgebouwd rond de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de knelpuntenproblematiek (TU Twente, RU Limburg, IVA, ITS, NEI en verschillende organisatieadviesbureaus).

Op departementaal niveau is in de vorm van een Commissie Arbeidsmarktprognose een belangrijk initiatief genomen om tot kwantitatieve middellange-termijnprognoses te komen.

2. Indien deze nieuwe ontwikkelingen uitgekristalliseerd zullen zijn, zal een netwerk ontstaan van deels bedrijfstakgewijze, deels regionaal en deels centraal georganiseerde voorzieningen. Er is dan tevens sprake van een vrij dichte overlegstructuur tussen partijen, waarbij naast werkgevers en werknemers de verschillende geledingen van het onderwijsveld en de overheid zijn betrokken. Doelstelling van al deze overleggremia is steeds het verlichten of oplossen van de aansluitingsproblematiek. Essentieel daarbij wordt de flexibiliteit geacht van het educatieve systeem waarop dit overleg gericht is. Maar alleen op basis van adequate informatievoorziening kan het gehele stelsel ook werkelijk effectief functioneren. Dat betekent dat tenminste op bedrijfstakniveau partijen zelf de organisatie van de informatie-voorziening ter hand moeten nemen. Echter zowel in de structuur van het overleg- en besluitvormingsstelsel als in de educatieve voorzieningen en het informatieproces kunnen gemakkelijk knelpunten, vertragingen, conflicterende competenties en overlappingen optreden.

3. De huidige ontwikkelingen brengen met zich mee dat de bemoeienis van verschillende partijen met de aansluitings-problematiek op dit moment nog een weinig helder beeld opleveren. In principe zijn er drie hoofdstromen binnen het beroepsonderwijs, te weten het duale stelsel (leerlingwezen), het reguliere dagonderwijs en de volwasseneneducatie.
Elke hoofdstroom kent een eigen overleg- en adviesstructuur, waarbij altijd het bedrijfsleven betrokken is. Maar er zijn tal van overlappingen, bijvoorbeeld daar waar het reguliere onderwijs en/of het beroepsbegeleidend onderwijs betrokken zijn of worden bij de volwasseneneducatie en het kort middelbaar beroeps-onderwijs (kmbo). Die verstrengeling lijkt eerder toe dan af te nemen. Ook zijn er institutionele scheidslijnen, die weinig functioneel lijken. Zo staat de scholing in het kader van de arbeidsvoorziening nog los van de bedrijfstakgewijze scholing. De COA's hebben nog weinig binding met de initiatieven die provinciale instanties voor de volwasseneneducatie ontwikkelen, maar lijken weer een brugfunctie te vervullen tussen alle vormen van jeugdonderwijs en het bedrijfsleven. Kortom, de institutionele opbouw van de beroepseducatie is niet alleen complex, maar lijkt ook nogal gefragmenteerd. Dat kan samenhangen met of de historische betrokkenheid op specifieke doelgroepen, of de betrokkenheid op specifieke onderwijs- of scholingsvormen. Wellicht verdient het aanbeveling om per regio bedrijfs-takbelangen te hergroeperen, zodat in eerste instantie de ontwikkeling in branches en bedrijfstakken binnen de regio uitgangspunt is voor een informatie- en aansluitingsbeleid.

4. De aansluitingsproblematiek is op zich zelf een markt voor organisaties en instituten. Er is sprake van zowel concurrentie als samenwerking om de informatiekloof te overbruggen. Al met al is

duidelijk dat er een grote behoefte aan informatie bestaat. De COA's bijvoorbeeld lieten via een evaluatieonderzoek weten dat men zowel de informatievoorziening aan het landelijk niveau over wat in de provincie gebeurt, als het informeren van de provinciale instituten zeer belangrijk acht. Zo zou structureel en snel informatie uit de SER, het CPB, het CBS, landelijke overlegsituaties op het terrein onderwijs-arbeid, onderzoekresultaten en dergelijke naar de COA's door moeten stromen 27). Een dergelijke informatiebehoefte blijkt ook uit ander verkennend en evaluerend onderzoek.

5. De beschikare informatie is enerzijds te globaal van aard, gebaseerd op (macro)modellen die nog te weinig verfijning toelaten. Anderzijds is er veel informatie beschikbaar die betrekking heeft op specifieke deelmarkten of beroepen. Die informatie wordt veelal vanuit de eigen invalshoek verzameld of benut door tal van instellingen, bedrijven of bedrijfstakken die zich met deelproblemen van de aansluitingsproblematiek bezighouden. De koppeling tussen macrogegevens (die veelal kwantitatief van aard zijn) en de micro- of mesogegevens (die deels kwalitatief en deels kwantitatief van aard zijn) is nog onvoldoende tot stand gebracht.

6. Gelet op de essentiële functie van een goed informatiesysteem, als basis voor de beschreven institutionele en technologische ontwikkelingen, lijkt het noodzakelijk aparte aandacht te besteden aan de coördinatie van de verschillende activiteiten op informatiegebied en vooral ook aan de doorgeleiding van informatie naar de belanghebbenden. De in ontwikkeling zijnde overlegsituaties genereren veel kennis omtrent de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De bedrijfstak- en regio-overschrijdende betekenis van deze kennis vereist een aparte structurele voorziening die op systematisch geordende wijze het beeld van de ontwikkeling in de werkgelegenheidsstructuur kan vastleggen. De onzekerheid met betrekking tot de institutionele ontwikkelingen op korte termijn vraagt evenwel om een voorzichtige start.

27) B. de Vries, a.w., p. 116.

8. Beleidsaanbevelingen

Het is naar de mening van de Raad noodzakelijk dat er een betere afstemming komt tussen arbeidsmarkt en onderwijs. Een goede informatievoorziening is daartoe een noodzakelijke voorwaarde.

Gelet op de bevindingen zoals deze in het vorige hoofdstuk zijn weergegeven, meent de Raad dat er plaats is voor een centrale voorziening die ten aanzien van de informatievoorziening een dynamiserende rol kan spelen binnen de bestaande netwerken. Gelet op de in het land aanwezige expertise op dit gebied gaat de Raad er vooralsnog niet van uit dat een nieuw en wellicht kostbaar instituut in het leven moet worden geroepen om in de informatiebehoefte te voorzien. Een betere afstemming en benutting van de bestaande infrastructuur dient de eerste stap te zijn.

De Raad baseert zich op een tweetal ontwikkelingen die hij van groot belang acht. In de eerste plaats ligt er het voornemen om waarschijnlijk binnen afzienbare tijd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) van start te doen gaan 28). Gezien de positionering van dit toekomstige CBA op het raakvlak van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, zal het CBA de ontwikkeling aan zowel de vraagzijde als de aanbodzijde nauwkeurig in het oog houden en daarvoor informatiesystemen (laten) ontwikkelen.

In de tweede plaats sluit de Raad aan bij de initiatieven die door sociale partners in de bedrijfstakken worden genomen om de knelpunten op de arbeidsmarkt te kunnen wegnemen (bijvoorbeeld bouw en grafische industrie). Sinds kort voegt zich hierbij de ontwikkeling van het branche-/bedrijfstakgewijs overleg zoals dit naar aanleiding van het Open Overleg-Wagner tot stand is gekomen en nog tot stand zal komen. Het ontwikkelen van beroepsopleidingsprofielen is een belangrijke taak voor dit overleg. De Stichting van de Arbeid heeft op dit gebied de 'witte vlekken' geïnventariseerd. De ontwikkeling van beroepsprofielen en de veelal daaruit voortvloeiende noodzaak tot bijstelling van onderwijsprogramma's vormen kwalitatief belangrijke data voor de verschillende organisaties en instellingen in het onderwijsveld maar niet in het minst ook voor het toekomstige arbeidsmarktbeleid.
De Raad meent nu, vooruitlopend op het eventueel tot stand komen van het CBA, dat het een belangrijke taak zal zijn voor in eerste instantie het CBA om de beschikbare kwalitatieve en kwantitatieve informatie te koppelen, informatieprocessen te begeleiden en coördinatie tot stand te brengen tussen de

28) Het daartoe strekkende wetsvoorstel is in concept gereed.

verschillende instituten en instellingen die de informatie produceren.
Doelstelling is hierbij om een informatiesysteem op te bouwen omtrent de ontwikkelingen in onderwijs en arbeid teneinde tot concrete beleidsmaatregelen te kunnen komen ten behoeve van de oplossing van knelpunten in die relatie. Daarbij komen zowel de 'signalen' aan de orde die worden afgegeven door de vragende als door de aanbiedende partij op de arbeidsmarkt, zodat niet alleen het onderwijs- en scholingsbeleid, maar ook het beleid binnen arbeidsorganisaties kan worden afgestemd op nieuwe ontwikkelingen en bijvoorbeeld demografische veranderingen.

Het CBA zal in het veld van onderwijs en arbeidsmarkt waarschijnlijk een specifieke en beperkte taakstelling krijgen. In ieder geval ten aanzien van het reguliere beroepsonderwijs zal het CBA (uiteraard) niet de taak hebben om daadwerkelijk de onderwijsvoorzieningen mede te doen afstemmen op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Wat de beroepsgerichte volwasseneneducatie betreft (ofwel het deeltijdvolwassenen-onderwijs) is recent het voorstel in het ontwerp-Arbeidsvoorzieningswet opgenomen de activiteitenplanning van het cursorisch beroepsonderwijs onder de bevoegdheden van het eventueel tot stand komend CBA te brengen, evenals het traditionele onder de arbeidsvoorziening vallende scholingsbeleid. Deze uitbreiding van de taakstelling ten aanzien van de scholing beklemtoont te meer dat het CBA, na ingesteld te zijn, een belangrijke bijdrage heeft te leveren aan de oplossing van de knelpuntenproblematiek. Die taak brengt dan wel met zich mee dat het CBA in meerdere of mindere mate afhankelijk is van derden waarmee het samenwerkingsrelaties zal moeten aangaan en die een zekere coördinatie en stroomlijning door het CBA op het gebied van de informatieverzameling en informatieverstrekking dienen te aanvaarden. Denkbaar is dat van de zijde van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen daarvoor middelen ter beschikking worden gesteld. In dit verband behoeft niet alleen gedacht te worden aan instellingen binnen de (verzorgings)structuur van het educatieve veld of aan wetenschappelijke onderzoekinstituten, maar ook aan het Centraal Planbureau en het Sociaal Cultureel Planbureau of de recent gestarte Commissie Onderwijs-Arbeidsmarktprognose, waarin beide instituten zijn vertegenwoordigd. Voor wellicht andersoortige informatie over de ontwikkelingen in beroepen en functies zal het CBA afhankelijk zijn van bedrijfstakken en branches.
Bedrijfstakorganen hebben voor het eigen beleid belang bij een goede informatievoorziening. De coördinerende rol van het CBA houdt tevens in dat de relevante informatie binnen de bedrijfstakken verzameld kan worden. De Raad merkt op dat een goede coördinatie van de informatieverwerving op basis van samenwerkingsovereenkomsten en een goede informatievoorziening door het CBA aan de beleidsverantwoordelijke instanties in het educatieve veld belangrijke alternatieven zijn voor centrale en wellicht dwingende regelgeving door de overheid.

Coördinatie van informatie en stroomlijning van de informatie die

naar betrokkenen gaat, acht de Raad derhalve een primaire taak voor het toekomstige CBA, die daartoe als eerstverantwoordelijke wordt aangewezen. De Raad acht het van belang dat aan dit taakaspect structureel vorm wordt gegeven door het creëren van een aparte, herkenbare voorziening binnen het centrale arbeidsvoorzieningsapparaat. Daarmee moet worden gewaarborgd dat de informatieproblematiek niet wordt ondergesneeuwd in de vele taken die ten dienste van de arbeidsvoorziening moeten worden vervuld. Bovendien kan dan gemakkelijker tot de noodzakelijke additionele (onderzoek)projecten worden besloten. De voorziening dient daartoe over voldoende middelen te beschikken om structurerend, sturend en initiërend op te treden. Gelet op de betrekkelijk bescheiden opzet van de voorziening die de Raad voor ogen staat, zal een aantal activiteiten door deskundige derden moeten worden verricht. Een en ander dient in goede overeenstemming met het bestaande onderzoekprogramma te gebeuren en dient anderszins zodanig gecoördineerd te worden dat ook intern de activiteiten goed op elkaar worden afgestemd. Medefinanciering door de minister van Onderwijs en Wetenschappen lijkt voorts in de rede te liggen.

De Raad meent dat het op grond van de genoemde activiteiten noodzakelijk is dat periodiek wordt gerapporteerd. Dit kan de vorm hebben van een atlas voor educatie en arbeidsmarkt, waarin de ontwikkelingen op beide gebieden helder zijn beschreven, de kennis omtrent de onderhavige aansluitingsproblematiek wordt gepresenteerd (inclusief een overzicht van beschikbare beroepsprofielen en opleidingswegen) en waarin de aanbevelingen met betrekking tot het te voeren beleid zijn opgenomen ten behoeve van de relevante beleidsinstanties, onder andere het OOVO en het bedrijfstakgewijze overleg. De praktijk zal leren dat een dergelijke verslaglegging op zich zelf al een belangrijke bron vormt om gebreken in de informatievoorziening op het spoor te komen. De rapportage dient derhalve tevens als bronnenboek te functioneren voor zowel het onderwijsveld als het bedrijfsleven, hetgeen vereist dat gebruikers steeds bij de samenstelling van de rapportage worden betrokken.

De Raad vindt dat, indien een dergelijke opzet na enige tijd vruchten afwerpt, het toekomstige CBA een aantal taken zal kunnen moeten ontwikkelen op het gebied van dienstverlening, arbeidsmarktanalyse en advisering. Gelet op de onzekerheidsmarge waarmee een aantal nieuwe institutionele ontwikkelingen is omgeven, acht de Raad het echter ook niet uitgesloten dat in de toekomst een andere organisatievorm de voorkeur verdient. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van een zekere verzelfstandiging van de samenwerkingsverbanden die het CBA met instellingen in het onderwijsveld aan zal zijn gegaan. De vorming van een apart instituut wordt dan niet uitgesloten. De Raad beoogt thans met zijn voorstel een eerste stap te zetten om een proces op gang te brengen dat tot de noodzakelijke informatievoorziening leidt. De Raad acht het noodzakelijk aan de evaluatie van de nieuwe

voorziening de nodige aandacht te schenken, zodat een tijdige beoordeling van de operationele effecten mogelijk is.

's-Gravenhage, 18 september 1987.

Th. Quené,
voorzitter.

B.N.J. Pompen,
algemeen secretaris.

Bijlage 1

Ministerie van
Onderwijs en Wetenschappen

Aan
de voorzitter van de Sociaal
Economische Raad,
Postbus 90405,
2509 LK 's-GRAVENHAGE

Postadres
Ministerie van Onderwijs en
Wetenschappen
Postbus 25000
2700 LZ Zoetermeer
Telefoon (079) 53 19 11

Jw brief van	Ons kenmerk	Zoetermeer
-	VO/VB-8432	7 januari 1986
Onderwerp		Doorkiesnummer
Adviesaanvraag		079-534611

Op basis van de afspraken volgend uit de bespreking tussen het Presidium van de SER en enkele leden van het kabinet en ter uitvoering van de afspraken gemaakt tussen het Dagelijks Bestuur van de SER en ondergetekende over de rol van de SER bij de advisering op onderwijsgebied, ga ik in deze brief, mede namens de minister van landbouw en visserij, in op uw advisering voor wat betreft het thema Onderwijs-Arbeid.
Uitgangspunten bij die advisering zijn:

1. de advisering van de SER richt zich met name op onderwerpen op middellange termijn;
2. de advisering van de SER richt zich met name op bedrijfstak-overschrijdende aangelegenheden;
3. voorkomen moet worden dat SER-advisering leidt tot doublures met het overleg in OOVO en CCOO, gezien de participatie van organisaties van werkgevers en werknemers daarin.

Deze uitgangspunten leiden ertoe dat vooral die onderwerpen waarover op korte termijn een oordeel van onder meer organisaties van werkgevers en werknemers gewenst wordt in de OOVO en CCOO aan de orde zullen worden gesteld.
Binnen deze lijnen verzoek ik de SER om in voorkomende gevallen bij de advisering over sociaal-economische onderwerpen aan te geven welke gevolgen hij ziet voor het onderwijsbeleid. Hierbij kan worden gedacht aan de consequenties voor de instrumenten van de minister van onderwijs en wetenschappen op het terrein van onderwijs-arbeid, zoals de voorzieningenplanning in voortgezet onderwijs en hoger beroepsonderwijs, de curriculumontwikkeling, de aanschaf van inventarissen, de opleiding van leraren e.d. Eveneens vraag ik advies aan de SER over de consequenties voor het onderwijsbeleid van de volgende ontwikkelingen:

- <u>Werkgelegenheidsstructuur</u>

De veranderingen in de structuur van de werkgelegenheid hebben op de middellange en lange termijn grote gevolgen voor met name de capaciteit en de inhoud van de beroepsopleidingen. In dit verband is het van belang te komen tot een flexibel systeem van informatie-uitwisseling over ontwikkelingen in de werkgelegenheidsstructuur zowel kwantitatief als kwalitatief, zowel landelijk als

OW-19511 (84707)

Gebruik het bovenvermelde doorkiesnummer bij telefonisch contact van 9.00 tot 12.30 uur en van 13.30 tot 16.00 uur

Behandel één onderwerp per brief en vermeld bij beantwoording van een brief kenmerk en datum

regionaal. Betrokkenen bij die informatie-uitwisseling zijn sociale partners, O en W, SoZaWe en EZ. De wenselijkheid om te komen tot zo'n systeem is al vele malen geuit. De SER zou in de advisering kunnen aangeven welke informatie beschikbaar is en op welke wijze die informatiestromen kunnen worden gekanaliseerd en welke rol de verschillende participanten, en met name de werkgevers- en werknemersorganisaties, daarbij zouden moeten spelen.

- Bedrijfsopleidingen

Bedrijfsopleidingen worden beschouwd als een vorm van irregulier onderwijs, dat wil zeggen onderwijs dat niet door de overheid wordt bekostigd. Bij de beroeps- en functie-opleidingen nemen bedrijfsscholen een belangrijke plaats in.
Geconstateerd wordt dat de conjunctuur een sterke invloed heeft op de prioriteit die het bedrijfsleven geeft aan bedrijfsopleidingen. Geconstateerd wordt dat (ook) bij dalende conjunctuur de bedrijfsopleidingen een belangrijke rol kunnen spelen bij het inspelen op nieuwe ontwikkelingen in een bedrijfstak door het vormen van een buffer van geschoold personeel (vb. grafische industrie).
Bij de innovatie van beroepsopleidingen (m.b.o./k.m.b.o./leerlingwezen e.d.) spelen de bedrijfsopleidingen een belangrijke rol. Vele bedrijfsopleidingen kunnen flexibel inspelen op ontwikkelingen in de desbetreffende bedrijfstak, en hebben alszodanig een voorbeeldfunctie voor de beroepsopleidingen. De SER kan aangeven hoe het onderwijs gebruik kan blijven maken van de ervaringen in de bedrijfsopleidingen.

- Wederkerend onderwijs

De huidige en toekomstige samenleving stelt steeds hogere eisen aan het kennisniveau van de bevolking. Een afgesloten opleiding gedurende de jeugdfase is niet langer toereikend om te voldoen aan de eisen die het functioneren in een kennis-intensieve maatschappij met zich brengt. Ondanks positieve presentaties, ook in internationaal vergelijkend opzicht, is het Nederlands onderwijssysteem nog onvoldoende ingesteld op het leveren van een voldoende flexibel onderwijsaanbod, dat de juiste toerusting biedt voor deze eisen.
Om een adequaat antwoord te geven op dit probleem is gekozen voor een eigentijdse interpretatie van het bekende begrip "wederkerend onderwijs". Bedoeld wordt hiermee een afwisseling van leren en arbeid gedurende de gehele levensperiode. Het wederkerend onderwijs heeft betrekking op regulier èn irregulier onderwijs.
In het hoofdstuk over volwasseneneducatie van de memorie van toelichting bij de O en W-begroting voor 1986 zijn reeds de belangrijkste uitgangspunten voor de strategie van het wederkerend onderwijs geschetst, o.a. een hernieuwde bezinning op de verhouding initieel onderwijs - volwassenenonderwijs. Vanuit dit perspectief vraag ik de SER hoe hij staat ten opzichte van de gekozen interpretatie van het begrip "wederkerend onderwijs" en daarnaast vraag ik de SER hoe, rekening houdend met het stelsel van arbeidsvoorwaarden, de strategie van het wederkerend onderwijs tot ontwikkeling kan worden gebracht.

Om goed zicht te houden op middellange en lange termijnontwikkelingen in de relatie onderwijs-arbeid baseer ik mij mede op de resultaten van strategisch onderzoek op dit terrein. In dit verband vormen de onderzoek- en beleidsgerichte rapporten van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) voor mij een belangrijke bron van informatie. Deze rapporten kunnen wellicht bij de voorbereiding van uw advisering worden betrokken. De adviesaanvraag over de hierboven genoemde onderwerpen heeft een "open karakter". In

deze adviesaanvraag wordt de SER niet gevraagd om een oordeel te geven over concrete beleidsvoorstellen, maar om in brede zin, gericht op de middellange en lange termijn te adviseren over de gewenste richting van het onderwijsbeleid.

De minister van onderwijs en wetenschappen,

(drs. W.J. Deetman)

Ten tijde van finalisering van het advies was de Commissie Onderwijszaken als volgt samengesteld.

Onafhankelijke leden
dr. J.J.B.M. van Hoof (voorzitter)
prof.dr. A. Bosman
mevrouw drs. R. Bronneman-Helmers
prof.dr. J.A.M. Heijke
dr. J. de Jonge
prof.dr. J.M.G. Leune
ir. W.C.M. van Lieshout
prof.dr. Th. Plomp
mevrouw drs. J.M. Verhallen

Werkgeversleden
dr. C.J.M. Boeren (VNO)
W. de Graaff (NCOV)
J.J.H. Koning (NCW)
mevrouw drs. S. ter Steeg (KNOV)
drs. J.P.M. Tooten (3 CLO's)
drs. J.C.L. Thijssen (NCW)
dr. J.G. van Wijngaarden (VNO)

Werknemersleden
mevrouw K. Adelmund (FNV)
J.W. Besteman (FNV)
G.A. Cremers (CNV)
R.C. Roelofse (CNV)
mevrouw Y. Schram (CNV)
drs. J.P.C. Wichers (MHP)

Ministeriële vertegenwoordigers
drs. H. van der Esch
R.J.G. van der Gugten
drs. G.H.J. 't Hart
mevrouw drs. A.A. Hinloopen
drs. J. van Iersel
Th. de Keulenaar
drs. L. Schrijver
drs. P.J.J. Steegs
N.C.J. Veeken
ir. A.G.D.M. Vercauteren

Secretariaat
drs. L. Faase
drs. R. Jonkers
drs. R.J. Vogelaar-Koole
mevrouw H.W. Dijkhuizen (notulist)
drs. F.J.J. Rood (notulist)