

Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar beroepsonderwijs



Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar beroepsonderwijs

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit twaalf leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Verkenning Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar beroepsonderwijs, uitgebracht aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20090279/935, november 2009

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2009.
ISBN 978-90-77293-94-2

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
email: secretariaat@onderwijsraad.nl
telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:
www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:
www.balyon.com

Drukwerk:
DeltaHage grafische dienstverlening

© Onderwijsraad, Den Haag.
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

Aan de Staatssecretaris van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Telefoon: 070 310 00 00
Fax: 070 356 14 74
secretariaat@onderwijsraad.nl
www.onderwijsraad.nl

Ons kenmerk
20090279/935

Contactpersoon

Plaats/datum
Den Haag, 23 november 2009

Uw kenmerk

Doel/verwijzing

Onderwerp
*Advies Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar
beroepsonderwijs*

Mevrouw de Staatssecretaris,

Met genoegen biedt de Onderwijsraad u de verkenning *Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar beroepsonderwijs* aan.

Met deze verkenning geeft de raad een uitgebreide stand van zaken van het middelbaar beroepsonderwijs en reflecteert daarmee op het 'koperen jubileum' van de WEB. In hoeverre zijn de uitgangspunten van de WEB gerealiseerd, in hoeverre geven roc's en andere mbo-instellingen invulling aan hun taken, en welke knelpunten doen zich hierbij voor? De invalshoek die de raad hanteert is die van de drievoudige kwalificatie: beroepskwalificatie, doorstroomkwalificatie en leer- en burgerschapskwalificatie. In de verkenning is bekeken welke ontwikkelingen (ook internationaal) in en buiten het onderwijs gevolgen hebben voor (de onderlinge verhouding van) deze functies.

De verkenning mondt uit in een aantal richtingen waarin het middelbaar beroepsonderwijs zich de komende jaren verder kan ontwikkelen. Te weten: 1) combinaties met algemeen onderwijs opgezet vanuit beide onderwijssoorten (dus ook vanuit een beroepsgerichte component in havo/vwo); 2) verticalisering (ontwikkeling in de richting van verticaal georganiseerde beroepsscholen-gemeenschappen); of 3) betere benutting van leermogelijkheden in bedrijven en ontwikkeling van daarbij passende organisatievormen (met aandacht voor volwassenenonderwijs, voor voorwaardelijke uitbesteding van onderdelen van de beroepsbegeleidende leerweg en voor de rol van branche-organisaties). Afhankelijk van de gekozen richting zullen bepaalde functies van het middelbaar beroepsonderwijs meer of minder naar voren komen.

De raad hoopt dat deze verkenning u behulpzaam is bij het opstellen van een meerjarenagenda voor het middelbaar beroepsonderwijs.

Met beleefde groet,

Prof. dr. A.M.L. van Wieringen
Voorzitter

Drs. A. van der Rest
Secretaris

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding en vraagstelling	10
1.1 Het mbo ruim 12,5 jaar na de invoering van de WEB	10
1.2 Afbakening	12
1.3 Activiteiten en leeswijzer	12
2 Schets van het middelbaar beroepsonderwijs	14
2.1 Korte geschiedenis van het (middelbaar) beroepsonderwijs in Nederland	14
2.2 Doelen van invoering van de WEB	16
2.3 Toekomstbestendigheid van de WEB	24
2.4 Conclusie: door invoering WEB meer samenhang in aanbod en organisatievorm middelbaar beroepsonderwijs	26
3 De drievoudige kwalificatie	28
3.1 Beroepskwalificering	28
3.2 Doorstroomkwalificering	31
3.3 Leer- en burgerschapskwalificering	33
3.4 Actuele ontwikkelingen met gevolgen voor toekomst middelbaar beroepsonderwijs	36
3.5 Conclusie: ontwikkelingen leiden tot verschillende uitwerking functies	45
4 Miniaturen van mbo-instellingen	47
4.1 ROC West-Brabant: iedere locatie zijn eigen kleur en identiteit	47
4.2 Helicon: nieuwe 'groene' opleidingen sterk in opkomst	52
4.3 ROC Graafschap College: kleinschalig in een prettige omgeving	56
4.4 SVO: versbrede opleidingen voor het hele land	60
4.5 Amarantis/ROC ASA: veel aandacht voor doorstroom en burgerschap	64
4.6 Conclusie: invulling drievoudige kwalificatie verschilt per instelling	68
5 Internationale vergelijking	69
5.1 Inleiding	69
5.2 Positie van het mbo in het onderwijsstelsel	71
5.3 Leerwegen en duale systemen	72
5.4 Examinering: rolverdeling tussen overheid en bedrijfsleven	74
5.5 Doorstroom naar hoger onderwijs	75
5.6 Volwasseneneducatie	77
5.7 Publiek en privaat	78
5.8 Conclusie	79

6 Meer variëteit in het middelbaar beroepsonderwijs: opties voor nadere ontwikkeling	81
6.1 Uitgangspunten: vasthouden aan drie functies geeft veel ruimte aan vervullen ervan	81
6.2 Mogelijke richtingen: uitbouw centrumpositie, verticalisering en benutting private opleidingsmogelijkheden	83
6.3 Opties voor nieuwe combinaties en verbindingen	85
Afkortingen	88
Figurenlijst	89
Literatuurlijst	90
Geraadpleegde deskundigen	93
Bijlagen	
Bijlage 1: Organisatie van het beroeps- en volwassenenonderwijs	95

Samenvatting

Het koperen jubileum van de WEB: aanleiding voor reflectie

In 1996 is de WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs) ingevoerd. De belangrijkste reden voor invoering van deze wet was om meer samenhang te creëren in het brede aanbod van beroepsopleidingen op middelbaar niveau en meer verbinding met allerlei (korte) trajecten voor met name volwassenen te realiseren. Er kwam een kwalificatiestructuur met twee leerwegen (voltijd en deeltijd) op vier niveaus in vier sectoren (techniek, welzijn, economie en landbouw). Institutioneel werden de meeste mbo-opleidingen (middelbaar beroepsonderwijs) ondergebracht in roc's (regionale opleidingencentra). Roc's moesten de hofleverancier worden voor de (regionale) arbeidsmarkt, maar ook breed toegankelijke instellingen voor iedereen vormen. Niet al het publiek bekostigd middelbaar beroepsonderwijs werd in de roc's ondergebracht; ook aoc's (agrarische opleidingencentra) en zogenoemde vakinstellingen bieden mbo-opleidingen aan. Ten slotte zijn er ook allerlei particuliere mbo-opleidingen, al dan niet in de vorm van afstandsonderwijs. Het middelbaar beroepsonderwijs is daarmee een zeer breed geschakeerd terrein dat heel verschillende doelgroepen bedient en functies uitvoert. Het is dan ook erg druk rondom deze sector. De overheid, het bedrijfsleven, het voorbereidend onderwijs, het vervolgonderwijs, de deelnemers, de besturen, de docenten, de maatschappij als geheel: allemaal hebben ze hun eigen wensen en verwachtingen ten aanzien van het middelbaar beroepsonderwijs. Een sector die met ruim 600.000 deelnemers een belangrijke schakel is in het onderwijsstelsel. Met deze verkenning geeft de Onderwijsraad een uitgebreide stand van zaken van het middelbaar beroepsonderwijs en reflecteert daarmee op het 'koperen jubileum' van de WEB. In hoeverre zijn de uitgangspunten van de WEB gerealiseerd, in hoeverre geven roc's en andere mbo-instellingen invulling aan hun taken en welke knelpunten doen zich hierbij voor?

Drievoudige kwalificatie als invalshoek verkenning

De focus die de raad bij deze verkenning hanteert, is die van de drievoudige kwalificatie. In de WEB is namelijk geformuleerd dat het middelbaar beroepsonderwijs een drievoudige kwalificatie kent: beroepskwalificatie, doorstroomkwalificatie en leer- en burgerschapskwalificatie. In de verkenning is bekeken welke ontwikkelingen in en buiten het onderwijs gevolgen hebben voor (de onderlinge verhouding van) deze functies. De Onderwijsraad signaleert daarbij drie clusters van ontwikkelingen die gevolgen hebben voor het uitoefenen van de functies.

1. De positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het onderwijsstelsel in het algemeen:
 - een discussie over de gewenste niveau-indeling en naamgeving;
 - de rol van en het onderscheid tussen voltijd- en deeltijdopleidingen; en
 - het ontwikkelen en inrichten van opleidingen voor de moeilijke leerders, zoals aka-opleidingen (arbeidsmarktgekwificeerd assistent) en het versterken van de zorgstructuur.
2. Verticalisering van het middelbaar beroepsonderwijs door versteviging van de beroepskolom in de vorm van onder andere vmbo-mbo-(vm2-)trajecten en associate-degree-programma's gericht op mbo-hbo-trajecten.
3. Versterking van private bijdragen (financieel en organisatorisch): voorgenomen privatisering van delen van het roc, zoals de inburgering en voor bepaalde doelgroepen delen van de beroepsbegeleidende leerweg; de opkomst van bedrijfsscholen en vakcolleges; een verbeterde aansluiting van de beroepsopleiding op de beroepspraktijk; en een versterkte invloed van het bedrijfsleven.

Duidelijk is dat sommige ontwikkelingen met name inzetten op versterking van de beroepskwalificatie, terwijl andere ontwikkelingen vooral gunstig zijn voor de doorstroomkwalificatie en dit ook expliciet als doel hebben. Ook de leer- en burgerschapskwalificaties worden steeds belangrijker, al reageert niet iedereen even enthousiast op het ontwikkelde brondocument *Leeren, Loopbaan, Burgerschap* en de centrale eisen die aan taal en rekenen gesteld worden. Het is logisch dat verschillende partijen in en rondom het middelbaar beroepsonderwijs andere accenten leggen op de gesignaleerde ontwikkelingen. Voor het bedrijfsleven is versterking van de beroepspraktijkvorming een belangrijk punt, terwijl voor vmbo en hoger beroepsonderwijs de doorstroomfunctie voor verbetering vatbaar is. De animo voor vm2-trajecten en andere projecten gericht op versterking van de beroepskolom is groot.

Invulling in de praktijk varieert

Naast een beschrijving van deze algemene ontwikkelingen is in de verkenning opgenomen hoe mbo-instellingen hun drievoudige opdracht in de praktijk invullen. Daarvoor is het beleid en de praktijk bij vijf instellingen beschreven: ROC West-Brabant, AOC Helicon, ROC Graafschap College, SVO (vakschool voor de voedselsector) en de Amarantis Onderwijsgroep. De onderzochte instellingen leggen verschillende accenten op de invulling van de drievoudige kwalificatie, erkennen dat het lastig is om aan alle drie de eisen tegelijk te voldoen en hebben ook verschillende opvattingen over hoe zij de functies moeten invullen. Al met al kennen zij een verschillende 'functiemix'. De beschreven roc's zetten duidelijker herkenbaar in op de doorstroom- en burgerschapskwalificatie dan het beschreven aoc en de vakschool, die vooral gericht zijn op de beroepskwalificatie.

Nederland scoort goed wat betreft gelijkwaardigheid leerwegen en belangrijke positie middelbaar beroepsonderwijs in onderwijsstelsel

Om de Nederlandse situatie beter te kunnen waarderen, is bekeken hoe in het buitenland de functies worden vervuld door equivalenten van ons middelbaar beroepsonderwijs. Op een aantal punten scoort het Nederlandse systeem voor middelbaar beroepsonderwijs in vergelijking met de andere landen goed. Daarbij komt allereerst de gelijkwaardigheid van de beroepsopleidende en de beroepsbegeleidende leerwegen naar voren. In andere landen is óf de beroepsopleidende óf de beroepsbegeleidende leerweg de opleiding met de meeste status. Verwacht wordt dat de huidige economische crisis de wederkerigheid van de twee leerwegen in de praktijk bewijst. Een tweede positief punt is de aandacht voor doorstroom vanuit het middelbaar naar het hoger beroepsonderwijs en het dubbelkwalificerende karakter van de hogere mbo-opleidingen. Leerpunten voor Nederland zijn de mogelijkheden om beroepsonderwijs meer te mengen met algemeen voortgezet onderwijs en versterking van de regionale verankering door ook partijen buiten het bedrijfsleven te betrekken.

Drie ontwikkelingsrichtingen: combinaties met algemeen onderwijs, verticalisering, benutting private leermogelijkheden

De verkenning mondt uit in een aantal richtingen waarin het middelbaar beroepsonderwijs zich de komende jaren kan ontwikkelen. Afhankelijk van de gekozen richting zullen bepaalde functies versterkt dan wel verzwakt worden. Als overkoepelende opvatting is de raad gelukkig met het uitgangspunt van de drievoudige kwalificatie en hij ziet dan ook geen reden om deze te wijzigen. Het voorkomt een te eenzijdig gerichte benadering op hetzij het bedrijfsleven respectievelijk de instellingen, hetzij het (vervolg)onderwijs, hetzij de maatschappij. De raad stelt dat de wettelijke verankering betekent dat er ook de nodige variëteit mag zijn in de wijze waarop de verhoudingen tussen de drie kwalificaties vorm krijgen. Dit sluit aan bij de grote verscheidenheid van eisen en doelgroepen. Deze variëteit zou dan verder uitgewerkt kunnen worden door als instelling meer of minder accent te leggen op een bepaalde richting:

- combinatie met algemeen onderwijs opgezet vanuit beide onderwijssoorten (dus ook vanuit een beroepsgerichte component in havo/vwo; meer samenwerking en afstemming met algemeen voortgezet onderwijs en vavo-/educatietrajecten);
- verticalisering (ontwikkeling in de richting van verticaal georganiseerde beroepsscholen-gemeenschappen); of
- betere benutting van leermogelijkheden in bedrijven en ontwikkelen van daarbij passende organisatievormen (voorwaardelijke uitbesteding van onderdelen van de beroeps-begeleidende leerweg voor bepaalde doelgroepen naar het bedrijfsleven en instellingen en het ruimte geven aan meer invloed van brancheorganisaties, ook in de bekostiging).

De gevolgen van deze voorkeur voor het uitoefenen van de drie functies zijn divers. Nieuwe combinaties over en weer tussen beroepsonderwijs en algemeen onderwijs kunnen positieve gevolgen hebben voor de koppeling met havo/vwo/hbo-onderwijs, maar het is de vraag of de beroepskolom ermee versterkt wordt. Voor de taal- en burgerschapscompetenties kunnen nieuwe combinaties over en weer tussen beroepsonderwijs en algemeen onderwijs gunstige gevolgen hebben door meer aandacht voor talen, algemene vaardigheden, burgerschapsvorming, enzovoort. Voor de beroepskwalificering zijn dergelijke nieuwe combinaties minder gunstig, omdat de focus op een duidelijk beroepsprofiel minder scherp wordt en het voor werkgevers niet duidelijk is over welke beroepskennis- en opleiding iemand beschikt. Verticalisering leidt in theorie wel tot een duidelijker beroepsprofiel en tot een betere doorstroom (binnen de sector) van vmbo naar middelbaar beroepsonderwijs en van middelbaar naar hoger beroepsonderwijs. Voor de leer- en burgerschapskwalificering is waarschijnlijk minder aandacht, alhoewel ook beredeneerd kan worden dat burgerschapsvaardigheden juist in het beroepsonderwijs goed aangeleerd kunnen worden. Het is echter ook van belang dat niet-beroepsgebonden aspecten aan bod komen tijdens de burgerschapskwalificatie. Dan gaat het bijvoorbeeld om zaken als staatsinrichting, politieke kennis, levensbeschouwing, mensenrechten, enzovoort. Meer invloed van het bedrijfsleven is gunstig voor de beroepskwalificatie, omdat leerlingen specifiek worden opgeleid voor een bepaalde bedrijfstak waar voldoende vraag naar is. Voor de doorstroom naar hogere opleidingen is deze ontwikkeling echter niet gunstig. De verwachting is dat burgerschapskwalificering als zelfstandige waarde niet hoog scoort en dat aan deze kwalificering vooral aandacht wordt geschonken wanneer het beroep daarom vraagt.

Het middelbaar beroepsonderwijs kent een lange en fascinerende geschiedenis, die met de WEB van 1996 in een stroomversnelling terecht is gekomen. De verdere ontwikkeling van het middelbaar beroepsonderwijs kan uitgaan van de schakelpositie, de centrumpositie van het middelbaar beroepsonderwijs in ons onderwijssysteem gekoppeld aan een doorontwikkeling van de roc's met kleinschalige contactintensieve eenheden en daaromheen een krans van uiteenlopende organisatievormen van beroepsonderwijs. De drie ontwikkelrichtingen zijn hierbij behulpzaam: uitbouw van de horizontale banden tussen middelbaar beroepsonderwijs en algemeen onderwijs vanuit beide onderwijssoorten, aanvullingen met verticale banden en een meer systematische benutting van leermogelijkheden in arbeidsorganisaties.

Met deze verkenning wil de Onderwijsraad een beeld schetsen van de huidige stand van zaken van het middelbaar beroepsonderwijs. Uitgangspunt van de analyse is de drievoudige kwalificatiefunctie, gericht op arbeidsmarkt, doorstroom en burgerschap. De verkenning mondt uit in verscheidene ontwikkelingsrichtingen die het middelbaar beroepsonderwijs verder kunnen positioneren.

1

Inleiding en vraagstelling

1.1

Het mbo ruim 12,5 jaar na de invoering van de WEB

Het middelbaar beroepsonderwijs is een verzamelterm voor enkele sterk verschillende opleidingssoorten, die vanaf 1996 grotendeels zijn ondergebracht in roc's (regionale opleidingencentra). Met de invoering van het roc-concept, zoals vastgelegd in de WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs), werd indertijd beoogd te komen tot integratie van lange en korte opleidingen met vier niveaus, van voltijd- en deeltijdopleidingen, van vavo (voortgezet algemeen volwassenenonderwijs) en educatie voor nieuwkomers, en van programma's voor de moeilijkst te kwalificeren jeugd. Roc's moesten de hofleverancier worden voor de (regionale) arbeidsmarkt, maar ook deelnemers opleiden tot burgerschap. Niet al het middelbaar beroepsonderwijs werd overigens in de roc's ondergebracht; ook aoc's (agrarische opleidingencentra) en vakinstellingen hebben mbo-opleidingen. Vakinstellingen richten zich op het opleidingsaanbod voor één beroepenveld binnen één sector zoals de scheepvaart, de grafische en designsector of de voedingsindustrie. Ten slotte zijn er ook allerlei particuliere mbo-opleidingen, al dan niet in de vorm van afstandsonderwijs. Het middelbaar beroepsonderwijs is daarmee een zeer breed geschakeerd terrein dat heel verschillende doelgroepen moet bedienen en verschillende functies moet uitvoeren. Het is dan ook erg druk in en rondom deze sector. De overheid, het bedrijfsleven, het toeleverend onderwijs, het vervolgonderwijs, de deelnemers, de besturen, de docenten, de maatschappij als geheel: allemaal hebben ze hun eigen wensen en verwachtingen ten aanzien van het middelbaar beroepsonderwijs.

Er is een aantal aanleidingen voor deze verkenning. De met de invoering bedoelde breedte van roc's lijkt af te nemen: zo is de inburgeringstak geprivatiseerd en zijn er experimenten met een ineenstroom van vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) en middelbaar beroepsonderwijs (zoals zogenoemde vm2-trajecten, samenwerkingsovereenkomsten tussen vmbo en mbo niveau 2), onder meer bedoeld om het aantal voortijdige schoolverlaters tegen te gaan. Het vavo probeert een duidelijke plaats te behouden. Er is een toename van bedrijfsscholen, vakcolleges, enzovoort, die niet vallen onder roc's (hoewel roc's er meestal wel bij betrokken zijn). Momenteel worden pogingen ondernomen de herkenbaarheid – en het imago – van het middelbaar beroepsonderwijs en de verschillende opleidingen daarbinnen te verbeteren door de lagere niveaus qua naamgeving te scheiden van de hogere niveaus.

De vraag doet zich voor of het bij naamgeving blijft of dat het ook tot inhoudelijke wijzigingen leidt. Als onderwijsvorm bevindt het middelbaar beroepsonderwijs zich volgens sommigen in een spagaat tussen voortgezet onderwijs aan de ene kant en hoger beroepsonderwijs aan de andere kant. Op het gebied van aanwezigheidsplicht/urennorm, toetsing en verantwoording wordt een po/vo-aanpak (primair en voortgezet onderwijs) gehanteerd, op het gebied van ondernemerschap, bestuursvorm en financiering geldt eerder een hbo-aanpak (hoger beroepsonderwijs). Dit komt ook tot uiting in verschillende wetgeving. Naast de strategische positie tussen vmbo en hoger beroepsonderwijs is het middelbaar beroepsonderwijs ook bij uitstek de onderwijssector waar het bedrijfsleven het meest bij betrokken is in de vorm van kenniscentra en leerbedrijven. Ook dit is een (potentiële) spanningsbron, aangezien de belangen van onderwijs en arbeidsmarkt niet altijd hetzelfde zijn.

Met deze verkenning geeft de Onderwijsraad een stand van zaken van het middelbaar beroepsonderwijs. In hoeverre zijn de uitgangspunten van de WEB gerealiseerd, in hoeverre waarderen roc's en andere mbo-instellingen de uitgangspunten van de WEB en welke knelpunten doen zich hierbij voor? De invalshoek die de raad bij deze verkenning hanteert is die van de drievoudige kwalificatie van het middelbaar beroepsonderwijs: beroepskwalificaties, doorstroomkwalificaties en burgerschapskwalificaties. Welke ontwikkelingen in en buiten het onderwijs hebben gevolgen voor (de onderlinge verhouding van) deze functies? Hoe geïntegreerd kunnen ze worden aangeboden aan leerlingen en studenten? Actueel kan daarbij gedacht worden aan de huidige economische situatie, waardoor de doorstroomfunctie zowel binnen als buiten het middelbaar beroepsonderwijs aan waarde wint. De verwachte stijging van het aantal aanmeldingen voor het hoger beroepsonderwijs komt voor een deel door een toenemende vraag vanuit het middelbaar beroepsonderwijs. Binnen het middelbaar beroepsonderwijs zullen ook meer deelnemers voor een langer verblijf opteren en zal de voltijdleerweg (beroepsopleidende leerweg) populairder worden omdat het aantal mogelijkheden bij de deeltijdleerweg (beroepsbegeleidende leerweg) afneemt. Naast deze algemene ontwikkelingen wordt in de verkenning gekeken hoe mbo-instellingen hun drievoudige opdracht in de praktijk invullen en welke knelpunten zij daarbij ervaren. Een ander deel van deze verkenning richt zich op de vraag hoe in het buitenland de functies worden vervuld door equivalenten van het Nederlandse middelbaar beroepsonderwijs.

De hoofdvraag van deze verkenning luidt als volgt. Hoe geven mbo-instellingen gestalte aan hun functies en taken, welke ontwikkelingen doen zich daarbij momenteel voor, en welke richtingen acht de raad daarbij van belang?

In de verkenning wordt nagegaan op welke manieren roc's, aoc's en vakinstellingen momenteel hun concept invullen, welke variatie er bestaat, hoe tevreden instellingen zijn over het uitgangspunt van de drievoudige kwalificatiefunctie en welke knelpunten zij ervaren.

Deze publicatie moet gezien worden als een eerste fase. In het werkprogramma 2010 is namelijk een advies over versterking van mbo-karakteristieken opgenomen, dat als nadere uitwerking van deze verkenning beschouwd kan worden. De verkenning is daarmee vooral beschrijvend en analyserend van aard, maar mondt uit in een aantal door de raad geconstateerde ontwikkelingsrichtingen waarbij in het advies van volgend jaar scherpere keuzes gemaakt zullen worden.

¹ *Hbo-studie door crisis populairder, 2009.*

1.2 Afbakening

Het gaat in deze verkenning met name over de invulling van de drievoudige kwalificatie van het middelbaar beroepsonderwijs en de vraag hoe diverse typen mbo-organisaties als roc's, aoc's en vakscholen hiermee omgaan. Dit advies gaat niet over het middelbaar beroepsonderwijs als zodanig. Op dit terrein zijn momenteel veranderingen gaande, met name door de invoering van een competentiegerichte kwalificatiestructuur per 1 augustus 2010. Deze invoering houdt de gemoederen danig bezig en bepaalt voor een belangrijk deel de berichtgeving over en politieke belangstelling voor het middelbaar beroepsonderwijs. Alleen waar de invoering gevolgen heeft voor de organisatie van het middelbaar beroepsonderwijs, wordt er in deze verkenning aandacht aan besteed.

1.3 Activiteiten en leeswijzer

Voor deze verkenning is gebruikgemaakt van diverse manieren van informatieverzameling, zoals een literatuurstudie en individuele gesprekken met deskundigen. Ook is een panel georganiseerd met vertegenwoordigers van de belangrijkste organisaties in en om het middelbaar beroepsonderwijs. Een uitgebreid onderdeel van het advies vormen de 'miniaturen' van roc's, aoc's en vakscholen, waarbij gekeken is naar thema's als organisatievorm, regionale inbedding, instroom, doorstroom, contacten met bedrijfsleven en bol- en bbl-routes (beroepsopleidende respectievelijk beroepsbegeleidende leerwegen). Een studie van KBA (Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt) en Ecbo (Expertisecentrum beroepsonderwijs) naar de situatie in een zestal vergelijkingslanden maakt duidelijk welke lessen Nederland van het buitenland kan leren en andersom.

Hoofdstuk 2 geeft een kort overzicht van de geschiedenis van het middelbaar beroepsonderwijs en een aantal feiten en cijfers over aantallen deelnemers en instellingen. Ook wordt hierbij aangegeven wat destijds de doelstellingen van de WEB waren en welke grote veranderingen hiermee gepaard zijn gegaan. De veranderingen manifesteren zich met name in de invoering van één landelijke kwalificatiestructuur, de komst van roc's en meer mogelijkheden voor private financiering. Ook komt in dit hoofdstuk aan de orde in hoeverre deskundigen van mening zijn dat de WEB belemmerend of bevorderend werkt voor de toekomst van het middelbaar beroepsonderwijs.

In hoofdstuk 3 wordt nader gefocust op de eisen van de WEB ten aanzien van de drievoudige kwalificatie: beroepskwalificatie, doorstroomkwalificatie en burgerschapskwalificatie. Wat wordt daarmee precies bedoeld en welke ontwikkelingen hebben invloed op de onderlinge verhouding en uitoefening van deze functies? Daarbij komen ook beleidsprogramma's als versterking van de beroepskolom en de invoering van centrale examens aan bod.

Hoofdstuk 4 is het resultaat van de beschrijving van vijf 'miniaturen': portretten van instellingen met mbo-onderwijs. Daarbij is gekeken naar drie roc's, een aoc en een vakschool. Er is bewust gezocht naar een goede regionale spreiding, een gevarieerd aanbod en verschillende visies. Deze instellingen zijn beschreven aan de hand van een aantal kenmerken als de geschiedenis, de bestuurlijke organisatie, de relatie met het bedrijfsleven/de branche, de relatie met andere roc's in de regio, de relatie met het vmbo en hoger beroepsonderwijs, de visie en gemaakte keuzes ten aanzien van de drievoudige kwalificatie van het middelbaar beroepsonder-

wijs en de positie van beroepsbegeleidende leerweg, middelbaar beroepsonderwijs en educatie binnen de organisatie.

Hoofdstuk 5 beschrijft de situatie in een aantal landen die relevant zijn voor Nederland. Het gaat daarbij om Denemarken, Duitsland, Frankrijk, België (Vlaanderen), Engeland en de Verenigde Staten; landen die wat betreft de organisatie van het beroepsonderwijs voldoende van elkaar verschillen. De landen zijn systematisch vergeleken op:

- de positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het onderwijsstelsel;
- de mate van dualiteit en gescheidenheid van de leerwegen;
- examinering, met name de rol van de overheid en bedrijfsleven daarbij;
- de mogelijkheden voor doorstroom naar hoger (beroeps)onderwijs;
- de positie van het volwassenenonderwijs; en
- de financieringsvorm: publiek of privaat.

In hoofdstuk 6 ten slotte geeft de raad een aantal conclusies en overwegingen en beschrijft hij een aantal richtingen die het middelbaar beroepsonderwijs de komende jaren zou kunnen ingaan. Afhankelijk van de gekozen richting zullen bepaalde functies van het middelbaar beroepsonderwijs versterkt dan wel verzwakt worden. Het is mede aan de overheid om deze negatieve gevolgen van bepaalde ontwikkelingen te compenseren. Welke overwegingen daarbij betrokken moeten worden geeft de raad in een aantal ontwikkelingsrichtingen weer.

Het middelbaar beroepsonderwijs telt ruim 500.000 deelnemers en is daarmee een grote speler binnen het Nederlands onderwijsstelsel. Het merendeel van het middelbaar beroepsonderwijs vindt plaats in roc's; daarnaast zijn er ook andere instellingen die dit onderwijs aanbieden. De grote variëteit aan niveaus, leerwegen en opleidingen maakt dat het middelbaar beroepsonderwijs een belangrijke positie inneemt, maar leidt ook tot veel verschillende eisen die aan het middelbaar beroepsonderwijs gesteld worden en een diffuse beeldvorming.

2

Schets van het middelbaar beroepsonderwijs

2.1 Korte geschiedenis van het (middelbaar) beroepsonderwijs in Nederland

Lange tijd vielen beroepsoefening en beroepsuitoefening onder de ambachtsgilden. Met de Staatsregeling van 1798 werden de gilden officieel afgeschaft en daarmee verdween ook het leerlingenstelsel van de gilden. In de daaropvolgende halve eeuw was er eigenlijk geen apart beroepsonderwijs. De overheid realiseerde zich dat voor het werken in de nijverheid enige scholing nodig was, maar zag het niet als haar taak (dag)onderwijs op te zetten voor werkenden in de nijverheid ter vervanging van de gilden. In de tweede helft van de negentiende eeuw kreeg het beroepsonderwijs, vakonderwijs, gestalte. Dit gebeurde veelal op particulier initiatief. Het onderwijs was met name gericht op het opleiden van ambachtlieden voor de traditioneel georiënteerde, meestal agrarische economie en van technici voor de nieuwe, industriële sector.

De Middelbaar-onderwijswet van Thorbecke uit 1863 ging slechts gedeeltelijk over het beroepsonderwijs. De wet bevestigde de scheiding tussen hoofd- en handenarbeid die gebaseerd was op de standen van de achttiende en negentiende eeuw. Het beroepsonderwijs kreeg weinig overheidsfinanciering en ontwikkelde zich vooral door particulier initiatief en onder sterke invloed van het bedrijfsleven. In 1903 stelde de regering de zogenoemde Ineenschakelingscommissie in, die voorstellen moest doen voor een reorganisatie van het lager, middelbaar en hoger onderwijs. Deze commissie stond afwijzend tegenover de genoemde tweedeling in het onderwijs en overwoog voor de verschillende vormen van vakonderwijs één wet te maken.²

Particuliere organisaties kregen aan het eind van de negentiende eeuw steeds meer moeite om vakscholen in stand te houden. Er werd dan ook bij de overheid om financiële steun gevraagd. Deze steun werd in 1891 voor het eerst verstrekt. Vanwege de toenemende financi-

² Honingh, 2008.

ele betrokkenheid van de overheid ontstond al snel behoefte aan overheidscontrole op deze particuliere vakscholen. In 1899 kwam er een aparte inspecteur voor de vakscholen. In 1919 nam het parlement de eerste wet op het beroepsonderwijs en het leerlingwezen aan: de Nijverheidswet. Deze wet trad in 1921 in werking en liet veel ruimte aan het particulier initiatief bij de oprichting en de inrichting van scholen. Na de invoering van deze wet ontwikkelde het beroepsonderwijs zich tot een 'substelsysteem' van het nationale onderwijsbestel. Tussen 1920 en 1945 nam het aantal scholen, vooral middelbaar technische scholen, met bijna de helft toe en verdrievoudigde het aantal leerlingen. De scheiding tussen publiek en privaat bekostigd onderwijs werd weer scherper. Opvallend is de duidelijk regionale invalshoek die de Wet op het nijverheidsonderwijs voorstond. Regionale belangen werden via de besturen van nijverheidsscholen geëffectueerd. Er kwam alleen nijverheidsonderwijs als daar vanuit de bedrijven behoefte aan was. Er was dan ook geen openbaar nijverheidsonderwijs.

Na 1945 stond het beroepsonderwijs allereerst in het teken van de wederopbouw. De ambachtsscholen (die tot aan de WVO, Wet op het voortgezet onderwijs, niet wettelijk verankerd waren, maar in de praktijk ontstonden) en het nijverheidsonderwijs kregen de taak om jongeren te interesseren voor het werken in de industrie. Ook was er een sterke behoefte aan laag- en middelgeschoolde werknemers die via werkopleidingen voldoende kennis opdeden om in de industrie of op een kantoor te functioneren. Begonnen werd met uitgebreid technisch onderwijs (later middelbare technische school). Later kwamen er ook andere richtingen bij, zoals economie (meao) en dienstverlening.

In de loop van de jaren zestig veranderde het denken over het beroepsonderwijs. Het beroepsonderwijs werd 'vermaatschappelijkt' en werd onderdeel van het ontplooiings- en gelijkheidsdenken van die tijd. (Beroeps)onderwijs werd gezien als voorbereiding op werk, maar een al te directe relatie werd afgewezen, omdat anders het onderwijs een fuik zou kunnen worden. Een te grote invloed vanuit het bedrijfsleven op het onderwijs was niet wenselijk. Bovendien was het maatschappelijk klimaat ten opzichte van het bedrijfsleven eind jaren zestig, begin jaren zeventig bepaald niet positief.³

Deze opvatting kwam ook in juridisch opzicht tot uiting: het beroepsonderwijs werd meegetrokken in de ingrijpende onderwijsherziening met de invoering in 1968 van de Mammoetwet. Voor het beroepsonderwijs werd een driedeling gehanteerd: lager, middelbaar en hoger beroepsonderwijs. Het beroepsonderwijs werd onderdeel van de WVO, waardoor het geïntegreerd werd in het algehele onderwijsbestel. Als gevolg daarvan kreeg het beroepsonderwijs een algemener en meer theoretisch karakter. Voor het bedrijfsleven kende deze ontwikkeling een aantal nadelen, zoals een grotere afstand tot de beroepspraktijk, geen juiste arbeidshouding bij de leerlingen en geen zeggenschap meer over wervings- en selectiemogelijkheden. In deze tijd ontstonden ook de nu nog steeds regelmatig gehoorde klachten dat "jongeren aan het einde van de opleiding geen hamer kunnen vasthouden".⁴

In de jaren tachtig veranderde onder invloed van de economische recessie en de snel groeiende jeugdwerkloosheid opnieuw het denken over het beroepsonderwijs. De invloed van het bedrijfsleven moest weer sterker worden. De in 1982 ingestelde commissie-Wagner pleitte voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De overheid zou verantwoordelijk zijn voor de beroepsvoorbereiding op school en het bedrijfsleven voor de beroepskwalificatie in de arbeidssituatie. De invloed van de arbeidsmarkt werd versterkt door de inrichting van de be-

³ Bronneman, 2003, p.31.

⁴ Bronneman, 2003, p.32.

drijfstakingwijze overlegorganen onderwijs-bedrijfsleven. Om de afstemming tussen de opleidingen te verbeteren, moesten opleidingsprogramma's die gericht waren op één deel van de arbeidsmarkt of één beroepencategorie worden samengevoegd in één instituut.⁵ Deze integratie leidde tot een schaalvergroting: tussen 1986 en 1991 nam het aantal instellingen af van 350 tot 143. Met deze svm-operatie (sectorvorming en vernieuwing middelbaar beroepsonderwijs) moest zowel de kwaliteit van de opleidingen verbeteren als ook de autonomie van de mbo-scholen toenemen.

Bijna tien jaar later, in 1989, verscheen een rapport van de commissie-Rauwenhoff met als strekking dat scholen voor beroepsonderwijs na onderhandelingen met bedrijfsleven en overheden zelf met een aanbod moesten komen. Daarvoor was het nodig dat er zelfstandige, brede colleges voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie zouden komen. Een tweede aanbeveling richtte zich op het halen van een startkwalificatie: jongeren zouden ten minste een opleiding op het niveau van twee jaar middelbaar beroepsonderwijs of primair leerlingwezen moeten hebben, voordat zij de overstap naar de arbeidsmarkt zouden mogen maken. Als derde element in het advies van de commissie-Rauwenhoff trad de dualisering van het beroepsonderwijs op de voorgrond. In het beroepsonderwijs zou op een niet-vrijblijvende wijze een relatie moeten worden gelegd met de beroepspraktijk. In de jaren negentig werden de aanbevelingen van de commissie-Rauwenhoff uitgewerkt tot het overheidsdoel om het middelbaar beroepsonderwijs samen te voegen met het volwassenenonderwijs in de vorm van nieuwe, grootschalige regionale instellingen. Het 'roc-concept' was geboren.

2.2 Doelen van invoering van de WEB

De huidige mbo-opleidingen zijn op 1 augustus 1997 gestart na het van kracht worden van de WEB. De WEB is in werking getreden op 1 januari 1996, met als doel om meer samenhang te brengen tussen de vormen van het middelbaar beroepsonderwijs, het leerlingwezen, het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs, basiseducatie, Nederlands als tweede taal, oriëntatie en schakeling, en het vormingswerk. Het middelbaar beroepsonderwijs werd daarmee uit de WVO gelicht, waar het sedert 1968 onderdeel van was. De WEB bevat een opvallende combinatie van doelstellingen en opleidingen. Het is een kaderwet die voldoende ruimte zou moeten geven aan verschillende actoren in deze sector. Er zijn drie grote wijzigingen met de invoering van de WEB in gang gezet, die hieronder nader worden toegelicht:

- een ontwikkeling naar transparantie door invoering van een landelijke kwalificatiestructuur;
- de vorming van roc's; en
- het creëren van meer mogelijkheden voor private financiering (contractactiviteiten).

1) Transparantie door één landelijke kwalificatiestructuur beroepsonderwijs

Met de WEB kwam er één landelijke kwalificatiestructuur voor het hele secundaire beroepsonderwijs, inclusief volwasseneneducatie en scholing voor werkenden. Hiermee werd beoogd de steun van de arbeidsmarkt voor het beroepsonderwijs te vergroten en de bereidheid van het bedrijfsleven om te investeren in beroepsonderwijs te stimuleren. Daarnaast werd verwacht dat de transparantie van de kwalificatiestructuur bevorderd zou worden door de invoering van twee leerwegen die opleiden voor dezelfde kwalificatie: de beroepsopleidende leerweg en de beroepsbegeleidende leerweg. Bij de beroepsopleidende leerweg volgt een deelnemer dag-

⁵ Honingh, 2008, p.9.

onderwijs op een roc en loopt stage in een erkend leerbedrijf. Eventueel kan deze leerweg ook in deeltijd gevolgd worden, al maken relatief weinig deelnemers hier gebruik van. De opleiding heeft contacten met bedrijven waar deelnemers stage kunnen lopen. Deelnemers sluiten een stagecontract af. Bij de beroepsbegeleidende leerweg werkt een deelnemer meestal vier dagen per week in een erkend leerbedrijf en wordt één dag per week onderwijs bij een roc gevolgd. Deelnemers sluiten met school en leerbedrijf een beroepspraktijkovereenkomst af. Ook is er sprake van een arbeidsovereenkomst met een salaris. De hoeveelheid tijd die jongeren in een voltijdsopleiding in de beroepspraktijk doorbrengen is na de invoering van de WEB behoorlijk uitgebreid en varieert van 20% tot 80% van de totale onderwijstijd. Naast invoering van de leerwegen werd ook een indeling in vier niveaus gemaakt. Niveau 1 (assistent) ligt op een lager niveau dan de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo en lijkt qua inhoud op de meest eenvoudige opleidingen van het vroegere leerlingwezen. De niveaus 2, 3 en 4 (basisberoepsbeoefenaar, zelfstandig beroepsbeoefenaar, middenkaderfunctionaris en specialist) komen overeen met de andere opleidingen van leerlingwezen en het vroegere (k)mbo.⁶

Educatie inclusief vavo

Educatie richt zich op zeer uiteenlopende doelgroepen. Het begrip is in feite een verzamelnaam voor verschillende trajecten zoals het vavo, basiseducatie (zoals alfabetiserings- en inburgeringscursussen en NT2-trajecten, Nederlands als tweede taal), cursussen die zijn ontstaan uit het vormingswerk en de diverse oriëntatie- en schakelcursussen, en cursussen Nederlands als voorbereiding op een universitaire studie. Individuele gemeenten zijn verantwoordelijk gemaakt voor het aanbod van volwasseneneducatie binnen de gemeente inclusief alfabetiseringscursussen. Voor volwasseneneducatie en alfabetisering krijgen gemeenten een budget van de rijksoverheid gebaseerd op inwoneraantallen, bevolkingsamenstelling en opleidingsniveau. De gemeente bepaalt zelf wie die doelgroepen zijn en wie voorrang krijgen bij deelname aan het onderwijs. Daarbij gaat het vaak om volwassen analfabeten, allochtone Nederlanders en ouderen, maar ook om specifieke groepen zoals jonge moeders of langdurig werklozen. Specifieke aandacht vraagt de groep (autochtone) laaggeletterden die mede dankzij de Stichting Lezen & Schrijven de laatste jaren meer in het vizier is gekomen.

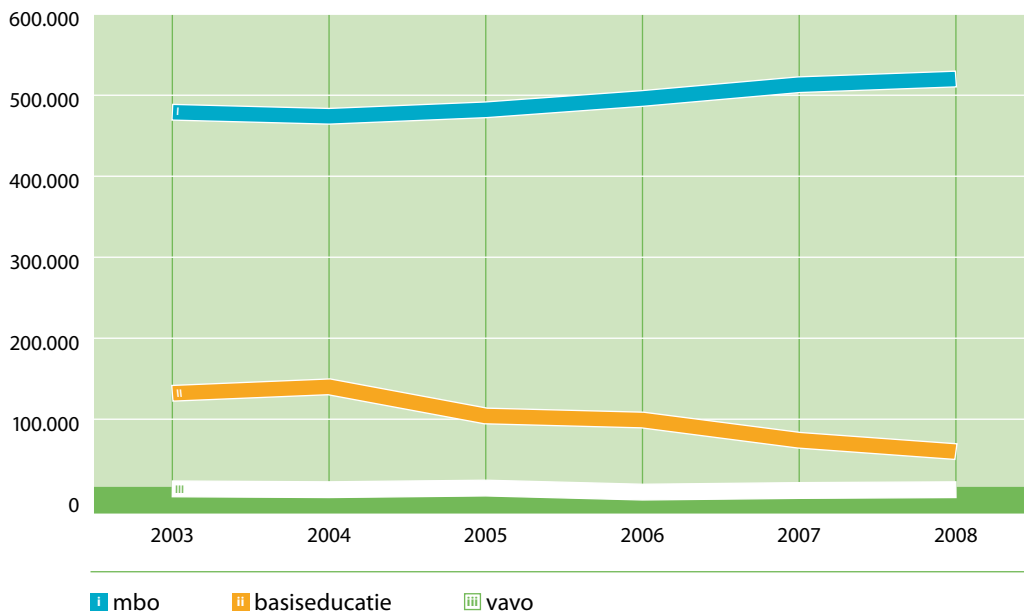
Tot 2006 was het vavo formeel bedoeld voor volwassenen van achttien jaar en ouder uit de regio, die alsnog hun diploma wilden behalen. Zestien- en zeventienjarigen konden wel naar het vavo, maar alleen met dispensatie van de leerplichtambtenaar. Omdat in de praktijk voortijdige schoolverlaters een grote groep vormen in het vavo, ging in 2006 de Samenwerkingwet vo-bve van start. Toen werd het mogelijk om ook zestien- en zeventienjarigen met 'bijzondere kenmerken' in het vavo via uitbesteding in te schrijven. Dit moet dan wel via hun school voor voortgezet onderwijs gebeuren. Ook 18(+)-jarigen die direct van de dagschool komen en nog geen diploma hebben, kunnen zich zo inschrijven. Dit geldt ook voor de zogenoemde 'spreekelaars', leerlingen die voor het eindexamen zijn gezakt, maar wel voor een aantal vakken een voldoende eindcijfer hebben behaald. Op het vavo hoeven ze alleen enkele onvoldoende vakken over te doen. Soms vindt het voortgezet onderwijs het vavo voor zo'n leerling meer gewenst dan het doubleren van het examenjaar. In het geval van uitbesteding blijft het voortgezet onderwijs verantwoordelijk tot de leerling het beoogde einddoel heeft gehaald. Door de nieuwe wet is de verantwoordelijkheid dus meer bij het voortgezet onderwijs gelegd. Een nadeel van de wet was aanvankelijk dat het voor deze leeftijdscategorie verboden werd om via het vavo diploma's of certificaten te stapelen. Deze hindernis is inmiddels weer opgeheven.

⁶ Zie hoofdstuk 3 voor meer informatie over de kwalificatiedossiers.

Groei aantal deelnemers middelbaar beroepsonderwijs, afname deelnemers educatie

Het aantal mbo-deelnemers is de afgelopen jaren toegenomen: van 479.000 in 2003 tot 520.000 in 2008 (figuur 1). Daarnaast namen in hetzelfde jaar bijna 86.000 mensen deel aan de basis-educatie en de vavo, overigens een kleiner aantal dan in eerdere jaren. In 2003 ging het nog om bijna 146.000 mensen. Het aantal laaggeletterden dat NT1-onderwijs volgt is wel gestegen en bedroeg in 2008 ongeveer 12.000 mensen. In 2007 waren dat er rond de 9.000. Veel media-aandacht en intensieve campagnes om deze doelgroep te bereiken zijn hier mede de oorzaak van.⁷

Figuur 1: Ontwikkeling aantal deelnemers bve-sector 2003-2008



Bron: Kerncijfers OCW

De meeste deelnemers (42%) volgen niveau 4: het (doorgaans vierjarige) programma dat toegang geeft tot het hoger beroepsonderwijs. Een kwart volgt niveau 3 (driejarige opleiding), een kwart doet het tweejarig mbo en een klein aantal leerlingen (5%) volgt een eenjarig programma (niveau 1).⁸ Het aantal niveau 1- en 2-deelnemers is dus relatief gering, maar groeit wel door onder andere de invoering van de kwalificatieplicht.

Van de drie leerwegen, bol-volttijd, bol-deeltijd en bbl, is bol-volttijd met 320.000 leerlingen de grootste. Het aantal bbl'ers bedraagt 148.000. Bol-deeltijd is met 12.000 deelnemers relatief gering. Van alle deelnemers volgde in 2008 33% een opleiding in de economie, 30% in de techniek, 32% in zorg en welzijn en 5% in de agrarische sector.⁹ De beroepsopleidende leerweg wordt relatief veel gekozen door allochtonen. Zij bevinden zich ook meer dan gemiddeld in de niveaus 1 en 2.¹⁰ De gemiddelde leeftijd van de deelnemers is bij de beroepsbegeleidende leerweg dui-

⁷ Cinop, 2009.

⁸ MBO Raad, 2009a.

⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008b.

¹⁰ MBO Raad, 2009a.

delijk hoger dan bij de beroepsopleidende leerweg. In de beroepsbegeleidende leerweg is een derde van de mannen en de helft van de vrouwen ouder dan 25 jaar, terwijl voor de beroepsopleidende leerweg geldt dat 95% onder de 25 jaar is (en daarvan weer het grootste deel onder de 20 jaar). Al met al is 19% van alle deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs ouder dan 23 jaar. Deze oudere leeftijdsgroep is de afgelopen jaren aanzienlijk in omvang toegenomen, met name in de beroepsbegeleidende leerweg.¹¹ Voor deze groep is een mbo-opleiding een goed betaalbare optie vanwege de overheidsbesteding. Een derde van deze deelnemers heeft geen diploma van enige vooropleiding; daarmee heeft de beroepsbegeleidende leerweg een belangrijke taak in het bieden van de mogelijkheid om alsnog een diploma te kunnen halen.

In 2007 zijn 177.000 deelnemers voor het eerst in het middelbaar beroepsonderwijs ingeschreven. 4% van hen had geen diploma op minimaal vmbo-niveau en maakte gebruik van het recht op drempelloze instroom. Het grootste deel van de instroom in de beroepsopleidende leerweg is afkomstig uit het vmbo (68%). Voor de beroepsbegeleidende leerweg geldt dat de meerderheid (62%) niet rechtstreeks vanuit het vmbo instroomt, maar vanuit een andere situatie, meestal werk. Het aantal rechtstreekse instromers vanuit het havo is gering en bedroeg in 2007 niet meer dan 1% van de totale instroom. De interne doorstroom binnen het middelbaar beroepsonderwijs verschilt per niveau, maar neemt over de hele linie wel toe (tabel 2.1).¹² Van de deelnemers aan de assistentenopleiding (niveau 1) in 2006-2007 volgde 30% het jaar daarop een mbo-opleiding op een hoger niveau. Bij de basisberoepsopleiding (niveau 2) en de vakopleiding (niveau 3) was dit respectievelijk 20 en 14%. Vrouwen uit de laagste twee niveaus stroomden in dat jaar vaker door naar een hoger niveau dan mannen. En deelnemers aan de beroepsbegeleidende leerweg stroomden vanuit elk niveau minder vaak door naar een hoger niveau dan de deelnemers aan de beroepsopleidende leerweg. Het aandeel mbo'ers dat zonder diploma het middelbaar beroepsonderwijs verlaat, is lager naarmate het niveau stijgt.¹³

Figuur 2: Percentage doorstroom binnen het mbo van gediplomeerden

	2005	2006	2007
Van 1 (bol) naar 2 of hoger	56	62	61
Van 2 (bol) naar 3 of hoger	56	61	59
Van 3 (bol) naar 4	43	47	46
Van 1 (bbl) naar 2 of hoger	31	33	34
Van 2 (bbl) naar 3 of hoger	36	40	38
Van 3 (bbl) naar 4	11	14	16

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008b

Het percentage deelnemers dat het middelbaar beroepsonderwijs met een diploma verlaat, is de laatste jaren gestegen. Gemiddeld bedraagt het deelnemerssucces 70,4%. Dat betekent dat 70% van de deelnemers het middelbaar beroepsonderwijs met een diploma verlaat. De aoc's

¹¹ MBO Raad, 2009a.

¹² McDaniel, 2008.

¹³ Centraal Bureau voor de Statistiek, 2009.

behalen met 74,3% de hoogste score. Vakscholen halen 72,7% en roc's 68,6%. Van de sectoren haalt groen de hoogste score (69,6%) en economie de laagste score (61,5%). Techniek (62,8%) en zorg & welzijn (66,3%) nemen een tussenpositie in.¹⁴

2) De vorming van roc's

Hoewel de svm-operatie al leidde tot grootschaliger organisaties, werd in 1992 deze trend versterkt door de vorming van roc's. Bij de invoering van de WEB werd bepaald dat het grootste deel van de door de overheid bekostigde onderwijsinstellingen vóór 1 januari 1998 moest samengaan in roc's. In deze roc's werden niet alleen de voltijds en deeltijds mbo-opleidingen opgenomen, maar ook het beroepsbegeleidend onderwijs in het kader van het leerlingwezen, het cursorisch beroepsonderwijs, de basiseducatie, het deeltijd mavo/havo/vwo-onderwijs voor volwassenen, en het vormingswerk voor jongeren. Alhoewel het grootste deel van het middelbaar beroepsonderwijs in roc's is ondergebracht, zijn er ook andere (onderwijs)organisaties die deze vorm van onderwijs verzorgen, namelijk aoc's, vakscholen en niet-bekostigde onderwijsinstellingen. Ten slotte zijn er nog mbo-opleidingen die niet door het Ministerie van OCW bekostigd worden, maar door die van Defensie en Binnenlandse Zaken. Het gaat dan vooral om de zogenoemde uniformopleidingen.

Anno 2009 zijn er 41 roc's, 11 aoc's en 13 vakinstellingen. Tussen 2001 en 2006 is het aantal grote roc's (meer dan 10.000 deelnemers) gestegen van 17 naar 20, ten koste van het aantal middelgrote instellingen (tussen 5.000 en 10.000 deelnemers). Het aantal kleine instellingen (minder dan 5.000 deelnemers) bleef constant met 26 instellingen. Op dit moment staan politiek en maatschappij zeer kritisch tegenover verdere schaalvergroting. Plannen van instellingen om te fuseren kunnen dan ook rekenen op veel protest.¹⁵ Overigens moet bedacht worden dat de schaal van het onderwijs door de vele locaties veel kleiner is dan het aantal instellingen suggereert en dat veel instellingen streven naar contactintensieve kleinschalige eenheden.

Roc's

Bij het fuseren van opleidingen tot roc stonden twee verschijningsvormen model. Een roc kan een *institutioneel* gefuseerde instelling zijn, waarbij sprake is van één instelling, één bevoegd gezag, één college van bestuur of centrale directie, één medezeggenschapsraad en één centraal beleid. Een roc kan ook een *bestuurlijk* gefuseerde instelling zijn, waarbij sprake is van een samenwerkingsverband: één instelling, één bevoegd gezag, één college van bestuur of centrale directie, één medezeggenschapsraad, maar de samenstellende delen hebben een zekere mate van zelfstandigheid. Een bestuurlijk gefuseerde instelling verplicht zich om ten minste op de terreinen van financiën, personeel, onderwijs, examens en kwaliteitszorg één gemeenschappelijk beleid te voeren. Inmiddels zijn alle roc's institutioneel gefuseerde instellingen.

Van de roc-vorming werden gunstige financieel-economische schaaffecten verwacht, maar daarnaast werden ook bestuurlijk-administratieve doelen naar voren gebracht (vermindering van de bestuurslast voor instellingen) en – vooral – onderwijsinhoudelijke argumenten. Door de fusies moesten schotten tussen verschillende soorten opleidingen en opvangmogelijkheden binnen het middelbaar beroepsonderwijs verdwijnen. Een samenhangend en flexibel geheel met variatie aan aanbod moest ontstaan als basis voor onderwijs op maat en als passend antwoord op de toenemende vervaging van de grenzen tussen initieel en postinitieel onderwijs. Van de efficiënte onderwijsinfrastructuur in de regio die van de samenvoeging het resul-

¹⁴ MBO Raad, 2009a. Dat de scores voor de afzonderlijke sectoren iets lager zijn dan voor roc's, aoc's en vakscholen als geheel, hangt samen met het feit dat succesvolle wetenschappers tussen sectoren bij de totale cijfers wel zijn meegeteld en bij de sectorcijfers niet.

¹⁵ Onderwijsraad 2008a.

taat zou zijn, zouden ook anderen goed gebruik kunnen maken: arbeidsvoorziening, gemeenten, bedrijfsleven. Leertrajecten 'op maat' zouden naar verwachting tot doelmatig gebruik van het stelsel leiden, waardoor de uitval ook zou worden teruggedrongen. De *Kernpuntennotitie Wet educatie en beroepsonderwijs*, die in 1993 verscheen, noemde de roc's "een conditio sine qua non voor de ontwikkeling van een infrastructuur die geschikt is om te voorzien in het benodigde aanbod voor de kwalificatiestructuur van de toekomst".¹⁶

De r van roc suggereert een sterke verwevenheid van opleidingen en arbeidsmarkt in een bepaalde regio. Het regiobegrip is echter nooit tot ontwikkeling gekomen. Wie naar de kaart met locaties van roc's kijkt, ziet tal van pijlen en lijnen die diverse locaties van roc's in soms heel verschillende regio's met elkaar verbinden.¹⁷ In de meeste regio's zijn er dan ook twee of meer roc's actief. Dat hoeft de regionale verwevenheid niet te beperken. Ook vestigingen van roc's uit een andere regio kunnen in hun eigen regio tot eigen inkleuring komen. Juist de aanwezigheid van meer roc's in een regio kan (in de ideale situatie die helaas niet altijd optreedt) concurrentie en dus ook een sterkere oriëntatie op het bedrijfsleven bevorderen. Omgekeerd hebben de leerbedrijven in veel gevallen te maken met twee of drie roc's die studenten aanleveren voor het lopen van hun beroepspraktijkvorming. Oorspronkelijk was het de bedoeling om in elke rba-regio (regionale besturen arbeidsvoorziening) één roc te realiseren, dat in zijn aansturing en financiering nauw met het rba en andere partners in de regio verbonden zou worden. Eén roc per regio stuitte echter onder andere op het bezwaar dat er geen ruimte zou zijn voor levensbeschouwelijke variëteit.¹⁸ Ook was er geen strakke aansturing door de nationale overheid om de instituties in het bestel volgens eigen inzichten te herschikken. "Het proces van roc-vorming werd door de overheid niet gestuurd in die zin dat de WEB geen artikel bevatte over hoe de roc's geografisch opgezet zouden moeten worden. De uitkomst van het proces van roc-vorming is daardoor min of meer toevallig."¹⁹ In de afgelopen jaren is getracht op andere manieren het regiobegrip te concretiseren en het roc op andere manieren bestuurlijk in de regio te verankeren. In *Koers BVE* (2000) staat het begrip regio vooral voor verbondenheid van de instellingen met de omgeving en voor minder overheidssturing. Het idee van een duidelijke geografische afbakening is verlaten: roc's dienen voortaan zelf te bepalen wat hun relevante omgeving is door het ontwikkelen van 'organische netwerken'. Eén van de onderdelen is het instellen van een regionale adviesraad van belanghebbenden. Deze regionale adviesraad is er echter nooit gekomen, maar feitelijk heeft elk roc inmiddels wel van dit soort raden georganiseerd, vaak per sector of per groepje opleidingen.

Aoc's zijn onderwijsinstellingen voor agrarisch beroepsonderwijs. Het gaat hierbij om het middelbaar beroepsonderwijs op het gebied van landbouw en de natuurlijke omgeving en om voorbereidend beroepsonderwijs (vmbo) in de afdeling landbouw en natuurlijke omgeving en in de afdeling levensmiddelen-technologie. Deze onderwijsinstellingen vallen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van LNV (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). Voor het mbo-deel zijn de meeste bepalingen in de WEB gelijk aan die van het roc. De WEB regelt vooral afzonderlijk de positie van de aoc als instelling en de bevoegdheden die 'onze minister' ten aanzien van die instellingen heeft. De aoc's mogen echter uitsluitend opleidingen aanbieden binnen de sector voedsel en groen (breedtebeperking). Omgekeerd hebben de roc's deze beperking niet; zij mogen ook de groene opleidingen aanbieden. Aoc's mogen geen educatie

¹⁶ Dyck, 2000.

¹⁷ Het gaat om de kaart van de MBO Raad met daarop alle instellingen voor mbo onderwijs.

¹⁸ Onderwijsraad, 2005.

¹⁹ Bakker, Groenenberg, Vijlder & Westerhuis, 2004.

aanbieden. Tot slot is in de WEB een institutionele fusie tussen een aoc en een roc niet toegestaan, een bestuurlijke fusie wel.

Vak scholen of vakinstellingen zijn onderwijsinstellingen die specifiek voor een bepaalde branche opleidingen verzorgen. Hoewel dit in principe in tegenspraak is met de uitgangspunten van de wet, laat de WEB de mogelijkheid open van publieke bekostiging van een aantal vak scholen, wanneer deze kunnen aantonen dat hun onderwijs niet doelmatig zou worden verzorgd binnen een roc. Voorbeelden zijn transport, hout, scheepvaart en de grafische industrie. De andere uitzonderingen werden gemaakt voor opleidingen als 'laatste van een denominatieve richting'.²⁰

Door de invoering van de WEB zijn *niet-bekostigde onderwijsinstellingen* onder dezelfde wet als het publiek bekostigde middelbaar beroepsonderwijs gebracht. De WEB biedt namelijk particuliere onderwijsaanbieders de mogelijkheid om opleidingen opgenomen te krijgen in het Crebo (Centraal register beroepsopleidingen), zodat zij diploma's met hetzelfde civiel effect mogen uitreiken als de door de overheid bekostigde mbo-instellingen. Het aanbod van particuliere onderwijsinstellingen is overigens doorgaans minder breed dan dat van reguliere onderwijsinstellingen en geconcentreerd in enkele sectoren. Zo zijn er tal van particuliere instellingen actief op het terrein van economisch-administratieve, ict- en veiligheidsberoepen, uiterlijke verzorging, en gezondheidszorg, welzijn, sport en dienstverlening.²¹ Met de toenemende gelijkschakeling van de niet-bekostigde erkende onderwijsinstellingen hebben deze te maken gekregen met een verdergaande regulering vanuit de overheid.

Uniformopleidingen zijn gericht op het werken bij de landmacht, de marine, de luchtmacht, de gevangenis, de brandweer of de politie. Het zijn door de Ministeries van Defensie en van Binnenlandse Zaken bekostigde opleidingen op (ook) mbo-niveau, die niet onder een roc, een aoc of een vakschool vallen. Het primaire doel van deze opleidingen is om toekomstig personeel te werven. Omdat leerlingen na het vmbo nog leerplichtig zijn, zijn deze opleidingen bedoeld als instroomgelegenheid. Leerlingen volgen een opleiding op mbo-niveau. Voor de politie zijn er bijvoorbeeld drie opleidingen op mbo-niveau (niveau 2, 3 en 4), voor de marine zijn er opleidingen op mbo 1- (assistent vrede en veiligheid) en mbo 2- (medewerker vrede en veiligheid) niveau. Er zijn overigens ook roc's die uniformopleidingen aanbieden, maar dat zijn vaak opleidingen gericht op de beveiligingsbranche. Er zijn ook tussenvormen denkbaar: zo zijn er opleidingen die gericht zijn op het werken als veiligheidsmedewerker, maar die tevens een oriëntatie op het werken bij de politie omvatten.

3) Meer mogelijkheden voor private financiering, contractactiviteiten

Samenhangend met de opname van niet-bekostigde onderwijsinstellingen maakte de WEB de weg vrij voor meer menging van publieke en private elementen binnen het beroepsonderwijs.²² De bve-instellingen (beroeps- en volwasseneneducatie) worden volgens het lumpsumstelsel bekostigd. Dit houdt in dat de overheid jaarlijks een bedrag aan de instellingen ter beschikking stelt. In het algemeen worden er geen centrale voorschriften gesteld, zodat de instellingen een grote mate van beslissingsvrijheid hebben over de besteding van het budget. De bedragen worden over de instellingen verdeeld op basis van hoofdzakelijk het aantal deelnemers en het aantal afgegeven diploma's. Ter verantwoording van hun feitelijke uitgaven zijn de instellingen wel verplicht om een financieel jaarverslag bij het Ministerie van OCW (of het Ministerie van

20 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, z.j.

21 Onderwijsraad, 2009b.

22 Honingh, 2008.

LNV) in te dienen. Overheidsbijdragen zijn goed voor 89% van de financiering van roc's, aoc's en vakscholen. De overige 11% is afkomstig uit contractactiviteiten, detachering van personeel, deelnemersbijdragen en verhuur van onroerende zaken.²³ De omvang van het contractonderwijs loopt overigens terug en is lastig te organiseren. Vaak wordt ook apart personeel voor de contractactiviteiten ingezet, waardoor het steeds moeilijker wordt om in het reguliere onderwijs de mogelijke innovatieve kracht van het contractonderwijs te benutten.²⁴

Het bedrijfsleven financiert indirect het middelbaar beroepsonderwijs door tijd en geld vrij te maken voor de beroepspraktijkvorming. In 2006 hebben bedrijven 1,7 miljard euro besteed aan stages en andere vormen van leren en werken in het beroepsonderwijs.²⁵ MKB Nederland heeft berekend dat een bbl-leerling een bedrijf gemiddeld ruim 12.000 euro per jaar kost en een bol-leerling bijna 6.000 euro.²⁶ MKB Nederland constateert dan ook dat "bedrijven serieus bijdragen aan de kosten van het opleiden".²⁷

Bij de invoering van de WEB werd een decentraal bekostigings- en aansturingsmodel voor educatie ingevoerd. Per januari 2007 is educatie nog verder gedecentraliseerd doordat de Wet inburgering de gemeenten de mogelijkheid biedt om inburgeringscursussen voor nieuwkomers ook bij andere partijen dan roc's uit te besteden. Dit heeft grote gevolgen voor het budget. Terwijl de rijksbijdragen de afgelopen jaren zijn gestegen, is de omvang van de gemeentelijke bijdragen tussen 2006 en 2007 met 17% afgenomen. Door de ingevoerde aanbestedingsvrijheid besteden vele gemeenten hun inburgeringsgelden elders dan bij roc's. De financiële situatie van de mbo-instellingen is het afgelopen jaar verslechterd, mede door het wegvallen van educatiegelden. Bij gemeenten is er overigens wel begrip voor de onmisbaarheid van roc's op dit terrein.

Roc's in nood door 'slecht inburgeren'

Een aantal roc's staat op het punt te stoppen met het aanbieden van inburgeringscursussen. Gemeenten leveren minder cursisten dan beloofd, waardoor gemaakte kosten niet worden gedekt en de roc's schade lijden, zegt de MBO Raad. Minister Vogelaar legt de schuld bij zowel gemeenten als het vorige kabinet, maar verwacht verbetering. De schade bedraagt volgens de MBO Raad een kleine 50 miljoen euro. Marije Hulsbosch: „De schade over 2007 bedraagt ongeveer 38 miljoen euro. Daarbovenop komt een bedrag van ongeveer 10 miljoen euro voor de schade die al is geleden maar nog niet opgegeven.”

Bron: Algemeen Dagblad, 30 juni 2008

Modernisering bekostiging: meer invloed van bedrijfsleven en meer stimulans voor opleidingen op niveau 4

Vanaf het jaar 2000 is financiering niet alleen meer gebaseerd op leerlingendeelname, maar ook voor 20% op het rendement van de instellingen (outputfinanciering). Dit wordt in eerste instantie gebaseerd op het aantal deelnemers dat de instelling verlaat met een diploma of erkende kwalificatie. Iedere opleiding heeft een prijsfactor. In totaal zijn er negen prijsfactoren. Bol-deelnemers tellen voor 100% mee, bol-deeltijd- en bbl-deelnemers tellen voor 35% mee. Verder is er een budget voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten (voa-budget). Dit budget bedroeg in 2006 100 miljoen euro. Het is bestemd voor deelnemers in niveau 1 en 2 die

²³ Centraal Bureau voor de Statistiek, 2009.

²⁴ Onderwijsraad, 2009a.

²⁵ Onderwijsraad, 2009b.

²⁶ Dit zijn de bedragen die resteren na vermindering met overheidssubsidie in de vorm van de Wet vermindering afdrachten.

²⁷ Detmar & Vries, 2009.

extra ondersteuning nodig hebben om hun opleiding succesvol af te ronden. Er is een traject gaande om de bekostiging te herzien.²⁸ Aanleiding voor de aanpassingen zijn ontwikkelingen met betrekking tot het onderwijsnummer (waardoor deelnemers beter gevolgd kunnen worden en achterstandsgelden specifiek verdeeld kunnen worden), het voorkomen van stapeling om financiële redenen, het streven om het aantal voortijdige schoolverlaters verder te laten dalen en het grote aantal deelnemers op niveau 1 en 2 waarvoor extra financiering nodig is. Ook voorziet het voorstel in bekostiging die het voor instellingen in financieel opzicht aantrekkelijker maakt om leerlingen op niveau 4 op te leiden. Verder zal het onderscheid in de omvang van beroepspraktijkvorming tussen beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg aangescherpt worden. Ten slotte is er het plan om de macro-outputcomponent voor niveau 3 en niveau 4 te verhogen naar 30%.²⁹ In samenhang met de verhoging van de prestatieprikkels en verbetering van de beroepspraktijkvorming overweegt de staatssecretaris om de tevredenheid van het bedrijfsleven te introduceren als bekostigingsrelevante factor.

2.3 Toekomstbestendigheid van de WEB

Vijf jaar na invoering van de WEB, in 2001, presenteerde de Stuurgroep Evaluatie WEB een rapport met daarin een stand van zaken.³⁰ Het opleveren van een evaluatie voor 2002 was ook een voorwaarde bij invoering van de WEB. De stuurgroep oordeelde als geheel positief over de wet, maar kwam met acht kernproblemen: de landelijke kwalificatiestructuur; aansturing van de beroepspraktijkvorming; externe legitimering en kwaliteit examens; toegankelijkheid en maatwerk; positie van de deelnemer; intern en extern toezicht; aansturing van de volwasseneneducatie; en toepassing van tijdelijke regelgeving. Ook de Onderwijsraad publiceerde in 2001 een advies over de werking van de WEB, waarbij gereageerd werd op de resultaten en aanbevelingen van de Stuurgroep Evaluatie WEB.³¹ De raad signaleerde dat de invoering van de WEB veel structuurveranderingen tot gevolg heeft gehad, waardoor de onderwijskundige vernieuwing wat achterliep. Over de roc-vorming werd opgemerkt dat de overheid niet een dwingende institutionele context mag voorschrijven. "De raad pleit in dit kader dan ook voor gelijkberechtiging van (aanstaande) roc's en categoriale instellingen." Strakke samenwerkingsconstructies en fusies hoefden volgens de raad niet per se het uitgangspunt te zijn om het gewenste maatwerk te kunnen leveren. "De regelgeving in de WEB mag samenwerkingsvormen tussen roc's en aoc's enerzijds niet in de weg staan en anderzijds niet verplichten."³² De Onderwijsraad meende dat het rapport van de stuurgroep te veel gericht was op de belangen van de onderwijsinstellingen en te weinig op die van de deelnemers, de bedrijven en de gemeenten. De ervaren knelpunten zouden niet zozeer met de WEB samenhangen, want de wet geeft volgens de raad voldoende ruimte voor verschillende onderwijskundige verbeteringen. In hetzelfde advies waarschuwde de raad dat een verdere vergroting van de zelfstandigheid van instellingen op gespannen voet zou kunnen staan met de maatschappelijke verankering en herkenbaarheid. De keuze van de stuurgroep om actoren als bedrijfsleven, gemeenten en onderwijsinspectie op grotere afstand te zetten, werd dan ook in twijfel getrokken.

Op basis van de gevoerde gesprekken denkt de raad dat binnen het roc-veld de colleges van bestuur van mening zijn dat de hoofdlijnen van de huidige WEB nog steeds goed voldoen en

²⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008e

²⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008e

³⁰ Stuurgroep evaluatie WEB, 2001.

³¹ Onderwijsraad, 2001.

³² Onderwijsraad, 2001, p.14.

de instellingen niet beknootten in hun ontwikkeling (maar ook niet bijzonder stimuleren).³³ Deze opvatting geldt minder voor de aoc's, die vinden dat de definitie te krap is. Tussen bestuurders zijn er wel verschillende opvattingen over de verdere richting van de WEB. Daarbij lijkt er een keuze te ontstaan tussen óf terug naar meer overheidsregulering óf juist verder in de richting van bedrijfsmatig handelen. Argumenten om voor de tweede richting te kiezen zijn: meer mogelijkheden voor innovatie, meer klantgericht denken, minder 'schoolse aanpak' (lange vakanties, vaste instroommomenten, knellende cao's met wachtgeldverplichtingen, enzovoort).³⁴ Wanneer gekozen wordt voor een meer bedrijfsmatige aanpak zou de nieuwe WEB moeten stimuleren dat roc's en andere bve-instellingen de leerrechten en individuele leerroutes van de deelnemers centraal stellen. Deelnemers kunnen op elk door hen gewenst moment instromen en krijgen goed onderwijs en goede ondersteuning. Institutionele regels (inrichtingsbepalingen) kunnen dan voor het grootste deel verdwijnen. Ook directeur MBO Raad Hans Huibers liet zich eerder in deze bewoordingen uit: "Allereerst is de positie van roc's (en aoc's) fundamenteel gewijzigd ten opzichte van de situatie van tien jaar geleden. Vanwege fusies zijn de vijfhonderd schooltjes samengebracht tot een zeventig instellingen. Dat zijn heel krachtige maatschappelijke ondernemingen die bezig zijn om een stevige regionale worteling te krijgen. Ze zijn bovendien heel intensief bezig om verbindingen te zoeken met het bedrijfsleven. De regionale arbeidsmarkt is immers de belangrijkste afnemer. De overgang naar maatschappelijke ondernemingen is voor de opleidingscentra een natuurlijk proces dat je ook moet regelen in de wet. De gedachte is dan: geef dat proces volle ruimte in een wettelijk kader. Een landelijke borging en stevige verankering."³⁵ In hoeverre hierbij gedacht wordt aan een open bestel is niet duidelijk. In ieder geval is een aantal roc's hier geen voorstander van.

Rotterdamse roc's willen geen open bestel in het middelbaar beroepsonderwijs

Op de Onderwijsconferentie van regionaal opleidingscentrum Zadkine op 19 februari 2009 heeft Henri van Vlodrop, voorzitter van het college van bestuur van Zadkine, namens de Rotterdamse roc's Zadkine en Albeda aan staatssecretaris Van Bijsterveldt een manifest tegen een open bestel in het middelbaar beroepsonderwijs aangeboden.

Van Vlodrop: "Afgelopen jaren hebben wij gezien dat een open bestel voor verschillende sectoren buitengewoon destructief is geweest. Voorbeelden zijn de thuiszorg en inburgering. Natuurlijk zitten er voordelen aan marktwerking, maar het moet geen doel op zich zelf zijn. We zien ook voor het beroepsonderwijs iedere keer de dreiging van het open bestel." Van Vlodrop hoopt dat bestuurlijk Den Haag van verschillende precedënten heeft geleerd en waarschuwt tegen een verdere marktwerking in het middelbaar beroepsonderwijs.

Bron: www.zadkine.nl/persberichten

Docenten en studenten hebben deels andere ervaringen met betrekking tot het succes van de WEB en het functioneren van de roc's. In een recente studie van het KBA wordt een aantal knelpunten op het gebied van het onderwijzend personeel in het middelbaar beroepsonderwijs geconstateerd.³⁶ Dit zijn bijvoorbeeld het ontbreken van een professionele standaard voor mbo-docenten en het binnen het middelbaar beroepsonderwijs te gemakkelijk schuiven van docenten, waardoor deze te maken krijgen met inhoud, doelgroepen en taken waar niet

³³ Zie verder hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4.

³⁴ McDaniel, 2008.

³⁵ Born, 2005.

³⁶ Schuit, Kennis & Hövels, 2009.

hun primaire expertise en belangstelling ligt: van educatie naar techniek, van mbo 4 naar aka (arbeidsmarktgekwalificeerd assistent), enzovoort. Er zijn ook regelmatig klachten over de positie van de docent. In het advies *Leraarschap is eigenaarschap* (2007) merkt de Onderwijsraad op dat de tevredenheid van de docenten in het middelbaar beroepsonderwijs lager ligt dan in andere onderwijssectoren.³⁷ Docenten zijn relatief ontevreden over de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd en voelen zich vaker dan anderen minder betrokken bij ontwikkelingen in het onderwijs.³⁸ Het onlangs door MBO Raad en onderwijsvakbonden ondertekende 'professioneel statuut' voor mbo-docenten moet bijdragen om docenten meer ruimte te bieden, maar hen tegelijkertijd meer te verplichten verantwoording af te leggen over de kwaliteit van hun functioneren en de samenwerking met collega's.³⁹

Een aspect van de WEB waar studenten tot dusverre ontevreden over waren, betrof de mate van medezeggenschap. Jongerenorganisatie JOB (Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs) vond dat de invloed van studenten op bijvoorbeeld de urennorm of het competentiegericht onderwijs te beperkt was. Op 23 juni 2009 stemde de Tweede Kamer echter in met een Wetsvoorstel medezeggenschap in de bve-sector. Dit houdt in dat mbo-studenten formeel medezeggenschap kunnen eisen op hun instelling. De Eerste Kamer moet nog instemmen met het wetsvoorstel. Door de wet zijn mbo-studenten voor het krijgen van inspraak niet meer afhankelijk van het management van hun school. Dat dit besluit wenselijk is komt overeen met de resultaten uit het tevredenheidonderzoek JOB-Monitor 2008, waaraan 85.000 mbo-studenten hebben deelgenomen. Een derde deel van de mbo-studenten gaf in dit onderzoek aan dat zij mee willen denken over het beleid op hun mbo-instelling.⁴⁰

2.4 **Conclusie: door invoering WEB meer samenhang in aanbod en organisatievorm middelbaar beroepsonderwijs**

Vanaf de jaren zestig is het beroepsonderwijs steeds meer vermaatschappelijkt en beïnvloed door de heersende opvattingen over ontplooiing en emancipatie. Er kwamen algemeen vormende vakken en de betrokkenheid van het bedrijfsleven werd gereduceerd. In de jaren tachtig kwam daarin een kentering en nam de invloed van het bedrijfsleven weer toe. Met de invoering van de WEB in 1996 is getracht om meer samenhang te brengen in de verschillende opleidingen en functies van het beroepsonderwijs. Dit is gebeurd door het invoeren van één kwalificatiestructuur en de vorming van grote institutionele verbanden, de roc's. De roc's kregen de nodige beleidsruimte om hun onderwijsaanbod op regionaal (beroepsonderwijs) en lokaal (educatie)niveau af te stemmen op de vraag van de deelnemers en het bedrijfsleven. De praktijkcomponent van de opleidingen werd versterkt door meer aandacht voor de beroepspraktijkvorming. De hoeveelheid tijd die jongeren in de beroepspraktijk doorbrengen werd na invoering van de WEB uitgebreid. Enerzijds bedoeld om de kloof tussen opleiding en arbeidsmarkt te verkleinen, anderzijds om leerlingen een andere manier van leren aan te bieden dan via het algemeen voortgezet onderwijs. De WEB werd enkele jaren na invoering een aantal keren geëvalueerd, waarbij de conclusie was dat er nog een aantal knelpunten op te lossen waren. Een discussiepunt voor de toekomst is of aanpassingen van de WEB meer richting overheids-

³⁷ Onderwijsraad, 2007a.

³⁸ Zie ook Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009c. 42% van de mbo-docenten is tevreden over de organisatie, terwijl dit percentage in de andere onderwijssectoren boven de 50% ligt.

³⁹ Schuit, Kennis & Hövels, 2009.

⁴⁰ *Medezeggenschap voor mbo-studenten 'bijna' een feit*, 2009.

regulering moeten gaan of juist in de richting van meer bedrijfsmatig handelen. Een derde perspectief zou kunnen zijn het versterken van de maatschappelijke en regionale legitimatie/worteling. Daarmee wordt het regionale aspect van roc's weer versterkt. 'Feedback' uit de directe omgeving zou dan klantgerichtheid en maatwerk kunnen bevorderen. Bij verdere uitwerking van ideeën is het belangrijk dat ook de stem van docenten en studenten gehoord wordt en de discussie niet uitsluitend op bestuurlijk niveau gevoerd wordt. De beantwoording van de vraag over de richting waarin het middelbaar beroepsonderwijs zich zou moeten ontwikkelen, hangt ook samen met de waardering voor de uitoefening van de drievoudige kwalificatiefunctie, zoals in de WEB beschreven. In het volgende hoofdstuk staat dit onderwerp centraal.

In de WEB is vastgelegd dat het middelbaar beroepsonderwijs drievoudig kwalificeert: 1) beroepskwalificering, 2) doorstroomkwalificering en 3) leer- en burgerschapskwalificering. Daarmee wordt veel van het middelbaar beroepsonderwijs verwacht. Het derde type kwalificatie lijkt een steeds prominenter positie in te nemen. Tegelijkertijd zet het beleid ook sterk in op versteviging van de beroepskwalificering; het bedrijfsleven krijgt meer invloed. Door inspanningen gericht op versterking van de beroepskolom moet ook de doorstroomkwalificatie verbeteren. Al deze verschillende eisen zijn belangrijk, maar kunnen uiteraard met elkaar botsen. Een aantal (beleids)ontwikkelingen is van invloed op de mate waarin het mbo zijn drie functies kan versterken of niet. Het gaat bijvoorbeeld om de invoering van zogenoemde vm2-trajecten en de opkomst van bedrijfsscholen.

3

De drievoudige kwalificatie

3.1

Beroepskwalificering

De afstemming tussen opleiding en arbeidsmarkt vindt sinds de jaren vijftig plaats via wat nu kbb's (kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven) heet. De toenmalige landelijke opleidingsorganen van het bedrijfsleven hebben in 1954 de Stichting Colo opgericht omdat er behoefte bestond aan een centraal punt voor de afstemming richting de Stichting van de Arbeid. De opleidingsorganen waren toen paritair bestuurde en ambachtelijke leerlingenstelsels. Na de invoering van de Wet op het leerlingwezen werden in 1968 alle leerlingenstelsels landelijk en bedrijfstakgewijs georganiseerd. Halverwege de jaren negentig stond de toekomst van de landelijke organen door de roc-vorming onder druk. In de WEB kregen de landelijke organen een nieuwe rol en taken voor het hele middelbare beroepsonderwijs, zowel beroepsopleidende als beroepsbegeleidende leerweg. Het aantal landelijke organen werd teruggebracht en de naam werd in 2002 veranderd in het wat vlakke kbb. Vanaf 2006 is gestart met de intensivering van de samenwerking tussen alle kenniscentra op landelijk én regionaal niveau met Colo als vereniging van samenwerkende kenniscentra.

Een kbb is idealiter de schakel tussen onderwijs en bedrijfsleven. Er zijn momenteel achttien kenniscentra (zie bijlage voor een lijst), verdeeld over verschillende arbeidsmarktsectoren. De kenniscentra hebben twee taken die zijn vastgelegd in de WEB.

- Het werven, erkennen en ondersteunen van leerbedrijven. Er zijn 180.000 erkende leerbedrijven, waar ongeveer 500.000 mbo-leerlingen het praktijkdeel van hun opleiding volgen. De vraag doet zich daar overigens bij voor of 180.000 leerbedrijven niet ontzettend veel zijn.
- Het ontwikkelen en het onderhouden van de landelijke kwalificatiestructuur met kwalificatiedossiers. In die dossiers is per mbo-opleiding vastgelegd welke eisen met de kern van de beroepsuitoefening verbonden zijn. Kwalificatiedossiers worden opgesteld door de zogenoemde paritaire commissies waarin naast de kenniscentra ook het georganiseerd onderwijsveld vertegenwoordigd is.

Landelijke koepels, ook werkgeversorganisaties, weten vaak niet dat ze via deze paritaire commissies mede de inhoud van de kwalificatiedossiers hebben bepaald. De grondslag voor deze kwalificatiedossiers wordt gelegd in beroepscompetentieprofielen die opgesteld worden onder verantwoordelijkheid van de sociale partners. Ze bestaan uit drie onderdelen: competenties, kerntaken en werkprocessen..

Om samenhang en vergelijkbaarheid van de dossiers te waarborgen heeft Colo een format opgesteld dat dient als uniform uitgangspunt voor de beschrijving van de afzonderlijke dossiers die voor de kbb's gelden. Het format bestaat uit vier delen. Deel A bevat informatie over het beroep of het cluster van beroepen. In deel B beschrijft het kenniscentrum de voor het beroep belangrijke competenties en diploma-eisen, de beroepsprofielen en de trend. Deel C is een uitwerking met prestatie-indicatoren om de competenties genoemd in deel B te meten. Ten slotte is er een deel D met een verantwoordingsparagraaf en een agenda voor het onderhouden van het kwalificatiedossier. Uiteindelijk keuren de ministeries van OCW en LNV de kwalificatiedossiers al dan niet goed. Uit onderzoek van het KBA blijkt dat de kwalificatiedossiers voldoende rekening houden met de verschillende niveaus in het middelbaar beroepsonderwijs (niveau 1 t/m 4).⁴¹ Vanaf het schooljaar 2010-2011 moeten alle mbo-instellingen hun onderwijs baseren op de nieuwe, competentiegerichte kwalificatiedossiers, maar daartoe zijn veel onderwijsmodellen geschikt.⁴²

Bij de discussie over de relatie tussen onderwijs en bedrijfsleven en over de aansluiting van opleiding op beroep speelt vooral de vraag hoe beroepsgericht de opleidingen moeten zijn. Sommigen vinden dat leerlingen zo veel mogelijk naar 'buiten' moeten en dat beroepsopleidingen vooral bedrijfsopleidingen zouden moeten zijn.

Mores van het beroep

"Leerlingen moeten veel meer op praktijkplaatsen leren. Leerlingen moeten zo snel mogelijk voelen: wat zijn de mores van dit beroep? Zo wordt het onderwijs veel efficiënter en hoeft de docent ook niet in een spagaat te zitten."

Interview met Joke Elzenaar, voorheen ROC Flevoland, in Profiel

⁴¹ Schuit, Kennis & Hövels, 2009a.

⁴² Kamer geeft groen licht voor cgo, 2009.

De vereniging van werkgevers VNO-NCW meldt dat het bedrijfsleven zijn rol in het beroeps- onderwijs graag wil spelen, maar dat er wel grenzen zijn aan het absorptievermogen, zeker wanneer het gaat om het opvangen van allerlei kansarme groepen. Dan dreigt het gevaar dat de beroepspraktijkvorming wordt gebruikt voor het onderbrengen van maatschappelijke problemen. Idealiter is er sprake van een wisselwerking. Niet alleen zouden leerlingen de school uit moeten gaan om te leren, ook de omgekeerde beweging zou vaker plaats moeten vinden. Dus behalve duale trajecten moet ook het leren *binnen* de school aantrekkelijker en flexibeler worden gemaakt. Dat kan door het bedrijfsleven, bijvoorbeeld via gastdocenten of werkopdrachten, nauwer te betrekken bij het leren in de school. Docenten kunnen worden bijgeschoold bij bedrijven om vervolgens de verworven kennis weer te verspreiden binnen de school.⁴³ Een algemeen erkend probleem is dat de cyclus van de arbeidsmarkt niet gelijk loopt met die van het onderwijs. "Een accountantskantoor dat het in het voorjaar hartstikke druk heeft, krijgt een aanbod van stagiaires in de winter. De zorgsector heeft juist mensen in de zomer nodig, maar dan is het onderwijs met vakantie. Daar zou veel meer afstemming moeten zijn."⁴⁴ Door de invoering van de kwalificatiedossiers is het belang van beroepspraktijkvorming alleen maar toegenomen en zijn er ook verschillende varianten ontstaan. Dit wordt het werkplekleren genoemd: plekken waar school en praktijk verweven zijn en elkaar versterken. Soms ook fysiek, zoals in het geval van de in ontwikkeling zijnde leer-werklandschappen: stedelijke (herstructurerings)gebieden waar onderwijs en bedrijfsleven samen gehuisvest zijn.⁴⁵ De Onderwijsraad heeft zich eerder positief uitgelaten over deze gebieden en beveelt scholen aan erin te participeren, mits de kansen op verbetering van de onderwijskwaliteit duidelijk aantoonbaar zijn en er structurele afspraken tussen onderwijsinstellingen en bedrijfsleven worden gemaakt.

Knelpunten bij de beroepspraktijkvorming

Driekwart van de leerbedrijven ervaart minimaal drie knelpunten bij het verzorgen van bpv-plaatsen. De helft van de bedrijven ervaart zelfs vijf of meer knelpunten. Dat blijkt uit een onderzoek van MKB Nederland en het Bureau Dijk 12.⁴⁶ Zo is de voorbereiding en begeleiding van de leerling door de school een probleem. Leerlingen weten vaak niet in wat voor type bedrijf zij stage komen lopen en wat zij tijdens de stage moeten leren. De communicatie met de school verloopt volgens de bedrijven gebrekkig. Contactpersonen wisselen vaak en zijn tijdens schoolvakanties onbereikbaar. Bedrijven vinden dat zij meer tijd dan noodzakelijk kwijt zijn aan het begeleiden van de leerlingen omdat scholen op dat punt tekortschieten. Bedrijven erkennen hierbij wel dat scholen al heel veel te doen hebben en dat er eigenlijk te weinig tijd en geld is om de samenwerking optimaal te laten verlopen.

Studenten zijn overwegend positief wanneer het gaat om het praktijkdeel van hun opleiding. Driekwart vindt dat ze voldoende leren op de werkplek en een vergelijkbaar percentage is tevreden over de begeleiding vanuit het leerbedrijf. Minder tevreden zijn de leerlingen over de begeleiding vanuit hun opleiding en met name over het contact tussen opleiding en leerbedrijf. Ongeveer een derde is hier negatief over, zo blijkt uit de monitor van JOB. Ook de JOB-klachtenlijn registreert vaak klachten over stages. Het aantal klachten varieert sterk per mbo-instelling, maar dit hangt ook af van hoe bekend JOB bij de leerlingen is. Als er vanuit een instelling veel klachten komen, wil dit dus niet automatisch zeggen dat de situatie daar erg slecht is. Over het algemeen zijn deelnemers op niveau 4 iets negatiever dan deelnemers op

⁴³ Bronneman, 2003.

⁴⁴ Snel, 2009.

⁴⁵ Onderwijsraad & VROM-Raad, 2007.

⁴⁶ Detmar & Vries, 2009.

lagere niveaus.⁴⁷ Een belangrijke functie van de beroepspraktijkvorming voor bol-leerlingen is om beter inzicht te krijgen in het later te verrichten beroep. Dit inzicht leidt overigens ook tot wisselingen van opleiding en soms tot voortijdig schoolverlaten. De uitval wordt soms verklaard door het niet kunnen vinden van een stageplaats of door snel ontslag door het bedrijf.⁴⁸ Voor bbl-leerlingen speelt deze oriëntatie op een beroep veel minder: zij zijn in driekwart van de gevallen al werkzaam bij het bedrijf waar zij hun beroepspraktijkvorming volgen.

De problemen die er zijn op het gebied van de beroepspraktijkvorming kunnen de komende tijd nog verdiept worden door de economische crisis. Er doet zich inmiddels een flink tekort aan stageplekken voor. Behalve door de economische crisis zou dit ook komen door de grotere stagevraag vanuit het vmbo. Daarvan zouden vooral mbo'ers op niveau 1 en 2 de dupe zijn. Ook leerlingen uit hogere niveaus van het middelbaar beroepsonderwijs zullen leerlingen uit de lagere niveaus steeds meer van hun stageplek verdringen. Om die reden heeft VNO-NCW gesuggereerd om het instrument stages voor het vmbo vooral in te zetten voor leerlingen met een dermate sterke praktijkinsteeke, dat zij zonder praktijkstage voortijdig uit het vmbo dreigen te stromen. Voor andere vmbo'ers zouden met name binnenschoolse varianten ontwikkeld kunnen worden (simulaties en dergelijke). Het vmbo zal de komende jaren minimaal 2 miljoen extra stagedagen van het bedrijfsleven vragen. Een sterke focus op beroepenoriëntatie en de introductie van initiatieven (vakcolleges, leer-werktrajecten) om jongeren de school uit te krijgen, zijn hiervan volgens een peiling van Colo de oorzaak.⁴⁹ De stagetekorten verschillen overigens aanzienlijk per branche.

Sector steekt meer geld in leer-werkplekken metaal

Vakbonden en werknemersorganisaties in de metaalsector trekken meer geld uit om leer-werkplekken voor jongeren te behouden. Dat maakte het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Metaal woensdag bekend. De organisaties, waaronder de Koninklijke Metaalunie, FNV Bondgenoten, CNV Bedrijvenbond en De Unie, stellen de komende twee leerjaren 6,2 miljoen euro beschikbaar aan het fonds om de instroom van leerlingen uit het beroepsonderwijs in de metaal op peil te houden. Door de recessie dreigen leer-werkplaatsen bij de kleine metaalbedrijven massaal te verdwijnen.

Bron: Het Financiële Dagblad, 5 augustus 2009

3.2 Doorstroomkwalificering

Een belangrijk thema in het beroepsonderwijs is het versterken van de doorstroom tussen vmbo, middelbaar beroepsonderwijs en hoger beroepsonderwijs (de beroepskolom), om zo onder andere het voortijdig schoolverlaten te beperken en leerlingen een hoger opleidingsniveau te laten bereiken. De overgang van vmbo naar middelbaar beroepsonderwijs en vooral de eerste fase daarna geldt als hét potentiële uitvalmoment. Mbo-instellingen kennen wettelijk gezien een drempelloze instroom voor niveau 1 en in sommige gevallen voor niveau 2. Dat betekent dat (vmbo-)schoolverlaters zonder diploma toch kunnen beginnen met een mbo-opleiding. Van deze mogelijkheid wordt veel gebruikgemaakt. Bijna een kwart (23%) van de deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs beschikt bij instroom niet over een diploma van enige vooropleiding. Deze 23% bestaat uit: deelnemers zonder voltooid basisonderwijs (2%),

⁴⁷ Jongeren in het beroepsonderwijs, 2008.

⁴⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008c.

⁴⁹ Colo, 2009a.

deelnemers met alleen voltooid basisonderwijs (5%) en deelnemers met een vmbo-opleiding of avo-opleiding (algemeen voortgezet onderwijs) maar zonder diploma (16%).⁵⁰ Het op ruime schaal (moeten) toelaten van leerlingen zonder vmbo-diploma tot het middelbaar beroeps-onderwijs werkt de uitval in de hand.⁵¹ In het middelbaar beroepsonderwijs valt op de lagere niveaus een flink aantal deelnemers uit in het eerste leerjaar. Ongeveer 37% van de leerlingen op niveau 1 verlaat in het eerste leerjaar de school (deels overigens wel in het bezit van een mbo 1-diploma) en zo'n 15% van de leerlingen op niveau 2. De uitvalcijfers lopen in de hogere mbo-niveaus snel terug.⁵² Tot voor kort werden jongeren met een diploma op maximaal niveau 1 aangemerkt als voortijdig schoolverlater, maar deze definitie is gewijzigd. Jongeren met een getuigschrift praktijkonderwijs of mbo 1-diploma die een baan hebben, gelden niet langer als voortijdig schoolverlater.⁵³

Het aantal jongeren dat na het behalen van het mbo-diploma doorstroomt naar een vervolgo-pleiding, is het afgelopen decennium gestegen. Deze vervolgopleiding kan zowel een oplei- ding op hoger niveau (een hoger niveau binnen het middelbaar of het hoger beroepsonder- wijs) als een opleiding op gelijk niveau (een mbo-opleiding op hetzelfde niveau maar dan in een andere richting) zijn. In 1998 stroomde rond 40% van de bol-gediplomeerden en 15% van de bbl-gediplomeerden door naar een nieuwe opleiding, in 2007 lagen deze percentages op respectievelijk ongeveer 60% en 30%.⁵⁴ De groei heeft echter niet in een rechte lijn plaatsge- vonden en vertoont duidelijk een relatie met de economische situatie: in tijden van hoogcon- junctuur (zoals rond 2001) gaan meer afgestudeerden direct naar de arbeidsmarkt dan in tijden van laagconjunctuur (zoals nu).

In het advies *Onderweg in het beroepsonderwijs (2003)* en meer recent in de verkenning *Door- stroom en talentontwikkeling (2007)* stelt de Onderwijsraad dat het belangrijk is dat door verti- cale (samenwerkings)verbanden leerlingen makkelijker een doorlopende route van vmbo naar middelbaar en naar hoger beroepsonderwijs moeten kunnen volgen. Belemmerende wet- en regelgeving zou daarvoor moeten verdwijnen. Aoc's gelden als voorbeeld waar de overgang van vmbo naar middelbaar beroepsonderwijs uitstekend geregeld is. De AOC Raad zegt daar- over dat deze situatie iets van de laatste jaren is. De bijzondere constructie van aoc's houdt verband met de svm-operatie van eind jaren tachtig: het Ministerie van LNV wilde zijn eigen opleidingen houden. Lagere agrarische scholen werden destijds aan middelbare scholen ge- koppeld omdat ze bestuurlijke massa nodig hadden (minimaal zesduizend leerlingen). Jaren hebben de vmbo- en mbo-afdelingen niet veel met elkaar van doen gehad.

Ook de WHW (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) bepaalt in arti- kel 7.24 tweede lid dat mbo'ers met een niveau 4-opleiding toegang hebben tot het hoger beroepsonderwijs. In de praktijk is deze doorstroomfunctie duidelijk zichtbaar. Ruim 50% van de leerlingen met een mbo 4-diploma stroomt direct door naar het hoger beroepsonderwijs. Dit zijn bijna allemaal bol-leerlingen.⁵⁵ Voor bbl-leerlingen is het moeilijker om door te stromen. In het hoger beroepsonderwijs is er geen volwaardig duaal equivalent. Bovendien kan ver- wacht worden dat veel bbl-leerlingen de voorkeur geven aan het werken in de praktijk boven het volgen van een nieuwe opleiding. Vanuit de sector economie is de doorstroom naar hoger

50 MBO Raad, 2009a.

51 Onderwijsraad, 2009b.

52 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2009.

53 MBO Raad, 2009c.

54 Researchcentrum voor onderwijs en arbeidsmarkt, 2009.

55 McDaniel, 2008.

beroepsonderwijs het grootst. Omgekeerd bestaat de instroom in het hoger beroepsonderwijs voor ongeveer 30% uit mbo'ers. Mbo'ers vormen hier na de havisten (40%) de grootste groep instromers.⁵⁶ Ten opzichte van het jaar 2000 is er zelfs sprake van een groei van 47% van het aantal mbo'ers in het hoger beroepsonderwijs. Het rendement van deze groep (het percentage dat uiteindelijk een hbo-diploma behaalt) is ongeveer 65%.⁵⁷ Het rendement is lager dan van havisten en vwo'ers.

Er zijn mensen die vinden dat de doorstroomfunctie in de praktijk soms erg overheerst in mbo 4. Zij menen dat er ook behoefte is aan goed gekwalificeerd personeel dat op mbo 4-niveau werkt ("de ruggengraat van de samenleving").⁵⁸ Wanneer er meer gebruik wordt gemaakt van het principe van een leven lang leren, zou bevorderd kunnen worden dat leerlingen met een mbo 4-diploma een tijdje werken en na een aantal jaar alsnog een hbo-opleiding (of een associate degree) volgen. In de kwalificatiedossiers blijkt van een sterke nadruk op de doorstroomfunctie van mbo 4 overigens geen sprake. Het onderzoeksbureau KBA constateert dat de doorstroomfunctie wel officieel wordt benoemd in de kwalificatiedossiers van niveau 4-opleidingen onder het kopje loopbaanperspectief, maar dat deze verder niet wordt uitgewerkt in het dossier. "Alle beschrijvingen van kerntaken, werkprocessen, competenties, kennis en vaardigheden zijn opgesteld vanuit het perspectief van kwalificering voor de arbeidsmarkt." Uitsluitend de wettelijke bepalingen worden weergegeven.⁵⁹ Op korte termijn zal de Onderwijsraad in een apart traject adviseren over de doorstroom van middelbaar naar hoger beroepsonderwijs.

Eén van de achterliggende ideeën achter het roc-concept was de bevordering van doorstroom vanuit educatie en vavo naar het beroepsonderwijs. In de afgelopen jaren is er in het middelbaar beroepsonderwijs veel geïnvesteerd in het ontwikkelen van zogenoemde geïntegreerde trajecten, waarbij het leren van de Nederlandse taal gecombineerd wordt met het volgen van een beroepsopleiding. In deze programma's wordt de taal functioneel, contextueel en inhoudsgericht geleerd. Het aandeel van deze programma's in het totale aanbod is tot op heden beperkt. In het schooljaar 2005-2006 was slechts 4% van de gevolgde inburgeringsprogramma's een geïntegreerd programma (het gaat dan om 2.260 programma's).⁶⁰

3.3 Leer- en burgerschapskwalificering

Het onderdeel burgerschap van de driedovoudige kwalificering is in de WEB vastgelegd. "Het beroepsonderwijs bevordert tevens de algemene vorming en de persoonlijke ontplooiing van de deelnemers en draagt bij tot het maatschappelijk functioneren" (artikel 1.2.1 lid 2). Tegelijkertijd heeft de WEB een eind gemaakt aan het vormingswerk en koppelingen met welzijns- en jongerenwerk en hulpverlening in de vorm van oriëntatie- en schakeltrajecten.⁶¹ Bij de invoering van de WEB stonden de Amerikaanse 'community colleges' model. Belangrijke doelen waren het bevorderen van de toegankelijkheid van opleidingen voor kansarme groepen, het stimuleren van de doorstroom naar het hoger onderwijs en het verbeteren van de vaardigheden tot maatschappelijke participatie. Maar behalve deze op individuen gerichte doelen hebben community colleges ook gemeenschapsdoelen, die ze bijvoorbeeld realiseren door-

⁵⁶ De overige instroom bestond in 2008 uit vwo'ers (9%), hbo'ers (6%), overig (6%) en onbekend (8%).

⁵⁷ Schuit, Kennis & Hövels, 2009b.

⁵⁸ Opmerking gemaakt tijdens consultatieronde.

⁵⁹ Schuit, Kennis & Hövels, 2009b, p.35.

⁶⁰ Ministerie voor Wonen, Werk & Integratie, 2008, p.12.

⁶¹ Schoonhoven & Nusink, 2005, p.31.

dat leerlingen vrijwilligerswerk verrichten bij instellingen in de omgeving. De meeste roc's constateren dat het vormende, pedagogische aspect van de beroepsopleidingen meer aandacht vraagt dan voorheen. Er zijn twee hoofdredenen aan te geven: ten eerste de toenemende cultuurverschillen in de samenleving, al dan niet samenhangend met integratie van minderheden, en ten tweede het toenemend probleemgedrag van jongeren. Uit onderzoek van Van Schoonhoven en Nusink (2005) komt naar voren dat vertegenwoordigers van roc's het opleiden van jongeren voor een beroep en het kwalificeren voor de arbeidsmarkt als hun primaire taak zien. "Erkend wordt dat de sociaal-normatieve aspecten zoals houding en gedrag op de werkplek, sociale omgang met medeleerlingen en later collega's – zeer zeker ook relevant zijn, maar dat dit in de opleidingen meestal alleen aan de orde komt in relatie tot het opleiden voor een beroep. Een zelfstandige sociale functie, losgekoppeld van het opleiden voor een beroep, wordt door de mensen met wie gesproken is niet direct onderscheiden."⁶² Toch geven de ondervraagden uit dit onderzoek aan dat veranderingen in de sociale functie doorwerken in de pedagogisch-didactische benadering, in de organisatie van allerlei trajecten en voorzieningen voor specifieke groepen (zoals reboundvoorzieningen), in steviger contacten met relaties in de omgeving en in een personeelsbeleid dat meer rekening houdt met de veranderingen in de leerlingenpopulatie. Dit komt ook in de praktijk van mbo-instellingen naar voren.

Proefproject

Leerlingen van ROC Friese Poort in Drachten die het tijdelijk even niet zien zitten, kunnen sinds januari terecht in een nieuwe time-outvoorziening. Het roc biedt hen bij wijze van proefproject opvang aan in de locatie Leidijk en wil ermee voorkomen dat de jongeren thuis komen te zitten en zonder diploma van school gaan. In de locatie Leidijk is een speciale ruimte voor de jongeren ingericht. 's Ochtends volgen ze daar een individueel programma, 's middags lopen ze buiten de deur stage in de richting van hun opleiding.

Bron: www.rocfriesepoort.nl

Middelbaar beroepsonderwijs en jeugdzorg nemen regie op zorg voor probleemjongeren

Het middelbaar beroepsonderwijs en de jeugdzorg gaan samen de problematiek rond probleemjongeren te lijf. Het middelbaar beroepsonderwijs maakt het mogelijk dat jeugdzorgmedewerkers op school worden ingezet; jeugdzorg grijpt zo vroeg mogelijk in. Op die manier kan jongeren weer perspectief worden geboden: 1 jongere, 1 begeleider, 1 plan, 1 baan. Dit stellen MBO Raad en MO-groep Jeugdzorg in een manifest dat zij op maandag 26 januari 2009 aanbieden aan staatssecretaris Van Bijsterveldt bij de presentatie van het rapport *Vertrouwen in de school, Over uitval van 'overbelaste' jongeren* van de WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid).

Bron: www.mboraad.nl

De aandacht voor burgerschapskwalificering wordt door de invoering van het recente bron-document *Leren, Loopbaan, Burgerschap* versterkt. Dit document beschrijft de kwalificatie-eisen op het gebied van burgerschap, leren en loopbaan van deelnemers. Deze eisen staan naast de eisen die gesteld worden aan deelnemers om in een bepaald beroep aan de slag te kunnen, zoals benoemd in de kwalificatiedossiers. Het uitgangspunt van het document is dat om goed in de samenleving mee te kunnen doen, een voorbereiding op een beroep niet voldoende is.

62 Schoonhoven & Nusink, 2005, p.29.

Het document *Leren, Loopbaan, Burgerschap* en het kwalificatiedossier geven dus samen aan wat verwacht wordt van iemand die een mbo-diploma krijgt. Met loopbaan wordt bedoeld dat deelnemers leren zelf keuzes te maken over hun (vervolg)opleiding en beroep. Burgerschap gaat in op deelname aan de maatschappij, zoals het maken van politieke keuzes, het aanleren van communicatieve vaardigheden, als kritisch consument kunnen functioneren, enzovoort. In het brondocument gaat het om verschillende zaken: over de algemene vakken (Nederlandse taal, rekenen, moderne vreemde taal), over leren en loopbaan en over burgerschap.

Met name over de uitwerking van het thema burgerschap binnen het brondocument en de uitvoeringspraktijk op scholen zijn meerdere partijen ontevreden. De Nederlandse Vereniging van Leraren Maatschappijleer vindt dat de nadruk meer zou moeten liggen op het verwerven van inzicht in maatschappelijke ontwikkelingen, het geven van verklaringen voor deze ontwikkelingen, en het toepassen en gebruiken van opgedane kennis om maatschappelijke verschijnselen te begrijpen. Zij pleit voor centrale examinering van burgerschap. "Zonder vaardigheden op het terrein van burgerschap en zonder kennis over democratie, rechtsstaat en media is functioneren in onze samenleving immers niet goed mogelijk."⁶³ De MBO Raad vindt dat het brondocument *Leren, Loopbaan, Burgerschap* ten aanzien van het thema burgerschap enerzijds heel vrijblijvend is (geeft niet aan wat goed en slecht is), anderzijds een impliciet normatief document is (doordat het uitgaat van de opvatting dat de mens een volledig rationele afweiger van keuzes is) en ook heel sturend is (gaat gedetailleerd in op gewenst gedrag op modieuze en tijdgebonden thema's zoals bijvoorbeeld vitaliteit). "Het brondocument gaat voorbij aan het gegeven dat burgerschap meer een proces van bewustwording is, zich niet alleen moet richten op gedrag maar ook (of juist) op de achterliggende waarom-vragen en onderscheid moet maken in de burger als staatsburger en als deelnemer aan de civil society."⁶⁴

In 2009 heeft de MBO Raad een advies opgesteld over de toekomst van het onderdeel burgerschap. De MBO Raad stelt voor om het brondocument in de huidige vorm te laten verdwijnen. Er kan volgens deze raad wel een samenvattend document zijn waarin enerzijds de minimum-eisen voor de algemene vakken (Nederlands, moderne vreemde taal, rekenen) en anderzijds de verplichte kennisaspecten van burgerschap worden vastgelegd. Tevens wordt daarin vermeld dat de instellingen in hun beleidsvisie moeten aangeven hoe zij de vormingsaspecten van burgerschap in hun onderwijs aan de orde laten komen, hoe zij de studenten/leerlingen begeleiden bij de aspecten leren en loopbaan en hoe zij de beoordeling van de activiteiten van de studenten op het terrein van burgerschap vormgeven. Naar aanleiding van het advies van de MBO Raad heeft Tweede Kamerlid Depla schriftelijke vragen gesteld aan de staatssecretaris.⁶⁵ Hij stelt met name vragen over het mogelijk verdwijnen van het onderdeel vitaal burgerschap en de kritiek van de Nederlandse Vereniging van Leraren Maatschappijleer. De staatssecretaris heeft geantwoord dat vitaal burgerschap een belangrijk onderdeel voor het middelbaar beroepsonderwijs is en dat zij de MBO Raad zal vragen om vitaal burgerschap op te nemen in het vernieuwde brondocument. Hiermee blijft dit een expliciete, verplichte inhoudelijke taakopdracht voor de mbo-instellingen.⁶⁶

Centrale eisen aan taal en rekenen

Samenhangend met de invoering van referentieniveaus voor taal en rekenen naar aanleiding van de bevindingen van de commissie-Meijerink, gaan er ook centrale eisen op deze gebie-

63 Nederlandse Vereniging van Leraren Maatschappijleer, 2008.

64 MBO Raad, 2009b.

65 Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009.

66 Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009.

den gelden voor het middelbaar beroepsonderwijs. Het ministerie geeft de volgende redenen waarom centrale eisen nodig zijn:

- Het middelbaar beroepsonderwijs op niveau 4 levert 27% van de instroom in het hoger beroepsonderwijs. Het is van belang dat doorstromers naar het hoger beroepsonderwijs over voldoende taal- en rekenvaardigheden beschikken.
- Een groot deel van de studenten van de mbo-opleidingen op niveau 1, 2 en 3 stopt na deze opleiding (voorlopig) met studeren. Het middelbaar beroepsonderwijs is daarom voor deze studenten de laatste kans om achterstanden weg te werken.
- Het middelbaar beroepsonderwijs vangt ook jongeren op, die zonder diploma het voortgezet onderwijs hebben verlaten. Zij hebben grote moeite met de basisvaardigheden.
- Het middelbaar beroepsonderwijs is beroepsonderwijs, wat deels vraagt om een andere inpassing van en didactiek voor taal en rekenen dan in het algemeen primair en voortgezet onderwijs.

In het *Uitvoeringsplan taal en rekenen mbo* staan de maatregelen genoemd die genomen worden om het taal- en rekenniveau van mbo-studenten te verhogen.⁶⁷ De looptijd van het uitvoeringsplan is van 2010-2014. Begonnen wordt op 1 augustus 2010 met invoering van de referentieniveaus in het middelbaar beroepsonderwijs. Uitgangspunt is dat de onderwijsinstellingen voor de in 2010 instromende studenten de referentieniveaus in acht nemen bij de inrichting van onderwijs en examinering. Hiermee zijn er voor het eerst algemene en doorlopende eisen gesteld aan het taal- en rekenniveau van studenten van alle mbo-opleidingen. Vanaf 2013-2014 gelden centraal ontwikkelde examens voor Nederlands en rekenen, te beginnen met de mbo 4-opleidingen. Verschillende instellingen hebben erop gewezen dat de centrale examinering wel op een bij het beroepsonderwijs passende manier moet worden ingevuld. Het risico bestaat dat er te 'havo-achtig' naar dit vraagstuk zal worden gekeken. In de verschillende examencommissies dienen dan ook mensen uit zowel het vervolgonderwijs als het bedrijfsleven te zitten.⁶⁸

3.4 Actuele ontwikkelingen met gevolgen voor toekomst middelbaar beroepsonderwijs

In de strategische agenda *Werken aan vakmanschap* (2008) geeft de overheid de ambities weer voor het middelbaar beroepsonderwijs in de periode 2008-2011.⁶⁹ Deze ambities weerspiegelen de breedte van het middelbaar beroepsonderwijs en de verschillende functies die dit onderwijs vervult. Uit de strategische agenda lijkt vooral een accent op de beroepskwalificerende functie te liggen. De genoemde ambities bestaan namelijk vooral uit het verbeteren van de aansluiting tussen beroepsonderwijs en arbeidsmarkt, het bevorderen van innovatie en ondernemerschap, het versterken van de beroepskolom en het verbeteren van de onderwijskwaliteit. "Roc's moeten zich ontwikkelen tot brede instellingen voor leven lang leren waarbij initieel en post-initieel onderwijs elkaar versterken." Een bijkomend effect is dat scholen goed op de hoogte zijn van innovaties in het bedrijfsleven. Contacten met het bedrijfsleven zijn belangrijk voor het middelbaar beroepsonderwijs. Deze contacten vinden onder andere plaats via de kenniscentra. In de strategische agenda wordt opnieuw gepleit voor een sterkere regionale samenwerking. Samen met (private) mbo-instellingen, gemeenten en bedrijfsleven zullen de ministeries van OCW, LNV, EZ (Economische Zaken) en SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid)

⁶⁷ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009b.

⁶⁸ Opmerking gemaakt tijdens consultatieronde.

⁶⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008d.

een 'regionale agenda' opstellen. Hierbij komt aan de orde hoe de aansluiting tussen de vraag naar personeel op de (regionale) arbeidsmarkt en het aanbod vanuit de opleidingen beter op elkaar kan worden afgestemd.

De meeste elementen van de strategische agenda komen terug in de in 2008 verschenen gemeenschappelijk agenda 2008-2011 van de ministeries van OCW en LNV, de Colo, de MBO Raad en de AOC Raad.⁷⁰ Ook de beleidsvisies van de andere organisaties zijn in deze agenda verwerkt. De titel van de agenda *Mbo, fundament onder de arbeidsmarkt*, geeft aan waar de komende jaren de nadruk op zal komen te liggen: verbetering van de aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt. Dit moet onder andere gebeuren door het praktischer maken van de kwalificatiedossiers, verbetering van de (begeleiding tijdens) de beroepspraktijkvorming, en betere voorlichting aan studenten over de arbeidsmarktperspectieven van opleidingen. De regionale invalshoek moet versterkt worden door betere afstemming van de opleidingen op de vraag van de arbeidsmarkt in de regio en door versterking van bestaande samenwerkingsverbanden.

Mbo-instellingen krijgen vanaf 1 augustus 2011 de mogelijkheid om leerlingen die nog niet weten voor welk beroep en welk diploma ze willen worden opgeleid – en daarmee een grotere kans lopen op voortijdig schoolverlaten – in te schrijven in een zogenoemd opleidingsdomein. "De duur van inschrijving in een domein is in beginsel 1 jaar, maar kan beargumenteerd langer zijn voor de niveaus 3 en 4".⁷¹ Inmiddels is er een geaccordeerde lijst met opleidingsdomeinen verschenen. Hoe ingrijpend de invoering van opleidingsdomeinen is voor de vormgeving van het middelbaar beroepsonderwijs, blijft wat onduidelijk. Uit de agenda kan niet worden opgemaakt dat het om heel grootschalige aanpassingen gaat die voor alle studenten zullen gaan gelden, maar een organisatie als het Platform Beroepsonderwijs spreekt in een reactie van een 'forse ingreep'.⁷² In ieder geval blijft de Crebo-systematiek gehandhaafd. Alle studenten krijgen de mogelijkheid om óf smal te starten óf breed te starten. Het bedrijfsleven reageert gemengd op het instellen van opleidingsdomeinen. Enerzijds kunnen ze een nuttig instrument zijn bij het verhogen van gekwalificeerde instroom, anderzijds ligt een ongewenste verbreding van het beroepsonderwijs op de loer als blijkt dat onderwijsinstellingen deelnemers vooral onderbrengen in de bredere opleidingen (bijvoorbeeld om financieel-organisatorische redenen). Gepleit wordt dan ook voor goede, toetsbare afspraken.

Het geheel overziend van de diverse strategische agenda's, andere documenten en opvattingen van deskundigen signaleert de Onderwijsraad drie typen ontwikkelingen die volgens hem van invloed zijn op (de organisatie van) het middelbaar beroepsonderwijs in de toekomst en het uitoefenen van de drie functies. Deze ontwikkelingen hebben te maken met:

1. De positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het onderwijsstelsel in het algemeen:
 - een discussie over de gewenste niveau-indeling en naamgeving;
 - de rol van en het onderscheid tussen beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg; en
 - het ontwikkelen en inrichten van opleidingen voor moeilijke leeders, zoals aka-opleidingen, het versterken van de zorgstructuur.
2. Verticalisering van het middelbaar beroepsonderwijs in de vorm van onder andere vmbo-mbo-trajecten (vm2) en associate-degree-programma's.
3. Versterking van private bijdragen (financieel en organisatorisch): voorgenomen privatisering van delen van het roc, zoals de inburgering en voor bepaalde doelgroepen van de

70 MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV, 2008.

71 MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV, 2008, p.10.

72 Het Platform Beroepsonderwijs, 2009.

beroepsbegeleidende leerweg; de opkomst van bedrijfsscholen; een verbeterde aansluiting van de beroepsopleiding op de beroepspraktijk, een versterkte invloed van het bedrijfsleven.

Hieronder worden de diverse ontwikkelingen toegelicht.

1) De positie van het middelbaar onderwijs in het onderwijsstelsel in het algemeen

Het middelbaar beroepsonderwijs is een belangrijke speler in het onderwijsstelsel, maar door de variëteit aan opleidingen, niveaus, sectoren, en dergelijke ook een lastig af te bakenen en voor buitenstaanders moeilijk te begrijpen type onderwijs. Regelmatig zijn er discussies in hoeverre het middelbaar beroepsonderwijs opnieuw ingedeeld zou kunnen worden. Deze discussie is recent weer aangezwengeld door het voorstel om niveaus 1 en 2 'funderend beroepsonderwijs' te noemen en de term 'middelbaar beroepsonderwijs' te reserveren voor niveaus 3 en 4.

Een discussie over de gewenste niveau-indeling en naamgeving

Verschillende organisaties pleiten voor een vereenvoudiging van het aantal niveaus in het middelbaar beroepsonderwijs. In plaats van vier zouden er twee niveaus moeten zijn. De Onderwijsraad stelt in het advies *Doorstroom en talentontwikkeling* (2007) voor het onderscheid tussen mbo 1, 2, 3 en 4 te vervangen door een tweedeling: korte (het huidige mbo 1 en 2) en lange mbo-opleidingen (het huidige mbo 3 en 4). De korte opleidingen zijn daarbij praktisch van aard en gericht op het behalen van een startkwalificatie, terwijl de lange (minimaal driejarige) opleidingen gericht zijn op de arbeidsmarkt en op doorstroming naar het hoger beroepsonderwijs. In het advies *Richtpunten bij de onderwijsagenda's* (2008) laat de raad weten dat een veel duidelijker externe profilering van de verschillende soorten middelbaar beroepsonderwijs (lang en kort) ook kan voorkomen dat ze in de publieke beeldvorming onder elkaar gaan lijden.

De MBO Raad heeft, daartoe aangespoord door een aantal aangesloten instellingen, een onderscheid voorgesteld tussen het 'funderend beroepsonderwijs' (niveau 1 en 2) en het 'middelbaar beroepsonderwijs' (niveaus 3 en 4). Dit onderscheid wordt vanaf komend schooljaar operationeel, al is het nog niet officieel door het Ministerie van OCW overgenomen. De huidige vier niveaus blijven dus bestaan, maar krijgen een nieuwe benaming. Voorzitter Van Zijl zegt over deze indeling: "Funderend onderwijs leidt op tot vakmanschap en een startkwalificatie. Doorstroom naar een hoger niveau is natuurlijk niet alleen mogelijk, maar ook wenselijk. Onder middelbaar beroepsonderwijs verstaan we de huidige niveaus 3 en 4. Studenten op dit niveau ontwikkelen zich tot vakspecialist. Zij zijn gewild op de arbeidsmarkt, maar kunnen ook doorstromen naar het hbo."⁷³ De MBO Raad geeft aan dat voor deze indeling geen stelselherziening nodig is en dat de veranderingen binnen de huidige WEB doorgevoerd kunnen worden. Een aantal organisaties staat positief tegenover deze indeling. In 2004 maakte VNO-NCW al een duidelijk onderscheid tussen mbo-opleidingen op niveau 1 en 2 (elementair) enerzijds en mbo-opleidingen op niveau 3 en 4. De elementaire opleidingen moeten worden gezien in relatie tot het vmbo. Daarbij ligt het accent op vakmanschap en nadrukkelijk ook op sociale cohesie. Voor de meeste leerlingen op dit niveau is de opleiding een voorbereiding op de arbeidsmarkt. Voor leerlingen op niveau 3 en 4 komt doorstroom naar het hoger beroepsonderwijs in beeld.

Andere organisaties en personen staan sceptischer tegenover de wijzigingen. De VO-raad is bezorgd dat de nieuwe naamgeving zal leiden tot een (gevoelsmatig) onderscheid tussen lagere

⁷³ *Nieuwe indeling mbo* (2009).

en hogere opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs en vraagt zich af welke gevolgen de naamgeving heeft voor het imago van het vmbo. "Het risico van tweedeling in de samenleving en het onderwijs wordt hiermee groter".⁷⁴ Bovendien zou het predicaat funderend beroepsonderwijs voor ouders, leerlingen en bedrijven verwarrend zijn ten opzichte van de naam voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. Ook anderen vinden de voorgestelde naamswijziging niet goed voor het imago van de lagere niveaus of zijn van mening dat het onderliggende probleem alleen cosmetisch wordt aangepakt en er niet daadwerkelijk wat verbetert.⁷⁵ JOB vreest dat het niet bij een naamsverandering blijft. "Voor niveau 3 en 4 is het goed dat niet alles onder één noemer valt, maar voor de laagste niveaus kan het slecht uitpakken. Er mag geen kloof ontstaan tussen de twee soorten onderwijs, zodat jongeren na het funderend beroepsonderwijs niet meer omhoog kunnen."⁷⁶ MKB Nederland ten slotte wijst erop dat opleidingen op het niveau van mbo 2 heel gevraagd zijn door het bedrijfsleven. Het is niet wenselijk dat deze opleidingen als 'lager' geafficheerd worden. Gevreesd wordt dat met een indeling in twee categorieën een knip wordt gemaakt tussen niveau 2 en 3. Voor een groot deel van het bedrijfsleven ligt het accent voor vakmensen, de kurk van het mkb (midden- en kleinbedrijf), namelijk op die beide niveaus. Niveau 4 is in toenemende mate een doorstroomniveau. De aansluiting tussen die niveaus 2 en 3 moet dus naadloos zijn en een knip tussen beide ligt dan niet voor de hand, aldus MKB Nederland.

De rol van en het onderscheid tussen beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg

Een belangrijk uitgangspunt van het middelbaar beroepsonderwijs is het onderscheid tussen beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg. De termen zijn indertijd bedacht om een frisse start te maken en het civiel effect van opleidingen te harmoniseren. Het onderscheid is echter niet altijd even duidelijk, hetgeen bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in het aandeel beroepspraktijkvorming. Bij sommige roc's volgen bol-leerlingen een groot deel van de tijd beroepspraktijkvorming. Dit is volgens onder andere het Ministerie van OCW een ongewenste ontwikkeling. Het onderscheid tussen beide leerwegen moet scherp blijven.⁷⁷ Vandaar dat het Ministerie overweegt om de omvang van de beroepspraktijkvorming in de beroepsopleidende leerweg te maximaliseren op 40%. Ook JOB vindt dat het onderscheid tussen beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg helder moet zijn. Het zijn twee leerroutes voor verschillende typen leerlingen. Het is onwenselijk dat de beroepsopleidende leerweg ook voor 60% uit beroepspraktijkvorming bestaat, zoals nu her en der gebeurt "onder het mom van betere aansluiting op de beroepspraktijk". De kans is groot dat het om verkapte bezuinigingen onder het personeel gaat. Voor leerlingen die graag in de praktijk leren is er immers de beroepsbegeleidende leerweg, dus dan is het niet nodig om de beroepsopleidende leerweg op een vergelijkbare manier te organiseren. JOB vindt het noodzakelijk dat er duidelijker omschreven wordt aan welke voorwaarden een les in het middelbaar beroepsonderwijs dient te voldoen. Dat zou de Inspectie kunnen doen. Uit recent onderzoek blijkt overigens niet dat onderwijsinstellingen in de beroepsopleidende leerweg de maximumgrens van 60% beroepspraktijkvorming opzoeken. Het percentage beroepspraktijkvorming op basis van de studieduur is in de beroepsopleidende leerweg 29% en in de beroepsbegeleidende leerweg 65%. Dit wijst niet op een naar elkaar toegroei van beide leerwegen.⁷⁸

Het idee achter de twee leerwegen is dat het een complementair systeem is. De structuur heeft zich bewezen door gemakkelijk mee te bewegen met schommelingen in de conjunctuur. De

74 VO-raad, 2009.

75 Wubbels, 2009.

76 MBO splitst mbo in hoog en laag, 2009.

77 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008d.

78 Vrieze, Kuijk & Loo, 2009.

waarde van het complementaire karakter van het middelbaar beroepsonderwijs moet door de huidige economische crisis bewezen worden: in dat geval zouden er meer leerlingen naar de beroepsopleidende leerweg gaan en minder naar de beroepsbegeleidende leerweg. Om deze verwachte toestroom op te kunnen vangen heeft de staatssecretaris eenmalig 250 miljoen euro ter beschikking gesteld. Van dit bedrag zal 200 miljoen euro gebruikt worden voor het bekostigen van de deelnemersgroei in het middelbaar beroepsonderwijs. Om te voorkomen dat mbo-instellingen op korte termijn in de problemen komen, worden deze middelen direct bij stijging van het aantal deelnemers uitgekeerd en niet pas na enkele jaren zoals gebruikelijk.⁷⁹

250 miljoen extra voor het middelbaar beroepsonderwijs

Om de gevolgen van de economische crisis voor jongeren in het middelbaar beroepsonderwijs op te vangen en jongeren een beter perspectief op een baan te bieden, trekt het kabinet eenmalig 250 miljoen euro uit. Over de wijze waarop deze 250 miljoen euro zal worden ingezet heeft het kabinet vandaag op voordracht van staatssecretaris Van Bijsterveldt besloten. De 250 miljoen zal met name besteed worden aan de verwachte piek aan mbo-deelnemers op de roc's. Dit besluit valt samen met het besluit over het jeugdwerkloosheidsplan met geld voor stages en het School Ex Programma en het kabinetsstandpunt over het WRR-advies *Vertrouwen in de school, over de uitval van 'overbelaste' jongeren*.

www.hetplatformberoepsonderwijs.nl 30 mei 2009

Ontwikkelen en inrichten van opleidingen voor moeilijke leeders: aka-opleidingen, zorgstructuur

In het Plan van aanpak jeugdwerkloosheid van 2003 werden maatregelen aangekondigd om de positie van jongeren op de arbeidsmarkt te versterken. Eén van deze maatregelen was het mogelijk maken van een brede assistent-opleiding (aka). Anders dan beroepskwalificerende opleidingen op niveau 1 gaat het bij de aka-opleiding niet om een heel duidelijk geïdentificeerd beroep, maar om een bredere oriëntatie op de arbeidsmarkt. De aka-opleiding is één van de experimentele opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs en richt zich op jongeren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten hebben, die een praktische instelling hebben, veel behoefte hebben aan begeleiding en nog niet goed weten wat ze willen of kunnen. Daarnaast vindt instroom plaats vanuit het praktijkonderwijs. De aka-opleiding is voor hen een kans zich alsnog te kwalificeren voor de arbeidsmarkt. De doelgroep van deze opleiding vraagt om een intensieve begeleiding door de mbo-instelling en het leerbedrijf. Zij hebben vaak meerdere problemen tegelijkertijd, zoals bijvoorbeeld problemen met leren, problemen in de thuissituatie, schulden, of kunnen geen werk vinden.⁸⁰ De verschillende brancheorganisaties vinden dat de aka-opleidingen zo dicht mogelijk tegen het beroepsonderwijs aan moeten liggen om te zorgen voor zo veel mogelijk doorstroom naar het reguliere stelsel van beroepsonderwijs. Anderzijds moet erkend worden dat voor een deel van de doelgroep de eisen van het beroepsonderwijs niet haalbaar zijn en dat er aangepaste eisen nodig zijn.⁸¹ De staatssecretaris heeft in december 2008 bekend gemaakt dat de aka-opleiding een plek zal krijgen in het onderwijsbestel en onder de naam entreekwalificatie in aanmerking komt voor reguliere bekostiging. De aka-opleiding wordt gezien als "een stevige aanzet om uiteindelijk tot een beroepskwalificatie te komen of om, als het echt niet anders kan, de arbeidsmarkt te kunnen betreden met een entreebewijs".⁸² Daarmee is de status verschoven van arbeidsmarkt-

79 MBO Raad, 2009d.

80 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008a.

81 MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV, p.20.

82 MBO Raad, 2009c.

kwalificerend naar entreekwalificerend. MBO Raad en bedrijfsleven zijn het erover eens dat de opleiding eigenlijk te zwak is voor een arbeidsmarktentree. Maar deze kan wel helpen bij een instap op het wel arbeidsmarktkwalificerende niveau 2. Sommige brancheorganisaties vinden dat de aka-opleiding eigenlijk ingebed zou moeten zijn in het vmbo, met daarna uiteraard mogelijkheden voor doorstroom naar het middelbaar beroepsonderwijs.

Vanaf 2009 is er structureel 15 miljoen euro extra beschikbaar voor schoolmaatschappelijk werk, hulp en begeleiding door maatschappelijk werkers in de school in het middelbaar beroepsonderwijs. Het is de bedoeling dat dit bedrag gericht ingezet wordt op het versterken van de begeleiding van leerlingen die hulp nodig hebben. Zo kunnen scholen de vertraging in de schoolloopbaan verminderen of voorkomen en de uitval beter tegengaan. Leerlingen met (meervoudige) problemen die een voorspoedige schoolloopbaan in de weg staan, moeten tijdig en professioneel geholpen worden of naar de juiste hulp worden doorverwezen, zoals jeugdzorg, psychiatrie, schuldhulpverlening, verslavingszorg. Scholen kunnen met het extra geld schoolmaatschappelijk werk zelf organiseren, of dit samen doen met andere scholen of gemeenten, of hulp en begeleiding inkopen bij instellingen voor maatschappelijk werk. Door middel van een subsidieregeling wordt de 15 miljoen aan alle mbo-instellingen toegedeeld. De verdeelsleutel is gebaseerd op de aantallen mbo-leerlingen van de niveau 1- en niveau 2-opleidingen met de laagste vooropleiding.⁸³

In een zorg- en adviesteam werken jeugdhulpverleners en scholen samen om problemen van jongeren vroegtijdig te signaleren, te bespreken en passende hulp in te schakelen. In een zorg- en adviesteam zitten verschillende disciplines, zoals bureau jeugdzorg, schoolmaatschappelijk werk, politie, een jeugdarts, een orthopedagoog, een psycholoog. Het kabinet wil dat alle Nederlandse scholen voor basisonderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in 2011 kunnen beschikken over een goed werkend zorg- en adviesteam. Als docenten problemen signaleren bij een leerling, schakelen zij de zorgcoördinator van hun school in. Deze bespreekt de leerling in het zorg- en adviesteam. Via de mensen in het zorg- en adviesteam komt de leerling snel bij de juiste hulpverleners terecht. Zo moet worden voorkomen dat problemen escaleren en dat leerlingen voortijdig de school verlaten.

2) Verticalisering van het middelbaar beroepsonderwijs

Samenwerkingsverbanden vmbo en middelbaar beroepsonderwijs, vm2-trajecten

Op 1 augustus 2008 is gestart met experimenten met een geïntegreerd traject vmbo-mbo2 (vm2-traject). In het experiment volgen de leerlingen één programmatisch geïntegreerd traject van de bovenbouw bbl tot en met mbo niveau 2 op één school met één pedagogisch-didactische aanpak. Leerlingen krijgen zo volgens een vaste aanpak les van leraren die ze al kennen in een omgeving die ze al kennen. In principe kunnen ze het mbo 2-diploma dan in drie jaar halen, in plaats van in vier jaar. Reden voor het experiment is dat veel vmbo-leerlingen uitvallen bij de overstap naar het middelbaar beroepsonderwijs of in de eerste paar maanden van het middelbaar beroepsonderwijs. Doel van dit experiment is dat meer leerlingen hun startkwalificatie halen op mbo niveau 2.

⁸³ Projectdirectie voortijdig schoolverlaten, 2009.

Vm2 in Uden 'gouden kans'

Zestien derdeklassers metalektronica krijgen sinds het begin van dit schooljaar vmbo-mbo2 aangeboden. Het gaat om bbl-leerlingen met en zonder lwoo-indicatie (leerwegerondersteunend onderwijs). Ze blijven op de vmbo-locatie in Uden tot aan hun mbo 2-diploma in 2012. Docenten van de ROC Leijgraaf (met vestigingen in Oss en Veghel) komen straks hiernaartoe, hetgeen nog wel rooster-technische creativiteit zal vragen. Ger de Bruin, sectordirecteur vmbo van het Udens College: "We zijn gelukkig met vm2. En mocht het ooit wettelijk verplicht worden, dan zie ik dat als gouden kans voor vmbo-leerlingen."

Bron: VO-raad magazine, maart 2009

In 2008 zijn 22 scholen met dergelijke constructies begonnen (in sommige gevallen bestonden deze al), voor het jaar 2009-2010 zijn 175 aanmeldingen binnengekomen. Binnen het experiment is het vmbo-examen niet verplicht, maar uit de monitor over het eerste cohort blijkt dat de meeste scholen toch het vmbo-examen afnemen. Voorwaarde is wel dat er een terugvalgarantie moet zijn voor leerlingen als ze dreigen uit te vallen in het experiment. Als ze de leergang niet halen, moeten ze worden begeleid naar een traject dat leidt tot een vmbo- of een mbo-diploma.⁸⁴ De jongerenorganisatie JOB waarschuwt dat er geen fuik mag ontstaan. Er moet een moment blijven tussen vmbo en middelbaar beroepsonderwijs om te kunnen wisselen van richting. JOB is mede om die reden geen voorstander van het afschaffen van het vmbo-diploma en het ontwikkelen van een zesjarig vmbo-mbo-programma. Zes jaar is voor deze leeftijdsgroep zo'n lange tijd dat er een markeringsmoment moet zijn.⁸⁵

Verbetering doorstroommogelijkheden naar hoger beroepsonderwijs en invoering associate degrees

Hogescholen hebben geregeld klachten over het kennisniveau van studenten met een mbo-achtergrond. Daarom stemmen veel roc's en hogescholen regionaal de inhoud van hun onderwijs op elkaar af. Landelijk wordt deze doorstroom bevorderd door de doorstroomagenda die de MBO Raad en de HBO-raad opstelden in 2007. Onderdelen van de doorstroomagenda zijn: betere monitoring door landelijk en per instelling doorstroomcijfers beschikbaar te stellen; het opzetten van een landelijk netwerk beroepskolom mbo-hbo; en afspraken over algemene en sectorspecifieke doorstroomcompetenties. Over de doorstroommogelijkheden van middelbaar naar hoger beroepsonderwijs bestaan verschillende soorten afspraken gericht op een studieduurverkorting. Meestal krijgt een mbo-gediplomeerde studieduurverkorting als hij verder gaat studeren in de bijbehorende hbo-opleiding, maar dat is niet wettelijk geregeld. Daarnaast kunnen er regionale afspraken zijn over kortere studieduur. Dit leidt tot een vaste studieduurverkorting van een opleiding. Het maakt niet uit bij welke hogeschool in de regio de opleiding wordt gevolgd.

De associate degree is een kwalificatieniveau dat bestaat binnen het EKK (Europees Kwalificatieniveau) en dat al eerder werd ingevoerd in Ierland, Finland en Denemarken. Dit opleidingsniveau is nu ook in Nederland verbonden met een landelijk erkende, wettelijke graad: de associate graad. Deze vervangt op termijn het mbo-plus en het tussenniveau in het hoger beroepsonderwijs. De associate degree is vooral bedoeld voor werkenden die weer een studie willen oppakken en voor degenen die na hun mbo 4-opleiding nog wel willen doorstuderen, maar niet kiezen voor een vierjarige hbo-bacheloropleiding. De associate degree is ingevoerd

⁸⁴ Schoonhoven, 2008.

⁸⁵ Gesprek JOB.

op aandringen van diverse sectoren binnen de arbeidsmarkt en geeft dus goede vooruitzichten op een baan.⁸⁶ Binnen het midden- en kleinbedrijf is een behoefte geconstateerd aan functies in het bedrijfsleven tussen mbo-middenkader en hbo-bachelor. Dit blijkt uit een onderzoek dat MKB-Nederland in 2006 heeft uitgevoerd.⁸⁷ In dit onderzoek gaf ruim de helft van de ondervraagde bedrijven aan te verwachten functies te hebben op het niveau van associate degree. Als voorbeelden werden genoemd: projectleiders, werkvoorbereiders, calculators, verkopers en technisch-commercieel adviseurs. Meer algemeen gaat het om functies waarbij hbo-werk- en hbo-denkniveau nodig is, maar waarvoor de theoretische basis van het volledige hoger beroepsonderwijs niet noodzakelijk is.

Op verzoek van MKB-Nederland is door Leido in 2008 nagegaan hoe het werkveld inmiddels tegen de ad-programma's (associate degree) aan kijkt.⁸⁸ De associate degree bleek in 2006 als nieuw diploma in het hoger beroepsonderwijs nog geen duidelijke plaats te hebben bij werkgevers, maar het concept werd wel positief ontvangen vanwege de relevantie voor het functioneren in een bedrijf/instelling en de aantrekkelijkheid voor werkenden op basis van evc (eerder verworven competenties). De aanvankelijke argwaan bij het werkveld maakte daardoor in een korte tijd plaats voor acceptatie. Eén van de kritische succesfactoren bij de verdere invoering is zeker de wijze waarop de opleiding de samenwerking met het bedrijfsleven vorm geeft. Het blijkt van belang te zijn dat daarvoor een structureel netwerk wordt opgebouwd met de werkgevers en de branches/beroepsorganisaties en dat dit in gezamenlijkheid in stand wordt gehouden. Opvallende opmerking in dit rapport is voorts dat veel aanbieders van het kort-hbo destijds heftig hebben geprotesteerd tegen het afschaffen ervan, maar dat men nu ziet dat met de associate degree een completer product op de scholingsmarkt is gekomen.

3) Versterking van private bijdragen

Bedrijfsscholen moeten potentiële uitval tegengaan

In 2008 presenteerde de door de minister van SZW ingestelde commissie-Bakker het rapport *Naar een toekomst die werkt*. In dit rapport werden voorstellen gedaan om de arbeidsparticipatie te verhogen. Als één van de te nemen maatregelen werd het introduceren van een open bestel voor het beroepsonderwijs gezien, met ruimte voor (publiek-)private initiatieven en bekostiging op basis van diploma's en arbeidsmarktkansen van de opleidingen. Voorbeelden van dergelijke private initiatieven duiken nu al overal op, bijvoorbeeld in de vorm van bedrijfsscholen. Publieke mbo-instellingen zijn in de meeste gevallen wel bij deze initiatieven betrokken, maar de aansturing en de financiering is vooral privaat georganiseerd. De initiatieven richten zich voornamelijk op jongeren die gebaat zijn bij een (heel) praktische opleiding. Voorbeelden van dergelijke bedrijfsscholen zijn een koekjesfabriek in Utrecht, een snackfabriek in Helmond en een sapfabriek in Ede.⁸⁹

⁸⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009a.

⁸⁷ MKB Nederland, 2009.

⁸⁸ Visser-van Erp & Daale, 2008.

⁸⁹ Zie voor meer voorbeelden de website www.werkendleren.nl.

Koekjesfabriek voor doeners

Henk Maas van de stichting Werkenleren wil, samen met jongeren, een Utrechtse koekjesfabriek beginnen. Vandaaruit kunnen jeugdigen die liever doen dan leren, hun eigen koekvarianten in de markt zetten. Utrecht krijgt als eerste stad zijn eigen multicultikoekjes. Die moeten, samen met de welbekende Utrechtse sprits, gebakken worden in een nieuwe fabriek in Utrecht. De plannen van de stichting Werkenleren zijn ambitieus en idealistisch. Want de koekjesfabriek moet worden opgezet door jongeren die niet met hun hoofd, maar met hun handen willen leren. Zij zouden liever het ambacht in de praktijk leren. Maas: „De doe-didactiek. Niet eerst leren via het hoofd, maar met de handen. Het onderwijs maakt veel mensen bovenwijs, die hier helemaal niets aan hebben.” In de koekjesfabriek krijgen ongeveer honderd jongeren een kans een vak te leren onder leiding van mensen uit de praktijk. Via de aloude meester-gezelstructuur. Samen werken zij een bedrijfsplan uit en zorgen ervoor dat de fabriek van de grond komt.

Bron: AD/Utrechts Nieuwsblad, 11 mei 2007

Soms functioneren de private onderdelen van het roc als intermediair tussen deelnemers en bedrijven. Het Ministerie van EZ subsidieert dergelijke initiatieven.

Freshpark Business School Venlo

Het Ministerie van EZ is akkoord gegaan met twee subsidieaanvragen in het kader van de Regeling beroepsonderwijs in bedrijf. Het AGF Groothandelsfonds heeft de aanvragen geschreven voor een aantal bedrijven op het terrein van het Freshpark in Venlo én voor Combilo in Waddinxveen. In Venlo is de subsidie toegekend om daarmee een zogenoemde bedrijfsschool te realiseren, The Freshpark Business School. Daarmee wordt het mogelijk middelbaar beroepsonderwijs én allerlei cursusprogramma's dicht bij de bedrijven te organiseren. De deelnemers hoeven feitelijk niet meer het bedrijf uit voor hun praktijk onderwijs en ook niet ver weg voor theorielessen. Die worden ook op het terrein zelf verzorgd. En dan ook nog eens op die momenten dat het in de bedrijven uitkomt.

Bron: www.groentenieuws.nl

Privatisering educatie uitgesteld tot 2013

Rondom de educatietak van roc's is de beweging in de richting van privatisering voorlopig tot stilstand gekomen. In 2009 is het participatiebudget ingevoerd. Hierin zijn de gemeentelijke middelen voor de inburgering (Ministerie voor WWI, Wonen, Wijken en Integratie), educatie (Ministerie van OCW) en re-integratie (Ministerie van SZW) gebundeld. Het participatiebudget heeft grote consequenties voor de wijze waarop de WEB-gelden worden besteed. Tot 1 januari 2009 werd het budget direct door gemeenten beschikbaar gesteld aan de roc's. De roc's voerden daarmee specifieke educatieprogramma's uit rondom thema's als laaggeletterdheid, vrijwilligerswerk en zelfredzaamheid. Met de toevoeging van de WEB-gelden in het participatiebudget hebben gemeenten de ruimte gekregen om dit budget naar eigen inzicht te besteden aan participatievoorzieningen. Dit betekent bijvoorbeeld dat educatietrajecten ook buiten de roc's kunnen worden ingekocht en voorzieningen voor volwassenenonderwijs kunnen worden uitgebreid met elementen van inburgering. Oorspronkelijk was het plan om per 1 januari 2010 de oormerking voor educatie en per 1 januari 2011 de bestedingsverplichting van gemeenten bij roc's te beëindigen. Tijdens Prinsjesdag 2009 heeft het kabinet medegedeeld de invoering van deze plannen tot 1 januari 2013 op te schuiven. Deze beslissing is mede genomen om roc's op de korte termijn niet verder in de problemen te brengen. De economische crisis, het bestrij-

den van jeugdwerkloosheid en het organiseren van stageplaatsen in combinatie met de invoering van de competentiegerichte kwalificatiestructuur vergen al veel inzet.

De MBO Raad en andere organisaties hebben de maanden voorafgaand aan de beslissing van het kabinet flink geageerd tegen privatisering van de educatie. De bezwaren zijn mede gebaseerd op de (slechte) ervaringen rondom de al eerder (2007) ingevoerde Wet inburgering. Gemeenten waren niet langer verplicht om inburgeringscursussen bij de roc's in te kopen. Dit betekende dat roc's al gauw hun taak met betrekking tot de inburgeringscursussen kwijt raakten. Ook de wel aangegane verplichtingen werden niet ingevuld. Gemeenten leverden veel minder deelnemers aan de roc's, maar ook aan andere aanbieders, dan afgesproken. Met name in de vier grote steden leden aanbieders een verlies van in totaal 30 miljoen euro. In juli 2008 werd afgesproken dat het Ministerie van WWI een derde van de verliezen voor zijn rekening zou nemen, gemeenten en taalaanbieders ook ieder een derde. Hiermee zijn de gemeenten echter tot dusverre niet akkoord gegaan, omdat ze vinden dat ze geen fouten hebben gemaakt.⁹⁰ Uit een onderzoek van de SP kwam naar voren dat de marktwerking van de inburgering niet heeft geleid tot verbetering van de kwaliteit en dat de arbeidsvoorwaarden van docenten aanmerkelijk zijn verslechterd. De deelnemers zelf worden door gemeentelijke instanties verwezen naar de aanbieder en hebben dus geen invloed op waar zij terecht komen. Knelpunten die zich onder de roc-contractie voordeden, zijn door de marktwerking niet opgelost.⁹¹

De meningen van deskundigen over privatisering zijn verdeeld. "Het is een politieke beslissing die totaal niet op bewijs of onderzoek is gestoeld. Educatie is destijds niet voor niets onder de WEB gebracht. Vroeger was het liefdadigheidswerk met wisselende (slechte) kwaliteit, om die reden is het bij het roc betrokken. Nu is het er om financiële redenen weggehaald met als gevolg dat het er alleen maar duurder en ingewikkelder op is geworden. We spannen zo het paard achter de wagen." Anderen zijn een tegenovergestelde mening toegeedaan. "In 2005/2006 werd minister Verdonk geconfronteerd met heel hoge kosten voor inburgering en NT2. Ze kon met het budget maar de helft van de mensen bedienen. Dat onderwijs zo duur is komt door de CAO: van de 1659 uur mag maar de helft worden ingezet aan onderwijsgerelateerde zaken. Daar komt nog bij dat er 12 weken vakantie zijn, terwijl inburgering natuurlijk gewoon het hele jaar door moet plaats vinden. Doordat de markt werd open gegooid bleek dat voor een lagere prijs 42 weken per jaar onderwijs kon worden gegeven."⁹² De MBO Raad wijst erop dat het (financieel) onhaalbaar is voor instellingen om personeel te ontslaan en vervolgens terug te nemen in dezelfde organisatie. Het zittend personeel heeft namelijk recht op dezelfde werk- en arbeidsvoorwaarden. Verschuiving van het personeel binnen een instelling is wel mogelijk.

3.5 **Conclusie: ontwikkelingen leiden tot verschillende uitwerking functies**

De drie genoemde clusters van ontwikkelingen hebben verschillende implicaties voor het vervullen van de drie functies door het middelbaar beroepsonderwijs. Duidelijk is dat sommige ontwikkelingen met name gericht zijn op versterking van de beroepskwalificatie, terwijl andere ontwikkelingen vooral gunstig zijn voor de doorstroomkwalificatie en dit ook expliciet als doel hebben. Ook de leer- en burgerschapskwalificaties worden steeds belangrijker, al reageert niet iedereen even enthousiast op het ontwikkelde brondocument en de centrale eisen die aan taal en rekenen gesteld worden. Het is logisch dat verschillende partijen in en rondom

⁹⁰ MBO Raad, 2009c.

⁹¹ Socialistische Partij, 2009.

⁹² Opmerkingen gemaakt tijdens consultatieronde.

het middelbaar beroepsonderwijs andere accenten leggen. Voor het bedrijfsleven is versterking van de beroepspraktijkvorming een belangrijk punt, terwijl voor vmbo en hoger beroepsonderwijs de doorstroomfunctie voor verbetering vatbaar is. De animo voor vm2-trajecten en andere projecten gericht op versterking van de beroepskolom is zeer groot. De positie van de associate degree vraagt daarbij nog wel om een nadere uitwerking. Door ontwikkelingen als de invoering van aka-trajecten dreigt het imago van de 'bovenkant' te verslechteren, waardoor er initiatieven zijn genomen om in de naamgeving een onderscheid aan te brengen. Verschillende partijen wijzen erop dat dit niet mag leiden tot een breuk tussen niveau 2 en niveau 3, want juist deze niveaus vormen het hart van het middelbaar beroepsonderwijs en zijn voor de beroepskwalificering, maar ook voor de (interne) doorstroomkwalificering van groot belang. De ontwikkelingen rondom educatie en eerder al rondom de inburgering worden door veel mensen betreurd; de kwaliteit is er niet door verbeterd, het aantal inburgeraars blijft ver achter bij de doelstellingen en een aantal instellingen is in financiële problemen gekomen. Er is dan ook een beweging op gang gekomen om de marktwerking voor educatie te stoppen, met als resultaat dat de definitieve beslissing met drie jaar is uitgesteld.

Het middelbaar beroepsonderwijs kent veel verschillende gezichten. Het publiek-bekostigde middelbaar beroepsonderwijs is georganiseerd in roc's, aoc's en vakscholen; instellingen die veel variëteit vertonen in onder meer hun onderwijsaanbod, hun visie en hun relatie met de omgeving. Deze variëteit wordt aangetoond aan de hand van vijf miniaturen: portretten van verschillende mbo-organisaties. Met een aantal sleutelfiguren is gesproken over relevante ontwikkelingen die in de vorige hoofdstukken in algemene lijnen zijn besproken. Per instelling is gekeken naar het profiel, het opleidingsaanbod, de toegankelijkheid, het contact met het bedrijfsleven en de regio en de mening over het roc-concept, de wettelijke kaders en de drievoudige kwalificatie.

4

Miniaturen van mbo-instellingen

4.1

ROC West-Brabant: iedere locatie zijn eigen kleur en identiteit⁹³

Profiel en organisatie

Het huidige ROC West-Brabant is het resultaat van een fusie in 2005 van het Baronie College met het toenmalige ROC West-Brabant. Naast mbo-opleidingen biedt het roc ook vmbo en educatie aan. Binnen de instelling valt ook een aoc, het Prinsentuin College met één mbo-college en vier vmbo-scholen. In totaal beschikt het ROC West-Brabant over acht redelijk zelfstandige mbo-colleges en elf vmbo-scholen met zo'n vijftig locaties in de ruime omgeving van de regio West-Brabant: van Tholen in het westen via Bergen op Zoom en Roosendaal tot Breda en Oosterhout aan de oostzijde met Andel in het noordoosten. Na de fusie heeft het ROC West-Brabant nauwelijks te maken met concurrentie binnen de regio. Een uitzondering vormt de sector horeca en toerisme, waarbinnen De Rooi Pannen in de stad Breda een belangrijke concurrerende aanbieder is. Op het totaal aantal leerlingen in de regio gaat het hier echter om een relatief klein aandeel (vijfhonderd leerlingen). Met de Nationale Hogeschool voor Toerisme en Verkeer in Breda is in januari 2009 een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Commerciële activiteiten biedt het ROC West-Brabant aan via P3Transfer.

⁹³ Er is gesproken met dhr. R. (Rob) Ch. Franken, voorzitter college van bestuur, en dhr. E. (Ed) Ottenvanger, marketing & communicatie.

Verkorte mbo-opleidingen voor de Rabobanken

26 Rabobanken hebben door P3Transfer een mbo-traject op maat laten maken om medewerkers zonder mbo-diploma te stimuleren een opleiding te gaan volgen. Het gaat hier om een evc-procedure in combinatie met de maatopleiding. 80% van de opdrachten binnen de opleiding kan op het werk worden uitgevoerd. De opleiding is een combinatie van digitale lessen en persoonlijke coaching. Het gaat om zes opleidingsvarianten voor medewerkers met een commerciële of communicatiefunctie. Van de 250 mensen die het evc-traject hebben doorlopen, heeft 10% zich voor de opleiding aangemeld.

Bron: *Intermediair*, 3 februari 2009

Opvallend is dat onder het bestuur van het ROC West-Brabant ook scholen voor algemeen voortgezet onderwijs vallen, namelijk het Stedelijk Gymnasium Breda en de brede scholengemeenschap Graaf Engelbrecht. De totale omvang van het roc komt daarmee op totaal ruim 28.000 leerlingen en 3.000 personeelsleden (ruim 1.700 fte). Van de leerlingen volgen er 19.000 een mbo-opleiding, bijna 6.000 een vmbo-opleiding en 1.300 een educatie-traject. De rest bestaat uit de avo-scholen.

Drie kernwaarden

De drie kernwaarden die het ROC West-Brabant hooghoudt zijn: de mens centraal, ondernemingszin en duurzaamheid. Deze waarden zijn leidend op alle niveaus: voor de raad van bestuur en voor de directies van alle colleges. De besturingsfilosofie wordt gekenmerkt door de koppeling tussen "centraal-bestuurlijke synergie met decentrale onderwijskundige en organisatorische identiteit en identificatie."⁹⁴ Concreet betekent dit dat men juist door de grote omvang kleinschaligheid en verscheidenheid in stand kan houden en kan bevorderen. "We zijn vrijwel monopolist maar zo gedragen we ons juist niet." Hoe men die filosofie handen en voeten wil geven, is vastgelegd in het strategisch beleidsplan 2005-2010 (*Onderwijs met passie*). De acht colleges zijn weliswaar sectoraal georganiseerd (dus administratief, technisch, economisch, enzovoort), maar binnen elk van die sectoren zijn er twee van elkaar verschillende colleges met een duidelijk andere positionering en identiteit. "Zo blijft er steeds iets te kiezen voor de studenten. In tegenstelling tot veel andere roc's hebben wij niet de afzonderlijke schoolnamen van de muren gehaald om tot een monolithische organisatie te geraken, maar hebben wij de acht colleges juist als eigenstandige merken geaccentueerd."⁹⁵

Binnen elk college heeft de directeur de taak om met het eigen team een school in te vullen naar de 'couleur locale'. Dit betekent dat er per college een strategisch marketingplan is met een eigen identiteit. Bij het vmbo wordt deze identiteit mede bepaald door de ouders en bij het middelbaar beroepsonderwijs door deelnemers en bedrijven.⁹⁶ Deze identiteit wordt door de raad van bestuur getoetst op relevantie en op uniciteit binnen de hele merkenportefeuille van het roc. Het doel is dat er voor deelnemers, maar ook voor medewerkers, een keuzemogelijkheid ontstaat voor het type school waaraan men de opleiding wil volgen dan wel vormgeven. Het gaat hier dan om de sfeer en de dominante waarden waarbinnen iemand zich prettig en veilig kan voelen. Om deze sfeer te bereiken is ook de conciërges van het roc gevraagd om een beleidsplan op te leveren voor het leefbaar en veilig maken en houden van de scholen. Elke school heeft zijn eigen specifieke merkbelofte en heeft de opdracht die waar te maken in alle belangrijke aspecten van de organisatie. Uiteindelijk moeten die verschillen merkbaar en

⁹⁴ ROC West-Brabant, 2008.

⁹⁵ ROC West-Brabant, 2005.

⁹⁶ *Ouders krijgen de leiding vmbo*, 2009.

meetbaar zijn op de werkvloer in wat men zegt (communicatie), hoe men organiseert (systemen) en wat men doet (gedrag). Bij dat laatste wordt gesproken van 'merk-waardig gedrag'.

Typerende kleuren

Er wordt gebruikgemaakt van een positioneringschema met vier kwadranten om de scholen te positioneren op basis van dominante waarden en leidmotieven. Aan ieder kwadrant is een min of meer typerende kleur toegekend om de cultuur en sfeer per college te beschrijven. Elk college heeft zo één dominante kleur. Het blauwe kwadrant staat voor prestatiegerichtheid, status en persoonlijk succes; het groene voor structuur, traditie en veiligheid; het gele wordt gekenmerkt door harmonie, sociale verbondenheid, vriendschap en plezier. Ten slotte is er nog een rood gebied dat staat voor eigenzinnigheid, ondernemen, uitdaging, passie en creativiteit.⁹⁷ Het verschil komt duidelijk tot uitdrukking binnen de verschillende colleges. Zo bieden twee colleges technische opleidingen aan, in brede zin: het Markiezaat College en het Radius College. Het Markiezaat College werkt volgens een zakelijk 'blauw' concept: vanaf de eerste schooldag staat de baan centraal. Hiertoe is een techniekboulevard in ontwikkeling met zes units waarbinnen in samenwerking met regionale bedrijven complete leerbedrijven zijn gevestigd voor bijvoorbeeld bouw en installatie- en voertuigentechniek. Het gaat hier om vooral bbl-opleidingen met een sfeer van het bedrijfsleven. Het Radius College biedt vrijwel dezelfde opleidingen aan, maar binnen een totaal ander concept. Binnen dit college staan research, development en engineering centraal, met daarbinnen het 'cradle-to-cradle-principe'. Hier gaat het vooral om techniek als oplossing voor problemen, als drijfveer voor innovatie: 'techniek laat je verrassen.' De Radius-afgestudeerde moet zich op de arbeidsmarkt later onderscheiden door de creatieve en inventieve wijze waarop hij oplossingen kan bedenken voor de vraagstukken van alledag. De sfeer ('rood') en daarmee ook de organisatiestructuur is hier dan ook anders dan op het Markiezaat College. Zo is het logisch dat bij het Radius College het aandeel bol-opleidingen groter is. De verschillende sferen werken uiteraard ook door in het personeelsbeleid. Getracht wordt personeel te krijgen dat past bij de kleur van het college door ook vanuit dat perspectief de werving in te richten. De indeling in colleges zorgt voor een goede herkenbaarheid in de regio. Een deelnemer gaat niet naar ROC West-Brabant, maar vooral naar bijvoorbeeld het Markiezaat College. Alles wat landelijk (ministerie) of vanuit Brussel op het roc afkomt, wordt op het niveau van raad van bestuur geregeld. Plaatselijke zaken worden op collegeniveau behandeld of in samenwerking. Dit noemt men het 'alternerend model': soms treedt het roc op de voorgrond, maar gaat het om onderwijs en zaken die de student aangaan, dan is het college aan zet.

Elke collegedirecteur heeft, in het kader van de kernwaarde ondernemingszin, rekenschap af te leggen over bijvoorbeeld financiën aan de raad van bestuur. Het roc moet in totaal een positief resultaat draaien. Als de colleges positief draaien, mogen ze dat voor de helft naar eigen inzicht weer zelf investeren. Op die manier tracht het bestuur de ondernemerscultuur te prikkelen. De invloed van de raad van bestuur is groot: hij moet vertrouwen delen en geven, maar ook sturen binnen duidelijke kaders. Bijzonder aan het ROC West-Brabant is dus dat daar vanuit de merkenportefeuille vanuit de raad van bestuur gestuurd wordt op onderscheid tussen de colleges en daarmee op keuzemogelijkheden voor student en scholier. Er wordt bij de beoordeling van de colleges door de raad van bestuur daarnaast gebruikgemaakt van de resultaten van gesprekken en enquêtes onder ouders (vmbo), leerlingen en bedrijfsleven. Immers zij ervaren of het merk scherp genoeg is. Maar ook over de basiskwaliteit hebben zij een oordeel. Er worden

97 Cameron en Quinn komen in hun model van de concurrerende waarden tot een soortgelijke indeling van bedrijfsculturen met respectievelijk de marktcultuur, de hiërarchische cultuur, de familiecultuur en de adhocratie (Cameron & Quinn, 1999).

ook interne focusgroepen georganiseerd, die verschillende thema's behandelen waardoor het bestuur ook zicht houdt op de (merk)beleving op de werkvloer.

Voor de medewerkers is een academie opgericht, de ROC West-Brabant Academie. Daarnaast is er het Servicecentrum Studie en Beroep. Dit is een centrale voorziening (derdelijns) om teams te ondersteunen. Een leerling kan hier op doorverwijzing worden getest. De lerarenopleidingen voldoen volgens de gesprekspartners niet voor het lesgeven op het middelbaar beroeps-onderwijs. De opleidingen lopen achter wat betreft beroepsopleidingen en zijn veel te vakge-richt. Het roc gaat daarom zelf mensen opleiden binnen de academie in een soort schakeljaar. Het gaat dan om mensen die vanuit het bedrijfsleven komen, maar ook om gediplomeerden vanuit lerarenopleidingen.

Toegankelijkheid, instroom, doorstroom en uitstroom

Het ROC West-Brabant wil zo breed mogelijk toegankelijk zijn. "Het uitgangspunt is dat alle leerlingen, ook al zijn er bepaalde beperkingen, deel uitmaken van het reguliere onderwijs. Zorg en begeleiding staan dichtbij de leerling en zijn onderdeel van het primaire proces en daarmee ook van elke school of college. Wel nemen we als ROC onze collectieve verantwoordelijkheid zodat geen enkele leerling tussen wal en schip valt."⁹⁸ In principe bieden alle colleges opleidingen op alle vier niveaus aan. Mocht er geen niveau 1-opleiding voor een bepaalde rich-ting worden aangeboden, dan is niveau 2 drempelloos. Uitzondering zijn de aka-opleidingen die alleen op het Kellebeek College (op twee locaties) worden aangeboden. De deelnemers (circa zeshonderd) van deze opleidingen stellen andere eisen aan de zorgstructuur en de kwa-liteit van docenten. Het roc heeft ook andere locaties voor leerlingen met speciale behoeften, zoals de praktijkschool voor leerlingen met een laag iq in Breda en zorgscholen in het vmbo voor leerlingen met leerproblematieken. Alle toeleverende scholen hebben recentelijk boven-dien door middel van een e-token toegang gekregen tot de portal van ROC West-Brabant, waar de resultaten en de voortgang van de leerlingen kunnen worden gevolgd. Daarmee blijven leerlingen "permanent in beeld".

Het ROC West-Brabant heeft verschillende scholen met zowel een vmbo- als een mbo-afdeling onder één dak. Deze combinaties bieden mogelijkheden voor versterking van de beroeps-kolom. Het ROC West-Brabant is dan ook betrokken bij een aantal vm2-trajecten, zowel binnen de eigen organisatie als bij andere vmbo-scholen in de omgeving.

Vm2-traject bouwtechniek

"Vanaf aankomend schooljaar 2009-2010 start op het Munnikenheide College in Rucphen een zoge-noemd vm2-traject voor bouwtechniek. Hierbij is het mogelijk om in vier jaar een mbo-diploma ni-veau 2 te behalen. Voordeel is dat je op dezelfde school blijft zitten en van dezelfde docenten les krijgt. Hiernaast komt er begeleiding vanuit het ROC West-Brabant en vinden er stages plaats bij SPB Bergen op Zoom of hierbij aangesloten bedrijven. De eerste 2 jaren volg je de algemene onderbouw van het VMBO. Vanaf het 3e leerjaar start het VM2-traject en kun je in 4 jaar je MBO-diploma niveau 2 behalen (dus 6 jaar in totaal)."

Bron: www.munnikenheidecollege.nl

Het contact met bedrijfsleven en de regio

Het roc heeft te maken met 19 gemeentes. Afhankelijk van de vraag verloopt het contact met de gemeente via het roc (de grote lijn), het college (bijvoorbeeld Kellebeek als het gaat om aka en educatie) of beiden. De regio wordt volgens de respondenten gekenmerkt door een bourgondische, maar tevens ambitieuze inslag waarbij formele en informele netwerken beide een grote rol spelen. Als voorbeeld van het ondernemerschap wordt genoemd hoe het roc heeft ingespeeld op het rapport *Pieken in de delta*. Voor de regio West-Brabant staat in dit rapport aangegeven dat maintenance, logistiek en recreatie en toerisme belangrijke factoren in de regio zijn. Het roc kiest er bewust voor een stuwende en versterkende factor in de regio te zijn door hier in het opleidingsaanbod proactief op in te spelen. De bijdrage van een (groot) roc is dan bijvoorbeeld dat het over gemeentes heen kan kijken en samenhang kan doorzien en organiseren. Een voorbeeld van een plan dat op stapel ligt, is een toekomstig World Trade Center in Breda, waarbij het roc is gevraagd mee te werken op verzoek van het bedrijfsleven. Het idee is nu dat het roc onder andere de horeca in dat complex gaat verzorgen. Een ander succes is dat er een contract met Boeing is gesloten voor opleidingen in het vliegtuigonderhoud (op de vliegbasis Woensdrecht).

De WEB en de drievoudige kwalificatie

Hoewel de invulling van de vormgeving van opleidingen per college kan verschillen, gelden wet- en regelgeving uiteraard voor iedereen. In principe zegt de raad van bestuur geen last van de WEB en andere kaders te hebben, al gaat er volgens de respondenten ook geen prikkel van uit. Waar het roc wel last van heeft, is het ESF-dossier (Europees Sociaal Fonds), gedetailleerd toezicht à la het voormalig kce (kwaliteitscentrum examinering) en de kwalificatiestructuur van het middelbaar beroepsonderwijs. De raad van bestuur ziet de huidige stringente indeling van de niveaus in het vmbo en het middelbaar beroepsonderwijs het liefst verdwijnen. De voorkeur gaat uit naar enkel een p- en een t-stroom (praktijk en theorie) in het vmbo. Het huidige systeem doet volgens de respondenten geen recht aan talenten van kinderen, omdat het te veel accent op de cognitieve kant van onderwijs legt. In het middelbaar beroepsonderwijs zou een koppeling tot stand moeten komen met het EKK en is er geen behoefte aan de huidige niveaus 1 tot en met 4.

Vavo hoort volgens de respondenten beslist in het roc thuis. De vavo-leerling stroomt veelal door naar een mbo-opleiding. Ook het pedagogisch-didactisch klimaat van het roc past beter bij de vavo-doelgroep. In 2008 haalde 72% van de deelnemers van het vavo-cohort het diploma. De burgerschapskwalificatie wordt naast de wettelijke verplichtingen ook met extra activiteiten ingevuld. De respondenten vinden dat op het onderwijs steeds meer maatschappelijke taken afkomen waar geen extra geld voor beschikbaar is. Daarom voegt het roc uit de eigen middelen 1,8 miljoen euro per jaar toe voor maatschappelijke taken.

Studenten van het Cingel College, Florijn College en Zoomvliet College aan de slag voor Omroep MAX

Omroep MAX organiseert op 3 december het traditionele MAX Maakt Mogelijk Kerstdiner. Dit jaar heeft het kerstdiner een nóg bijzonderder tintje dan andere jaren. Zo'n 130 studenten van enkele colleges van ROC West-Brabant reizen af naar Studio 21 in Hilversum. Samen met de bekende chef-kok Pierre Wind bezorgen zij 800 ouderen die zich eenzaam voelen of niet de financiële middelen voor een kerstdiner hebben, een onvergetelijke avond. Volgens roc-woordvoerder Arianne Verhaegh snijdt het mes aan twee kanten. "Enerzijds is het een prachtige ervaring voor studenten. Dergelijke leermomenten liggen niet voor het oprapen. Anderzijds werken onze studenten met dit project aan hun burgerschapscompetenties. Het is geen PR-stunt, maar een waardevolle leerervaring."

Bron: www.cingelcollege.nl

4.2 Helicon: nieuwe 'groene' opleidingen sterk in opkomst⁹⁹

Profiel en organisatie

Helicon is in 1997 ontstaan uit een fusie van AOC Midden- en Oost-Brabant en Opleidingscentrum 't Vanck. De vestigingen van Helicon bevinden zich in Den Bosch, Eindhoven, Kersteren, Nijmegen, Apeldoorn, Boxtel, Deurne, Geldermalsen, Helmond, Nijmegen en Velp. In totaal telt Helicon 7.400 leerlingen/studenten, ruim 5.000 cursisten en 700 medewerkers. De visie van de instelling luidt: "Helicon Opleidingen is een moderne onderwijsinstelling die jonge mensen opleidt voor en vanuit het brede domein van Voedsel & Leefomgeving. Dit doen wij in een veilige, toegankelijke, activerende leeromgeving waarin deelnemers geïnspireerd worden. Helicon Opleidingen biedt opleidingstrajecten met doorstroommogelijkheden van het VMBO naar het MBO en van het MBO naar het HBO en bedrijfsopleidingen."

Er zijn 1.700 vmbo-leerlingen en 5.700 mbo-deelnemers. Bij de meeste aoc's is het vmbo groter dan het middelbaar beroepsonderwijs, maar dat is bij Helicon niet het geval. Dat komt omdat bij de aoc-vorming er in de regio's van Helicon weinig zelfstandige agrarische lagere beroepsopleidingen waren waarmee gefuseerd kon worden. De fusie tussen de aoc's was noodzakelijk omdat de belangstelling voor de meeste opleidingen in die tijd behoorlijk terugliep. De eerste jaren na de fusie werd deze tanende belangstelling niet afgeremd, met als resultaat een ingrijpende crisis in 2001. Veel personeel werd boventallig. Daarna is het roer omgegooid en heeft men gezocht naar nieuwe opleidingen om ook een nieuw soort leerlingen te trekken. Ook heeft men fors ingezet op het vergroten van het aantal cursisten dat op de werkplek begeleid wordt door Helicon, maar verder geen onderwijs volgt. Dit model gaat dus verder dan de beroepsbegeleidende leerweg, Helicon noemt deze vorm bbl-collectief. Collectief wil in dit geval zeggen dat de hele opleiding buiten het aoc plaatsvindt, want het is juist de bedoeling dat het om zo veel mogelijk individueel gerichte trajecten gaat. Docenten van Helicon fungeren in deze vorm als trainers en coaches die de bedrijven bezoeken en op de werkplek opleiden. De opleidingen hebben het karakter van bedrijfsopleidingen. De kansen op groei voor Helicon zitten volgens de respondenten ook vooral in deze categorie, zoals de cijfers laten zien.

⁹⁹ Er is gesproken met Theo Koolen, lid college bestuur met portefeuille onderwijs, en Frank van den Dungen, beleidsmedewerker onderwijs en innovatie.

Figuur 3: Aantal deelnemers Helicon

	1997	2003	2008
Bol	3.250	2.833	3.142
Bbl-regulier	1.072	1.086	870
Bbl-collectief	0	1.038	1.678
Totaal	4.322	4.957	5.690

Het aantal bol-leerlingen bevindt zich na een dip rond 2003 nu weer op ongeveer hetzelfde niveau als in 1997, maar het aantal is dus niet gegroeid. Het aantal bbl-regulier leerlingen daalt de laatste jaren. Een deel daarvan wordt gecompenseerd door de groei van het aantal bbl-collectief leerlingen. Deze groep bestaat uit enerzijds leerlingen die anders 'gewoon' de bbl zouden volgen, anderzijds door mensen die reeds een opleiding hebben afgerond en verder in hun loopbaan worden begeleid. Demografisch verwacht men in de regio's waar Helicon actief is een lichte daling of een stabilisatie van het aantal jongeren. Ook in dit opzicht is het dus van belang om andere (oudere) doelgroepen te bereiken, met name via marktactiviteiten. Er is daarom een bovenschoolse marktorganisatie ingericht.

Ook wordt gezocht naar manieren om de doelgroepen van Helicon (en ook andere aoc's) te verbreden. Het traditionele 'landbouwkarakter' spreekt te weinig mensen aan en geeft ook geen goed beeld van de werkelijkheid. Er zijn allerlei beroepen (in opkomst) die een mengvorm zijn van aoc- en roc-opleidingen. Voorbeelden zijn tuin- en stadsinrichting, diermanagement en -gedrag, bouw, lifestyle en design. Nieuwe opleidingen worden daarom ontwikkeld, vaak met trendy Engelse namen die jongeren zouden moeten aanspreken (zoals 'horse&health' en 'eco&wildlife'). Daarnaast is het opleidingsaanbod breder geworden, bijvoorbeeld door de introductie van nieuwe opleidingen op het gebied van logistiek en techniek. Een voorwaarde is wel dat deze gericht zijn op het werken in een groene sector (bijvoorbeeld onderhoud van agrarische machines). De opleidingen zijn ingedeeld in werelden, die sinds 2005-2006 het uitgangspunt zijn van een landelijke marketingcampagne van de gezamenlijke aoc's. De acht werelden die de aoc's hanteren zijn: Animal Friends, Big Business, Dynamic Design, Good Food, Mighty Machines, Natural Health, Outdoor Life en Surprising Nature.

Van tevoren wordt bij het ontwikkelen van nieuwe opleidingen wel enigszins marktonderzoek gedaan naar of de opleiding voldoende mensen zal trekken en of er werkgelegenheid is, maar deze prognoses zijn vaak weinig betrouwbaar. Sommige veelbelovende opleidingen trekken minder mensen dan verwacht, maar het omgekeerde komt ook voor. Er is geen voorgeschreven drempel die gehaald moet worden om voor bekostiging in aanmerking te komen, zoals in het basis- en voortgezet onderwijs wel het geval is.

Figuur 4: Verschuivingen binnen de opleidingen Helicon

	1997	2008	Vershil in %
Groene ruimte, bos-/natuurbeheer, milieu	1.730	1.476	-15
Voedselproductie	422	380	-10
Bloemschikken/design	513	347	-33
Paard	446	698	+56
Recreatie/gezelschapsdieren/gezondheid	314	1.037	+33
Voeding	422	380	-10
Wellness & Lifestyle	0	211	
Outdoor & Adventure	0	295	
Logistiek	0	835	
Techniek	0	159	
Totaal	4.322	5.690	+31

De opleidingen op het gebied van bosbeheer, milieu, enzovoort, dalen in leerlingenaantallen. De relatief sterkste daling is te vinden bij bloemschikken. Opleidingen die te maken hebben met recreatie, paarden en kleine gezelschapsdieren, zijn sterk gegroeid. Daarnaast trekken de nieuwe opleidingen ook steeds meer studenten.

Voorbeelden van actuele projecten

Het brede karakter van de opleidingen komt tot uitdrukking in de vele activiteiten die Helicon onderneemt in samenwerking met allerlei partijen, zowel binnen als buiten het onderwijs.

- Project Oss Landgoed/Klooster: samenwerking van GGZ Oss, Helicon, Larenstein en bureau Triple E;
- Arentheem Arnhem, mavo-plusproject: invullen van een zevende beroepsgericht vak op het gebied van wellness, natuur & gezondheid.
- In Geldermalsen organiseren Helicon en ROC Rivor samen een interdisciplinaire opleiding op het gebied van bouw, lifestyle en design. Hoe de opleiding precies onderverdeeld zal worden, is nog niet bekend.
- Buitenschoolse opvang: ontwikkelen van buitenschoolse opvang in de natuur (bijvoorbeeld Struin in Nijmegen, zie het raadsadvies *Een rijk programma voor ieder kind*). Ook programma's op het gebied van gezondheid/voeding kunnen hierin makkelijk een plaats krijgen.
- In Velp is er een opleiding diermanagement en gedrag, in samenwerking met De Apenheul, Burgers Zoo en Ouwehands Dierenpark.
- Helmond Groene Campus: in 2007 is de bouw van deze campus gestart. De nieuwbouw is vanaf 2008 in gebruik door de mbo-leerlingen van Helicon Helmond, vmbo-groen leerlingen van OMO en het Jan van Brabantcollege en een opleiding van Fontys. Er zijn twee leerroutes: 1) vmbo leerjaar 3 en 4, mbo niveau 4 en hbo; en 2) vmbo leerjaar 3 en 4, mbo niveau 2 en 3. Het bedrijfsleven participeert zowel fysiek als ook onderwijskundig in het concept.

Toegankelijkheid, instroom, doorstroom en uitstroom

Vanuit de verschillende vmbo-vestigingen van Helicon varieert het percentage leerlingen dat daarna doorstroomt naar de eigen mbo-opleidingen tussen de 27% en 43%, waarbij ook nog

eens sprake is van een dalende trend. Van belang is dus te constateren dat het merendeel van de vmbo-groen leerlingen naar een roc of een vakschool gaat en niet binnen het aoc blijft. De respondenten vinden het geen bezwaar dat een groot deel van de vmbo'ers niet in de eigen kolom blijft, maar dan zou het omgekeerde ook frequent moeten plaatsvinden, dus een instroom vanuit andere vmbo-opleidingen naar de mbo-opleidingen van de aoc's. Dat is nog onvoldoende het geval. Mede om de doorstroom vmbo-mbo te versterken, start Helicon vanaf het schooljaar 2009-2010 met een aantal vm2-trajecten, zowel met externe partners (bijvoorbeeld het Midden Brabant College) als intern (bijvoorbeeld de vmbo-locatie Kesteren in samenwerking met de mbo-locatie Geldermalsen).

Binnen het middelbaar beroepsonderwijs van Helicon is de doorstroom tussen de niveaus (te) gering. De respondenten schatten dat niet meer dan 10% van degenen met een mbo 2-opleiding naar mbo 3 doorstroomt en een vergelijkbaar percentage van niveau 3 naar niveau 4. Van niveau 4 gaat ongeveer 30% naar het hoger beroepsonderwijs. Deze percentages zouden hoger moeten liggen. De eerder genoemde bbl-constructie biedt mensen ook op latere leeftijd de mogelijkheid om alsnog naar een hoger opleidingsniveau te gaan.

Ongeveer 70% van de deelnemers van Helicon verlaat het middelbaar beroepsonderwijs gediplomeerd. Dit percentage is constant en is vergelijkbaar met het resultaat van alle aoc's. Het percentage voortijdige schoolverlaters ligt op 8% en ook dit is vergelijkbaar met overige aoc's. In het kader van een proef heeft Helicon de arbeidsmarktpositie van mbo-schoolverlaters op twee locaties onderzocht. Bijna de helft (46%) van de populatie is gaan werken, 26% werkt en volgt daarnaast een opleiding en 28% volgt een opleiding. Vergeleken met het landelijk beeld voor de aoc's stromen van Helicon iets meer mensen door naar een vervolgopleiding.¹⁰⁰

De WEB en de drievoudige kwalificatie

Ondanks de intensieve samenwerking tussen Helicon en een aantal roc's (ROC ter AA, Rivior, Aventus) vinden de respondenten dat er niet één type organisatie voor het middelbaar beroepsonderwijs hoeft te komen. Wel zou het mogelijk moeten zijn om als roc en aoc met elkaar te kunnen fuseren, want dat kan nu niet volgens de WEB. Een klacht van de respondenten is dat aoc's alleen opleidingen met een 'groen' Crebo-nummer mogen aanbieden, terwijl roc's alle opleidingen, óók met de groene Crebo-nummers, mogen aanbieden. Dit wordt gezien als een fout van de WEB, de verhouding is niet juist. Helicon werkt volgens het eigen jaarverslag 2007 weinig samen met andere aoc's en participeert 'om allerlei moverende redenen' niet in een aantal projecten met andere aoc's.

Helicon ziet zich wat betreft het middelbaar beroepsonderwijs vooral als beroepsopleider en vindt eigenlijk dat de opleidingen nog veel meer gericht moeten zijn op de wensen van het bedrijfsleven, zoals commerciële vaardigheden en gevoel voor de buitenwereld, ook bij docenten. Docenten zullen zich nog meer moeten gaan oriënteren op ontwikkelingen in bedrijven. Sinds kort organiseert Helicon kenniskringen en innovatiekamers met bedrijven rondom een bepaald vakgebied (bijvoorbeeld recreatie, groene ruimte, stedelijk ontwerp) waar ook docenten in participeren. Het doel is kennis uitwisselen tussen teams en nieuwe kennis genereren. Een bijeenkomst start met een bezoek aan een moderne, toekomstgerichte instelling (bedrijf of maatschappelijke organisatie). Wel is het belangrijk dat 'schoolse' vaardigheden als oefenen en reflecteren ook een plek krijgen in de opleiding. Daar wordt ook in de bbl-collectief variant

¹⁰⁰ Helicon, 2009.

wel aandacht aan geschonken, maar het vormt niet het hoofddoel. Voor het vmbo geldt dat dit veel meer 'school' is, waardoor er ook meer aandacht is voor schoolse vaardigheden.

Structurele betrokkenheid van bedrijfsleven

"We zijn, in Apeldoorn en Velp, trots op de samenwerking en medewerking met het bedrijfsleven. Zo praten bedrijven structureel mee over de invulling van onze nieuwe en vernieuwde opleidingen Watermanagement, Eco & Wildlife Studies en Wellness & Lifestyle. Ook zijn ze nadrukkelijk betrokken bij de ontwikkelingen binnen bijvoorbeeld onze opleiding Bos- en natuurbeheer. De samenwerking is tevens zichtbaar bij de gastlessen die vanuit het bedrijfsleven worden gegeven, door de inbreng bij de examinering en door de begeleiding bij stages.

Natuurlijk zijn, ook in Velp en Apeldoorn, de bedrijfsopleidingen een succesvol voorbeeld van een directe wisselwerking tussen bedrijfsleven en opleiding. De werk- en leer(BBL)opleidingen zijn eveneens een goed voorbeeld van een intensieve samenwerking. Bedrijven verzorgen daadwerkelijk samen met Helicon de opleidingen, leveren expertise en opbouwende kritieken."

Bron: jaarverslag Helicon 2008

De landelijke eisen op het gebied van taal/rekenen, maar ook burgerschap, vindt Helicon voor een deel van de leerlingen onmogelijk; vooral wanneer het extra, afzonderlijke eisen betreft, die niet in de beroepscompetenties zitten, waardoor er iets 'naast de kwalificatiestructuur' ontstaat. Als concreet knelpunt wordt de instroom van Duitse studenten genoemd, voor wie de eisen Nederlands onhaalbaar zijn. Ten aanzien van het brondocument *Leren, Loopbaan, Burgerschap* is het vreemd dat er geen enkele differentiatie is aangebracht naar het niveau van de opleiding of het bereik van de deelnemer. Helicon heeft daarom het initiatief genomen om in aocverband een landelijke werkgroep op te richten, die bij alle werkprocessen van leren, loopbaan, burgerschap concrete streefnormen in termen van competenties geformuleerd heeft. Deze landelijke set is dit jaar binnen Helicon benut bij het opstellen van de proeve van bekwaamheid en zal benut worden bij de beoordeling van de kandidaten. Meer in het algemeen is er ontevredenheid dat het beroepsonderwijs steeds nieuwe taken krijgt en 'er maar wat van moet zien te maken'. De doelen hoeven op zich niet verkeerd te zijn, het gaat vooral om de manier waarop zaken in het veld worden neergelegd.

4.3 ROC Graafschap College: kleinschalig in een prettige omgeving¹⁰¹

Profiel en organisatie

Het Graafschap College heeft in de jaren negentig als één van de eerste instellingen een licentie ontvangen om als roc te fungeren. De vestigingen van het Graafschap College bevinden zich in Oost-Gelderland, met een hoofdlocatie en zes sublocaties in Doetinchem, een locatie in Groenlo en één in Winterswijk. Hierop volgen jaarlijks ongeveer 9.000 jonge mensen en volwassenen onderwijs. De meesten van hen volgen een beroepsopleiding, maar ook educatie en scholing zijn een belangrijk onderdeel van het college. Er werken ruim 800 medewerkers: ruim 550 onderwijzend personeel en 250 in ondersteuning en beheer. Zowel het aantal deelnemers als medewerkers is de afgelopen jaren gestegen. De meeste deelnemers komen uit de directe

¹⁰¹ Er is gesproken met René Blom, directeur Zorg en Welzijn, de heer drs. M.J.A.M. van Gils, voorzitter college van bestuur, en mevrouw drs. S.C. Shkolnik-Oostwouder, lid college van bestuur.

omgeving (gemeenten Doetinchem, Oude IJsselstreek, Bronckhorst, Aalten, Winterswijk). Ook uit de Liemers (Zevenaar, Duiven) komen veel leerlingen.

Binnen het Graafschap College worden de opleidingen competentiegericht aangeboden. Dit houdt echter niet in dat er van één centraal onderwijsconcept wordt uitgegaan, maar dat de onderwijsteams een eigen invulling zoeken die het beste past bij de studenten en het vak waarvoor wordt opgeleid. Het aanbod aan opleidingen binnen dit college is verdeeld in vier sectoren: techniek en informatica, economie en dienstverlening, zorg en welzijn, en educatie en participatie. Daarnaast biedt het college (commerciële) opleidingen aan via DOC Stap.

Ongeveer twee derde (69%) van de deelnemers volgt de beroepsopleidende leerweg, een derde de beroepsbegeleidende (31%). Wel wisselt de verhouding sterk per sector. De laatste jaren is het bbl-aandeel gestegen, maar de vraag is of dit gezien de huidige economische situatie zo blijft. In de beroepsopleidende leerweg is de beroepspraktijkvorming (25%) ondergebracht binnen een periode per cursusjaar. Dit is een vooral op organisatorische overwegingen gebaseerde verdeling en niet zozeer een inhoudelijke keuze. In de sector techniek ligt het aandeel beroepspraktijkvorming met 33% wat hoger. Het roc vindt het een slechte ontwikkeling om beide leerwegen heel scherp uit elkaar te houden, leerlingen zouden ook moeten kunnen wisselen. De WEB staat dit op zich niet in de weg.

In de Achterhoek is dit college het enige roc. Bij beleidskeuzes lijken concurrentieoverwegingen dan ook niet altijd zwaar mee te wegen. Om verbindingen met omliggende roc's, aoc's en hogescholen in stand te houden, neemt het Graafschap College deel aan enkele samenwerkingsverbanden en landelijke netwerken. Met AOC-Oost is er een samenwerkingsverband ten aanzien van het vmbo genaamd Profijt en met de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen zijn er afspraken over een soepele doorstroom van middelbaar naar hoger beroepsonderwijs. Voor afstemming op het gebied van stageplanning werkt het college samen met ROC Twente en Saxion Hogescholen. De bestuurlijke organisatie van het Graafschap College vindt men zo precies goed: niet te groot (maximaal drie hiërarchische lagen in verband met communicatie en menselijke maat) en niet te klein (in verband personeel, wetgeving, budget, huisvesting, ict, en dergelijke). De invoering van de lumpsum is een goede zaak geweest: eigen beleid op het gebied van personeel en huisvesting. Nu moet het Rijk niet op onderdelen gaan bijsturen; formuleer dat dan liever als opdracht binnen de lumpsum.

Het Graafschap College is kleinschalig georganiseerd, waardoor docenten elkaar persoonlijk kennen. Er is sprake van een 'platte' organisatie, waar alle docenten die het aangaat weten wanneer er wat aan de hand is. Het roc is als geheel de afgelopen jaren in omvang gegroeid, onder andere door het wegvallen van de mavo en de geringere doorstroom naar havo. Ook is het roc gegroeid in de randgebieden van de regio, zoals in Haaksbergen. Een aantal relatief nieuwe opleidingen, zoals op het gebied van sport en bewegen, trekt veel leerlingen.

Toegankelijkheid, instroom, doorstroom en uitstroom

De verdeling over de niveaus is niet helemaal gelijk: het ROC Graafschap College kent meer niveau 3- en 4-deelnemers dan niveau 1 en 2. De uitval bij dit roc is relatief laag. Behalve door het feit dat deze regio niet de 'moeilijkste bevolking' van het land heeft, denken de respondenten dat ook de organisatiestructuur en de vele informele contacten tussen bedrijfsleven en opleiding hieraan bijdragen. Ook noemen ze de relatieve kleinschaligheid, de warme overdracht van vmbo naar middelbaar beroepsonderwijs, en overdracht via zorgdossiers als belangrijke redenen van het beperkte aantal voortijdige schoolverlaters. Het Graafschap College vindt het

belangrijk om deelnemers aan een diploma te helpen. De richting waarin en het niveau waarop de deelnemer bij binnenkomst is begonnen, zijn daarvoor niet leidend.

Het Graafschap College wil de doorstroom van lagere naar hogere niveaus bevorderen. In 2007 stroomden 1.385 leerlingen intern door naar een ander opleidingsniveau of een andere opleiding. 62% stroomde door naar een hoger niveau, 25% naar hetzelfde niveau en 10% naar een lager niveau.

Figuur 5: Interne doorstroom naar andere opleidingsniveaus, in absolute aantallen

	Vorig jaar lager	Vorig jaar hetzelfde	Vorig jaar hoger
Niveau 1	0	6	13
Niveau 2	102	117	51
Niveau 3	359	53	80
Niveau 4	404	200	0
Totaal	865	376	144

Vmbo-mbo-trajecten komen volgens de respondenten meestal op initiatief van de vmbo-sector tot stand. De respondenten zijn niet tegen deze constructies, maar vinden wel dat de meeste jongeren van zestien jaar behoefte hebben aan een andere omgeving en niet vanaf hun twaalfde in dezelfde omgeving moeten zitten. Ook moet goed bekeken worden of het echt in het belang van de leerling is om dergelijke constructies in het leven te roepen of dat er een concurrentiemotief aan ten grondslag ligt. Liever zoekt men het in een verbetering van de 'warme overdracht van gegevens' dan in het fysiek samen huisvesten van beide groepen. Er moeten altijd mogelijkheden zijn om over te stappen, een nieuwe opleiding te beginnen, enzovoort. Een goede begeleiding van de loopbaanoriëntatie is daarvoor essentieel.

De doorstroom van middelbaar naar hoger beroepsonderwijs is een belangrijk punt van aandacht. Het Graafschap College werkt, samen met vier andere roc's, met de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen in het project RxH. Er wordt getracht doorlopende leerwegen en/of eventueel verkorte trajecten te ontwikkelen. Docenten van de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen geven gastlessen op het Graafschap College en mbo-leerlingen werken samen met hbo-leerlingen bij bepaalde projecten. Het Graafschap College is voornamelijk gericht op de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, niet op andere hbo-instellingen. In 2007 stroomden 259 mbo'ers door naar de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen. Ad-trajecten ziet men vooral als taak wanneer het bedrijfsleven hierom vraagt. Het Graafschap College acht zichzelf overigens prima in staat deze opleidingen te verzorgen, het is dan ook een speerpunt van beleid.

Het contact met bedrijfsleven en de regio

Wat maakt dit college uniek? Waar ligt de kracht van het Graafschap College? Passend bij de bescheidenheid en hard-werken-mentaliteit van de streek, focust het college op degelijk en betrouwbaar vakmanschap. Om relaties met voorbereidend onderwijs en vervolgonderwijs, bedrijfsleven en gemeenten goed te houden, zijn informele contacten minstens zo belangrijk als participatie in formele netwerken. Op het Graafschap College werken veel docenten al zo'n twintig jaar. Een groot voordeel van zo'n stabiel personeelsbestand is dat relaties met het

vmbo en bedrijfsleven langdurig zijn. Door het stabiele personeelsbestand kunnen structurele relaties goed in stand gehouden worden. De regio grenst aan de Duitse grens. Het college ontvangt daardoor jaarlijks enkele tientallen Duitse studenten en verzorgt stageplekken in Duitsland. Verder is de nabijheid van Duitsland ook terug te zien in de keuze van deelnemers om eerder Duits dan Engels als keuzevak te kiezen. Er wordt ook een tweetalige opleiding Duits-Nederlands voor manager detailhandel verzorgd.

Qua werkgelegenheid is de Achterhoek relatief sterk in de maakindustrie (metaalindustrie, houtbewerking). Het gaat doorgaans om vrij kleine bedrijven (tot tweehonderd werknemers). In het onderwijsaanbod wordt hier rekening mee gehouden. Het contact met het regionale bedrijfsleven wordt op een groot aantal manieren onderhouden: via 25 onderwijsadviesraden, door overleg met stagebegeleiders over beroepspraktijkvorming (twee à drie keer per jaar), een jaarlijks buffet pensant, ontmoetingen waarbij belanghebbenden (bedrijven, gemeenten, ziekenhuizen, en dergelijke) uitgenodigd worden. Ook met de diverse kenniscentra zijn de contacten goed. ROC Graafschap College merkt dat het, ondanks de bescheiden omvang en de situering in een 'uithoek van het land', volop meespeelt in landelijke overleggen, zoals het Colo. Daar wordt ook hard aan gewerkt. Het ROC Graafschap College is inmiddels heel herkenbaar als entiteit.

De WEB en de drievoudige kwalificatie

Over het roc als concept is het Graafschap College buitengewoon tevreden. Er is daarom geen noodzaak het concept drastisch te herzien. Er is bezorgdheid over een scheiding tussen bovenkant en onderkant. De 'paraplufunctie' van een roc is juist heel belangrijk en deze moet eerder bevorderd dan afgeremd worden. Het Graafschap College vindt de discussie over de benaming van de niveaus vooral geredeneerd vanuit het onderwijs en niet zozeer vanuit het bedrijfsleven en de werkgevers. Deze hebben te maken met alle vier de niveaus. Worden deze niveaus opgedeeld en fysiek uiteengetrokken, dan hebben werkgevers dus met meerdere partijen en instanties te maken, waar ze nu maar één loket hebben. Ook jongeren onderling beoordelen elkaar niet op het niveau dat zij volgen ("in het weekend staan ze allemaal in dezelfde feesttent"), maar meer op muziekstijl, kleding, subgroep, enzovoort. Een andere zorg is de doorstroom van niveau 2 naar 3. Deze opstroom komt nu al te weinig voor, maar is wel belangrijk. Een scheiding van niveau 1 en 2 enerzijds en niveau 3 en 4 anderzijds is niet bevorderlijk voor verbetering van de doorstroom.

Het Graafschap College is het eens met de drievoudige kwalificatie van het middelbaar beroepsonderwijs. Wel moeten de eisen corresponderen met de mogelijkheden van de leerlingen. Leren, loopbaan, burgerschap staat nog teveel los van de werkelijkheid. Voor veel leerlingen is het halen van een (basis)diploma het belangrijkste doel. "Dit is ook ons doel. Wat ze leren is niet zo belangrijk, als ze maar leren." De jongens die binnenkomen met interesse in autotechniek worden als voorbeeld genoemd. Deze worden ongelimiteerd toegelaten. Na een tijdje komt dan toch wel het inzicht in de perspectieven op de arbeidsmarkt en switcht een deel om die reden naar werktuigbouwkunde. Het ontwikkelen van vakmanschap, doorstroom en burgerschap is afhankelijk van de opleiding, de doorstroommogelijkheden en het beroepspectief.

Een kritiekpunt op de WEB betreft de geringe aandacht voor een leven lang leren en de doelgroep vanaf 23 jaar. Thema's als bijscholing komen weinig aan de orde. Bij een eventuele herziening van de WEB zou hier meer aandacht voor moeten komen. Ook is de WEB niet helder over de discussie rondom publiek/privaat en de mate waarin mbo-instellingen commerciële

activiteiten mogen ontplooiën. "Men is spastisch over de scheiding publiek/privaat. De kaderwet zorgt voor allemaal aparte instituties en stichtingen." Dit terwijl menging één van de beleidslijnen was bij de totstandkoming van de WEB. Nu is de oplossing het creëren van aparte rechtspersonen, hetgeen als onwenselijk wordt gezien.

Vavo en educatie

Vavo hoort wat ROC Graafschap College betreft heel erg thuis bij het roc. Vavo-leerlingen passen qua regime beter bij mbo-leerlingen dan in het algemeen voortgezet onderwijs. Er heerst een ander didactisch klimaat dat deze leerlingen aanspreekt. Ze zijn immers niet voor niets uit het reguliere algemeen voortgezet onderwijs 'gevallen'. Het aantal deelnemers bij educatie is ongeveer 1.100. Het grootste deel van deze groep, ruim de helft, volgt de cursus sociale redzaamheid 2. Een kwart volgt een NT2-traject (Nederlands als tweede taal). Het Graafschap College heeft bij een aantal gemeenten sinds de liberalisering de aanbesteding verloren. De formatie is daarbij wel in stand gebleven en de medewerkers zijn binnen het roc verdeeld. De sector educatie en participatie klimt nu weer een beetje uit het dal. De respondenten vinden dat educatie een integraal onderdeel van een roc is. Wel is de aanpak marktgerichter gemaakt. De inburgeringscursussen zijn inhoudelijk en financieel aantrekkelijker gemaakt voor nieuwe instromers.¹⁰² Het Graafschap College verwacht op termijn wel weer groei. Educatie hoort ook bij het roc: hier zijn al contacten met de gemeentes en de benodigde know how en competenties zijn al in huis. Bovendien kan een roc dwarsverbanden leggen en verbindingen met de beroepsopleidingen bevorderen.

4.4

SVO: versbrede opleidingen voor het hele land¹⁰³

Profiel

SVO is een vakschool van en voor de foodsector, die sinds de jaren dertig bestaat. SVO verzorgt bbl-opleidingen van niveau 1 tot en met niveau 4 (manager). SVO heeft een landelijke dekking met vestigingen in Houten (hoofdkantoor), Best, Goes, Groningen, Heerhugowaard, Rijswijk, Roermond, Wageningen en Zwolle. Daarnaast is er nog een aantal nevenvestigingen en wordt een groot aantal in-company trainingen gegeven. In 2007 had SVO 2.590 deelnemers en circa 150 medewerkers. De opleidingen zijn afgestemd op beroepsprofielen in versdetailhandel, supermarkt, voedselverwerkende industrie en fastservice. "Wij beginnen ermee als het dood is."

SVO Opleidingen vormt een onderdeel van de bredere SVO Groep. Deze groep bestaat verder uit SVO training en advies (verantwoordelijk voor de trainingen), Stichting Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (begeleiding van deelnemers en leerbedrijven, ontwikkeling en onderhoud kwalificatiestructuur en taken op het gebied van examinering, evc en instroom vanuit het vmbo) en SVO Holding (ondersteuning overige delen van de groep, zoals hrm, bedrijfsbureau en communicatie). SVO Opleidingen verzorgt opleidingen van het eigen kenniscentrum en van het kenniscentrum Kenwerk.

SVO noemt zichzelf de *versbrede opleider* en biedt opleidingen aan voor de versdetailhandel, waaronder een volwaardige visgerichte opleiding, de voedselverwerkende industrie en de supermarktsector. Daarnaast zijn er ook opleidingen voor fastservicebedrijven. Grofweg richt SVO Opleidingen zich daarmee op twee sectoren. Alle kwalificatiedossiers 2008-2009 vallen

¹⁰² Graafschap College, 2007.

¹⁰³ Er is gesproken met Walter de Waal, operationeel manager.

onder de versdetailhandel (speciaalzaken en supermarkten, drie dossiers), industrie (acht dossiers) en fastservice (vier dossiers).

De route bij SVO is met name de beroepsbegeleidende leerweg, al wil men op verzoek van de sector wel weer met de beroepsopleidende leerweg starten; eerst op niveau 2 en 3 en daarna ook op niveau 4. Van het aantal deelnemers volgt ongeveer 60% niveau 2, 25% niveau 3 en 15% niveau 4. Daarnaast doen 650 deelnemers een niveau 1-opleiding, maar dat is hier een eindopleiding ("we vieren feest als er eentje doorstroomt naar een hoger niveau"). Voor dit niveau biedt de SVO twee varianten aan, waarvan vooral de NT2-variant het goed doet. Het gaat dan vooral om inleners, dat zijn vakmensen uit bijvoorbeeld Oost-Europa die om in Nederland dit vak te mogen/kunnen uitoefenen, nog een opleiding nodig hebben voor de Nederlandse taal en om aan de veiligheidseisen te kunnen voldoen.

Docenten waren vroeger slaggers die het leuk vonden om ook kennis over te brengen. Dat is nu anders; docenten hebben verschillende achtergronden. Een voorwaarde is dat ze uit de branche afkomstig zijn en minimaal drie jaar leiding hebben gegeven. SVO schoolt deze mensen bij op het gebied van didactische vaardigheden. Ook moeten docenten minimaal tien dagen per jaar in de branche stage lopen.

Toegankelijkheid, instroom, doorstroom en uitstroom

Het gemiddelde diplomarendement is toegenomen. SVO verklaart dit, mede op basis van de resultaten van het medewerkerstevredenheidsonderzoek, uit invoering van het competentiegericht onderwijs en in-company bbl. Ook is het vanaf 2007 niet meer mogelijk om deelnemers zonder duidelijke diplomaverwachting lager dan niveau 1 in te schrijven.

Een van de doelstellingen van SVO Opleidingen is om het aantal gediplomeerden te verhogen. De rendementen in 2006-2007 staan in onderstaande tabel. Dat jaar hadden 988 deelnemers een diploma gehaald bij SVO.

Figuur 6: Rendementen SVO en landelijk 2006-2007 vergeleken

Niveau	Rendement SVO (%)	Rendement landelijk (%)
Niveau 1	72	37
Niveau 1 met NT2	5	-
Niveau 2	75	49
Niveau 3	70	69
Niveau 4	86	77

Bron: SVO (2008)

De ongediplomeerde uitstroom is bij SVO in 2006-2007 afgenomen ten opzichte van het jaar ervoor, van 49 naar 34% (509 deelnemers). Via exit-formulieren probeert SVO zicht te krijgen op de motieven voor uitstroom, respectievelijk zijn dit: gebrek aan diplomaverwachting (34%, alleen bij niveau 1), door werkomstandigheden (22%), door de opleiding (8%) of door privé-

omstandigheden (9%). Van de rest is de reden onbekend (27%).¹⁰⁴ Op het gebied van de instroom vanuit het vmbo geldt dat tot nu toe SVO geen vmbo-opleidingen mag aanbieden. Vroeger waren er wel vbo-opleidingen (voorbereidend beroepsonderwijs) met SVO samen. De genoemde herintroductie van de beroepsopleidende leerweg verloopt waarschijnlijk met meer invloed van SVO in het voortraject, bijvoorbeeld bovenbouw vmbo-mbo2-opleidingen. In Zeeland heeft het aoc bijvoorbeeld veel vap-vmbo-leerlingen (verwerking agrarische producten), maar geen vervolgopleiding in deze richting.

Binnen de SVO bestaan geen specifieke hbo-opleidingen. De enige doorstroommogelijkheden zijn bijvoorbeeld Small Business in Haarlem, Food & Management in Limburg en de HAS in Den Bosch. Doorstroom naar hoger beroepsonderwijs is dan ook niet echt een doel van SVO Opleidingen.

Het contact met bedrijfsleven en de regio

Een vakschool ontleent zijn bestaansrecht aan de bedrijfstak waarvoor wordt opgeleid. Per definitie is het contact dan ook erg sterk. Door de combinatie van opleidingen en kenniscentrum in één organisatie is er een sterke verwevenheid van opleidingen en bedrijfsleven. Ook het feit dat deelnemers bbl volgen, en dat meestal in company, zorgt voor een sterke gerichtheid op de wensen van het bedrijfsleven.

In-company bbl

Een groot deel van de niveau 2- en 3-leerlingen die de bbl-route volgen bij SVO Opleidingen doet dat in-company. Bbl in-company opleidingen zijn door het Ministerie van OCW bekostigde opleidingen die qua inhoud en vorm aangepast zijn aan de wensen van een bedrijf. Met deze opleidingsvorm kan SVO maatwerk leveren aan klanten, bijvoorbeeld voor bedrijven die een groep medewerkers een mbo-opleiding wil laten volgen in de eigen werkomgeving. SVO houdt dan in de opleiding rekening met specifieke eisen en kenmerken van een bedrijf. Het gebeurt ook dat SVO een opleidingsprogramma diplomaert dat door een bedrijf voor een werkplek is ontwikkeld.

Mede om tegemoet te komen aan de wens van werkgeversorganisaties VNO/NCW en MKB Nederland, kunnen deelnemers aan bbl in-company opleidingen van SVO starten op vrijwel ieder gewenst moment. De werkgeversorganisatie hielden een pleidooi voor een meer flexibele instroom, omdat dit ervoor zou zorgen dat minder mensen uitvallen.

Bronnen: SVO (2008), jaarverslag 2007 en <http://www.svo.nl/algemeen/nieuws.asp>

Het werkterrein van SVO is eerder landelijk dan regionaal. Dit betekent dat op verschillende plaatsen in het hele land vergelijkbare activiteiten worden uitgevoerd. Wel is er sprake van een regionale aansturing van de medewerkers. De regionale aansturing heeft voor een aantal positieve ontwikkelingen gezorgd. Zo is de afstemming van de verschillende activiteiten binnen een regio sterk verbeterd. De traditionele schotten tussen de taakgebieden van mentoren, opleiders/adviseurs en accountmanagers zijn langzaam verdwenen. Door het gezamenlijk werken in de regio heeft het productgericht denken plaats gemaakt voor klant- en marktgericht denken.

¹⁰⁴ SVO, 2008.

Opleidingen voor werklozen

SVO biedt vanaf september 2009 een aantal bbl-opleidingen op mbo niveau 2 aan voor werklozen. Het kenmerkende van een bbl-opleiding is dat deelnemers een aantal dagen per week bij een leerbedrijf werken en één dag naar school gaan. Om een bijdrage te leveren aan de bestrijding van de werkloosheid laat SVO dit principe tijdelijk los. SVO biedt deze opleidingen aan op de SVO-locaties in Zwolle, Heerhugowaard, Rijswijk en Best. In de opleidingen is extra aandacht voor praktijkoefeningen die de situatie in het leerbedrijf vervangen. Voorbeelden daarvan zijn stages, excursies en praktijksimulaties.

Bron: www.svo.nl

De WEB en de drievoudige kwalificatie

SVO heeft het gevoel dat er iets is veranderd in de wijze waarop vanuit het veld over vakscholen wordt gedacht. Bij de totstandkoming van de WEB moesten de vakscholen 'vechten voor hun bestaan'. Daarna brak een periode van 'niet geïnteresseerde tolerantie' aan. Op dit moment is de positie van vakscholen positief. De WEB voldoet in principe prima. Instellingen hebben voldoende ruimte om zelf keuzes te maken. De regelgeving en het toezicht is terecht gelijk aan die van roc's en aoc's. Er is een trend naar meer aandacht voor vakscholen, bijvoorbeeld vanuit de MBO Raad. Ook neemt SVO zelf initiatieven richting het Ministerie van OCW. Tegelijkertijd is er een trend dat vakscholen uit elkaar groeien. Een deel is uiteindelijk toch ondergebracht bij roc's (bijvoorbeeld Berechia of de Vakschool voor Edelsmeden), maar er zijn ook vakscholen die juist als zelfstandige eenheid groeien (bijvoorbeeld SVO en NIMETO). Binnen de MBO Raad bestaat weliswaar een netwerk van vakscholen, maar het gezamenlijke doel is door deze ontwikkeling wel aan het verdwijnen.

Anders dan bij bijvoorbeeld de groene sector is het beleid van de SVO niet gericht op verbreding van het opleidingsaanbod. Wel wordt een trend gesignaleerd naar veralgemenisering, zoals bijvoorbeeld bij de detailhandel. Dit zorgt ervoor dat afgestudeerden breder inzetbaar moeten zijn. SVO vindt concurrentieoverwegingen dan ook ondergeschikt aan de relatie met de branche in de volle breedte, dat wil zeggen van de deelnemers via de praktijkopleiders tot de grote bedrijven. Wat betreft de discussie binnen het middelbaar onderwijs over de niveaus: SVO vindt het prima indien roc's andere keuzes willen maken wat betreft de naamgeving van de niveaus, maar dat het geen landelijk beleid moet worden of een door de politiek opgelegde keuze.

Wat niet functioneert is het Crebo-beleid. Het kost onevenredig veel energie om jaarlijks de Crebo-nummers te behouden. Dit geldt met name voor die nummers die overlap met andere kenniscentra als KC-Handel en Kenwerk hebben. Nu zijn de nummers gescheiden naar bedrijfstak, maar het was beter geweest om in het in de markt geregeld te krijgen in verband met commitment. Nu komt het bijvoorbeeld voor dat roc's met de WEB in de hand naar het Ministerie van OCW gaan omdat SVO bepaalde Crebo-nummers niet zou mogen voeren. Op dit punt hebben vakscholen en aoc's minder ruimte dan roc's. Het gevaar is dan dat er wordt gemeten met twee maten.

Over de drievoudige kwalificatieopdracht wordt opgemerkt dat de burgerschapsfunctie van het middelbaar beroepsonderwijs natuurlijk in het competentiegericht onderwijs zit en dat er ook vraag is vanuit de branche naar meer sociaal geëngageerde werknemers. Sommige aspecten zijn echter wel lastig uit te leggen aan de branche, bijvoorbeeld sommige eisen ten aanzien van taal en rekenen. Er ontstaat een spanningsveld als deze eisen geen relevantie voor een

beroep hebben. De branche klaagt daar overigens niet over, maar “wij als SVO krabben onszelf daar wel eens over achter de oren: in vijf jaar is het niveau van basisvaardigheden namelijk wel gedaald in onze ervaring.” Over de doorstroomfunctie naar het hoger beroepsonderwijs is al opgemerkt dat dit op dit moment geen expliciet doel van SVO is.

4.5 Amarantis/ROC ASA: veel aandacht voor doorstroom en burgerschap¹⁰⁵

Profiel en organisatie

De Amarantis Onderwijsgroep bestaat uit 55 scholen en opleidingen voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in Noord-Holland (omgeving Amsterdam), Flevoland (omgeving Almere) en Utrecht (omgeving Amersfoort en Utrecht). Deze spreiding maakt de instelling minder regionaal dan veel andere roc's. Het betreft een organisatie die op grond van de christelijke identiteit is gevormd en actief is in gebieden waar ook andere roc's aanwezig zijn. Er werken 3.300 medewerkers, die onderwijs geven aan ruim 30.000 leerlingen en deelnemers, afkomstig uit vele culturen. Bijna 18.000 deelnemers volgden in 2007 een mbo-opleiding, waarvan de meerderheid een opleiding op niveau 3 of 4 in de beroepsopleidende leerweg.

Figuur 7: Aantal deelnemers Amarantis/ROC ASA

	Niveau 1-2	Niveau 3-4	Totaal
Bol	3.491	10.382	13.873
Bbl	1.549	2.433	3.982
Totaal	5.090	12.815	17.855

Amarantis bestaat in deze vorm sinds 2007 en is ontstaan uit ISA (Interconfessionele Scholengroep Amsterdam), SIVOA en ROC ASA; organisaties die zelf ook het resultaat waren van een groot aantal fusies. Sinds de laatste fusie telt Amarantis zeven onderwijsgroepen: Amersfoort, Utrecht, Almere, Amsterdam ZO, Amsterdam West, Amsterdam Noord/Zaanstad en Havo/Vwo. Binnen een groep valt een aantal scholen die in veel gevallen hun oorspronkelijke naam hebben gehouden. Ook telt Amarantis een aantal specifieke opleidingen, zoals de Herman Brood Academie.

Herman Brood Academie

Tot voor kort was het voor vmo-leerlingen niet mogelijk als muzikant een vakopleiding te kiezen, zoals het conservatorium. Hierin komt verandering. In Utrecht is ROC ASA medio september 2008 gestart met een mbo-popmuziekopleiding: de Herman Brood Academie. Nederlands enige rockster Herman Brood is verkozen tot boegbeeld van de opleiding. Zijn eigenzinnigheid en creativiteit wist hij te combineren met een goede ondernemersgeest, een stijl die de nieuwe lichte studenten moet inspireren hun eigen droom te verwezenlijken: een carrière in de popmuziek. Sandra Brood, dochter Lola en manager Koos van Dijk voelen zich vereerd door dit initiatief, en zullen in september de academie openen.

Bron: www.hermanbroodacademie.nl

¹⁰⁵ Er is gesproken met de heer B. Molenkamp, voorzitter college van bestuur, en mevrouw K. Verkerk, lid college van bestuur.

Uitgangspunt van de organisatie van Amarantis is dat er maximaal drie managementlagen zijn. De op centraal niveau verkregen lumpsum wordt naar de afzonderlijke onderwijsgroepen doorgesluisd. Op deze locaties kan het budget zelfstandig worden besteed binnen bepaalde randvoorwaarden, zoals de wettelijke eisen en gemeenschappelijke afspraken ten aanzien van het deel dat aan burgerschap en loopbaan wordt besteed. Verder zijn huisvesting, ict, personeelsbeleid, de financiële administratie en rekenschap centraal geregeld. Op het gebied van onderwijsontwikkelingen en kwaliteitszorg worden de onderwijsgroepen ondersteund. De scholen moeten kleine en herkenbare locaties blijven op christelijke grondslag. De doelen vanuit die grondslag zijn: het opdoen van kennis en beroepservaring en het voorbereiden op de maatschappelijke toekomst en loopbaan.

In het jaarbericht 2008 staat onder andere wat Amarantis wil bereiken: terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters, vernieuwen van onderwijskleinschaligheid op locatie, terugdringen van bureaucratie en openstaan voor andere geloven en overtuigingen.¹⁰⁶ Het bestuur ziet Amarantis niet als merk, het is een onzichtbare en ondersteunende organisatie die alleen de centrale zaken regelt, ook wel 'light endorsed identity' genoemd. Scholen voeren vanwege de eigen identiteit en herkenbaarheid voor leerlingen, ouders en vervolgoledingen hun eigen naam. Voor organisaties als het Rijk, de Kamer van Koophandel en gemeentes is het bestuursniveau in principe wel het aanspreekpunt. De uitdaging van deze organisatievorm ligt in het leggen van verbindingen tussen opleidingen en binnen de regio tussen de locaties. Daarbij is na discussie gekozen voor de geografische indeling.

Toegankelijkheid, instroom, doorstroom, uitstroom

Amarantis heeft zowel vo- als mbo-scholen onder één bestuurlijk dak. Een belangrijke, zo niet de belangrijkste reden van deze constructie is om op deze manier een doorlopende leerlijn te kunnen verwezenlijken: onder één ononderbroken stroom een arbeidsmarktkwalificatie halen in vijf jaar. Wat het lastig maakt zijn institutionele beperkingen (cao, financiering, regelgeving). Vmbo-leerlingen met een indicatie krijgen extra geld voor extra zorg. Na het behalen van hun vmbo-diploma hebben deze leerlingen echter ook extra aandacht nodig om tot een mbo-diploma/kwalificatie te komen. Door vmbo en middelbaar beroepsonderwijs onder één bestuurlijke constructie te brengen, kan het 'zorggeld' beter verdeeld worden. Gezien de samenstelling van Amarantis wekt het geen verbazing dat men groot voorstander is van de vm2-trajecten. Tien van de reeds lopende projecten zijn als vm2-traject opgenomen. Deze trajecten hebben volgens de respondenten als voordeel dat het centrale examen vmbo minder nadruk krijgt. Daardoor valt veel spanning bij leerlingen weg en het levert minimaal twee maanden tijdswinst op. Overigens is het met name voor leerlingen van de lagere leerwegen van belang om de zomervakanties niet te lang te laten zijn, omdat zij anders te lang uit het schoolritme zijn. Het allerbelangrijkste is tot slot dat er een warme overdracht met maximale informatie plaats heeft tussen twee schooltypes om de overgang zo klein mogelijk te houden. Dit is natuurlijk gemakkelijker wanneer beide onderwijstypen onder één dak zitten.

Het vmbo heeft een slecht imago bij ouders. Daarom biedt Amarantis havo-kansklassen aan: brugklassen tl-havo. Bij een nieuwe school in Almere is er het mavo-havo-profiel met een mhbo als voorbereiding op het hoger beroepsonderwijs. Ook het imago van het middelbaar beroepsonderwijs moet worden verbeterd. Sinds de samenvoeging van alle niveaus hebben de hogere niveaus te lijden onder het imago van de laagste niveaus: het laagste niveau bepaalt

¹⁰⁶ Amarantis, 2008.

het imago, terwijl het om de kleinste groep gaat. Voor deze groep is overigens een aantal programma's ontwikkeld, zoals Briljant opstappen en Flexzone.

Nu, met de recessie, is er een kans het imago te verbeteren; de sector moet benadrukken dat mbo-opleidingen breed en praktisch zijn en een goede voorbereiding vormen voor een leven lang leren. Kortom: "Het mbo is een goede voorbereiding op het hbo en een mooi perspectief voor het vmbo". Dat beeld moet krachtig uitgedragen worden. Wat betreft de doorstroom naar het hoger beroepsonderwijs: sommige deelnemers hebben maar één reden om middelbaar beroepsonderwijs te volgen, en dat is om naar het hoger beroepsonderwijs te kunnen gaan. Die ambitie moet erkend worden en is ook van groot belang om meer hoger opgeleiden te krijgen. Amarantis speelt met enige trajecten op deze behoefte in.

Mhbo communicatiemanagement

ROC ASA Economie in Utrecht is in 2005 begonnen met de opleiding mhbo communicatiemanagement. In drie jaar tijd behandelen de mbo'ers naast de reguliere lessen de propedeusestof van de hbo-variant van deze opleiding, zodat ze daarna kunnen instromen in het tweede jaar van de Hogeschool Utrecht.

Bron: jaarbericht Amarantis 2007 'Doorlopende leerlijnen'

Kaderlyceum

Het Kaderlyceum in Amsterdam-Noord is een versnelde opleiding om van middelbaar naar hoger beroepsonderwijs te gaan. Er wordt lesgegeven uit hbo-boeken en er wordt samengewerkt met de Hogeschool van Amsterdam en Hogeschool INHolland. Sommige derdejaars deelnemers gaan een dag in de week naar de hogeschool om alvast een beetje te wennen. Op het Kaderlyceum worden de mhbo-6- en mhbo-7-opleidingen gegeven. Met mhbo 6 kun je in 6 jaar een mbo- en hbo-diploma halen, met mhbo 7 kan dat in 7 jaar. In het eerste half jaar zijn beide opleidingen gemengd, daarna wordt gekeken wie geschikt is voor de 6-jarige en wie voor de 7-jarige variant. In het eerste geval rond je het middelbaar beroepsonderwijs in 2,5 jaar af, in het tweede geval in 3,5 jaar.

Bron: www.kaderlyceum.nl

In het algemeen is Amarantis groot voorstander van meer samenwerking met het hoger beroepsonderwijs, maar wat betreft de positionering van het associate degree beschouwen de respondenten de huidige constructie als "een grote blunder". Het hoger beroepsonderwijs zou het alleen willen hebben omdat het gezien wordt als concurrentie voor de volledige hbo-opleidingen. Hbo-instellingen doen er volgens de geïnterviewden daarom te weinig mee om er echt een succes van te maken, want dan zouden ze zichzelf in de vingers snijden. De voorkeur gaat daarom uit naar positionering van de associate degree bij het middelbaar beroepsonderwijs als doorontwikkeling van het mhbo.

Het contact met bedrijfsleven en de regio

Kenmerkend voor het middelbaar beroepsonderwijs is de samenwerking met branches en de beroepsweld. Per groep is er een adviesraad ingesteld, die bestaat uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en het voorbereidend en vervolgonderwijs. Wel hangt het succes van dergelijke adviesraden vaak af van de sector. Dit is bijvoorbeeld ook zichtbaar bij de beroepenveldcommissies in Amersfoort, die zijn ingesteld om kennis en ervaring uit te wisselen tussen opleidingen en het veld. Amarantis zou het redelijk vinden als 80% van de kwalificatie-eisen landelijk hetzelfde is, zodat er 20% restruimte is om regionaal in te kleuren.

Betrokkenheid bij de stad

Amarantis Onderwijsgroep en Woonstichting de Key hebben in Amsterdam het initiatief genomen om een samenwerkingsconvenant te tekenen. Sinds enige jaren voeren Amsterdamse onderwijsorganisaties en woningcorporaties gesprekken omtrent het organiseren van projecten en voorzieningen in Amsterdamse wijken en buurten, met het doel diensten op het terrein van wonen, werken, leren, zorgen en recreëren op maat en dichtbij de burgers te verlenen. Uit die gesprekken is een samenwerkingsverband tot stand gekomen, waarbij het programma *Betrokkenheid bij de stad* is ontwikkeld.

Voor alle delen van Amsterdam zijn projecten geformuleerd waarin de beide organisaties samenwerken. Zo is in Amsterdam Noord het NDSM-terrein een van de projecten. In West gaan TeC-leerlingen volgens het tv-format *Het Blok* aan de slag met mutatiewoningen van de Key. In de Scheldebuurtschool in Zuideramstel zullen school en woningbouw activiteiten ontplooiën rond wijkactiedagen, buurtschouw, naschoolse opvang, sportactiviteiten en vrijwilligerswerk. In Oost staat onder andere de Paroolzoom op de agenda en in Zuidoost staan projecten bij Kraaienest en de Arena op het programma.

Bron: www.amarantis.nl

De WEB en de drievoudige kwalificatie

Een mbo-instelling of opleiding heeft altijd te maken met de spanning tussen de drie kwalificaties. Het bedrijfsleven wil graag in korte tijd bekwaam personeel, terwijl een mbo-instelling ook een maatschappelijke taak heeft en daarom voor de langere termijn op moet leiden. Amarantis vindt deze taak heel belangrijk en heeft bewust gekozen om een substantieel deel, 15% van de lestijd, te besteden aan loopbaan en burgerschap. Naast de verplichte inhoud zoals in het brondocument is opgenomen (en die te beperkt wordt gevonden), zijn hier nog doelen aan toegevoegd die recht doen aan de christelijke grondslag (geformuleerd vanuit de Federatie Christelijk bve). De deelnemer moet bijvoorbeeld kunnen motiveren wat hem beweegt met respect voor anderen en zijn motivatie ook zelf onder woorden kunnen brengen. Of en hoe dit soort vaardigheden moeten worden getoetst, is nog wel een punt van aandacht.

De vrijheid van bestuur wordt beperkt door de vaststelling van Crebo-licenties en de overheidssturing op het 'throughputproces' naast output. Door de wijze waarop de Inspectie toeziet op de mbo-opleidingen, ervaart de Amarantis Onderwijsgroep druk om meer te centraliseren. De Inspectie kijkt op een locatie naar een opleiding en generaliseert het oordeel naar de overige opleidingen op andere locaties en scholen. Dat is niet terecht. Een andere hartenkreet komt naar aanleiding van het rapport *LeerKracht*. Amarantis merkt dat het middelbaar beroepsonderwijs veel meer vrijheid van bestuur heeft dan het voortgezet onderwijs (hier zijn de 'handen afgehakt').

Wat betreft vavo en educatie heeft Amarantis de opvatting dat het wel een vorm van aanvullend beroepsonderwijs is, maar niet tot de kerntaak behoort. Zo heeft Amarantis wel aanbod op dit terrein, maar het heeft geen historie op dit gebied: "initieel onderwijs is onze core business". Wel is het bestuur van mening dat de regering van de bestaande infrastructuur gebruik moet maken voor vavo en educatie en dat verdere privatisering niet wenselijk is.

De onderzochte instellingen leggen verschillende accenten op de invulling van de drievoudige kwalificatie en erkennen dat het lastig is om aan alle drie de eisen tegelijk te voldoen. Binnen een groot roc kunnen accenten van de drievoudige kwalificatie per locatie anders worden gelegd (met uiteraard inachtneming van de minimale wettelijke eisen). De onderzochte vakschool en aoc lijken wat minder gericht op het incorporeren van burgerschapscompetenties dan de beschreven roc's. De beroepskwalificatiefunctie staat overduidelijk voorop (wordt als het bestaansrecht gezien) en kan volgens de instellingen niet sterk genoeg ontwikkeld worden. De in het vorige hoofdstuk beschreven ontwikkelingen op het gebied van uitbesteding en privatisering zijn vooral bij deze organisaties herkenbaar. Zij zijn ook minder 'school', in die zin dat hier het aandeel bbl veel hoger ligt dan bij de roc's en er daardoor ook een andere organisatievorm is. Het ROC West-Brabant en het ROC Graafschap College hebben het duidelijkst een binding met hun regio. Zij zijn de enige mbo-aanbieder in een vrij groot maar wel afgebakend voedingsgebied en onderhouden daarom contacten met vele regionale bedrijven in de vorm van onderwijsadviesraden. De werkterreinen van Amarantis, SVO en Helicon zijn bovenregionaal van aard doordat de locaties over een groter deel van Nederland verspreid zijn. In het geval van SVO is er zelfs sprake van een landelijke opdracht.

Afgezien van de vakschool, die geen verwante hbo-opleidingen heeft, vinden de andere instellingen dat de doorstroomfunctie van het middelbaar beroepsonderwijs en versteviging van de beroepskolom verder uitgebouwd moeten worden. De animo voor vm2-trajecten is dan ook groot. Daarbij zijn de meningen enigszins verschillend in hoeverre dit soort trajecten altijd wenselijk is. Voor sommige leerlingen is het juist goed om van locatie te kunnen wisselen en een frisse start te maken. Over het al dan niet handhaven van het vmbo-diploma binnen een vm2-traject wordt ook verschillend gedacht. De voordelen van een doorlopende route, minder faalangst bij leerlingen en tijdwinst, moeten afgewogen worden tegen de voordelen van een markeringsmoment in een lange periode van zes of zeven jaar. Verbetering van doorstroom naar het hoger beroepsonderwijs is ook een belangrijk goed. Erkend wordt dat dit voor een deel van de mbo'ers het belangrijkste doel is. Wat betreft de associate degree vinden de respondenten echter dat dit traject een logisch gevolg is van een mbo 4-opleiding en daarom het beste door een roc kan worden aangeboden.

Van de drie bestudeerde roc's heeft vooral Amarantis een heel duidelijke, centraal gestuurde visie op burgerschap samenhangend met de identiteit. Deze organisatie heeft hier een percentage van de leertijd voor gereserveerd en maakt er extra middelen voor vrij. ROC West-Brabant en het Graafschap College laten de invulling meer aan de afzonderlijke colleges over, die kunnen kiezen voor een benadering die bij hun kleur, populatie en opleidingsaanbod past. Meerdere respondenten tonen zich ontevreden met het brondocument *Leren, Loopbaan, Burgerschap*. Zij zijn niet tegen eisen op dit gebied, maar vinden wel dat deze realistisch moeten zijn en moeten aansluiten bij de deelnemers. Opgemerkt wordt dat het brondocument geen enkele differentiatie naar het niveau van de opleiding of het bereik van de deelnemer heeft.

Vavo en educatie horen volgens de ondervraagden in het roc thuis, maar erkend wordt dat het in de praktijk niet de hoofdtaak vormt en dat inhoudelijke verbeteringen mogelijk zijn. De privatisering van de inburgering wordt betreurd vanwege het feit dat er door veel gemeenten vooral is geselecteerd op basis van prijs, waardoor de infrastructuur van de roc's is aangetast, terwijl de kwaliteit niet aantoonbaar verbeterd is.

Het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland wordt vergeleken met dat in een aantal andere landen. Uit deze vergelijking komt voor Nederland een aantal positieve punten naar voren, zoals de gelijkwaardigheid van beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg. Wellicht kunnen sommige buitenlandse voorbeelden nader uitgewerkt worden op hun relevantie voor de Nederlandse situatie. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de menging van algemeen vormend onderwijs en beroepsonderwijs, en om de versterking van private bijdragen.

5

Internationale vergelijking

5.1

Inleiding

Voor een goede beoordeling van het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland is een internationale vergelijking onmisbaar. Daarbij gaat het niet alleen om beschrijvingen van de situatie in een aantal andere landen, maar ook om inzichten in de sterke en minder sterke punten van ieder land. De Nederlandse situatie kan hiertegen worden afgezet. De Onderwijsraad heeft aan het Ecbo (Expertisecentrum beroepsonderwijs) en het KBA (Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt) de opdracht verleend een internationale studie te verrichten. Dit hoofdstuk geeft de belangrijkste bevindingen op een aantal punten weer.¹⁰⁷ Onderzocht zijn België (Vlaanderen), Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Engeland en de Verenigde Staten. Deze keuze wordt als volgt gemotiveerd.

De keuze voor de Verenigde Staten was vanzelfsprekend. Met hun 'community colleges' zijn ze een belangrijke inspiratiebron geweest voor de huidige roc's in Nederland. De community colleges verzorgen onderwijsvoorzieningen voor de lokale/regionale gemeenschap met een rijk geschakeerd onderwijs- en opleidingsaanbod voor een verscheidenheid aan doelgroepen, net zoals dat bij roc's het geval is.

De selectie van landen binnen Europa is gebaseerd op een aantal criteria. Allereerst moesten verschillende onderwijsconcepten op institutioneel niveau vertegenwoordigd zijn. Daarbij is het volgende onderscheid gemaakt:

- *schoolconcept*: de door de overheid bekostigde school is de dominante actor, die al dan niet algemeen voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs integreert (zoals in Vlaanderen en Frankrijk, die overigens beide een scheiding tussen die twee typen kennen);

¹⁰⁷ Voor het volledige onderzoek zie Visser e.a., 2009.

- *duaalconcept*: tegelijkertijd werken en leren als een publiek-private partnerschapconstructie is dominant (bijvoorbeeld in Duitsland, hoewel dit land ook voltijds beroepsonderwijs kent);
- *marktconcept*: naast het door de overheid bekostigde onderwijs zijn er veel private aanbieders op de beroepsonderwijsmarkt (bijvoorbeeld in Engeland);
- *mixconcept*: dit verenigt verschillende van de voorafgaande concepten (bijvoorbeeld het gedualiseerde concept in Denemarken, maar dit geldt ook min of meer voor Nederland).

Een belangrijk aanvullend criterium was dat een substantieel deel van de jongeren in 'upper secondary education' deelneemt aan beroepsonderwijs (meer dan 40%), bij voorkeur op verschillende ISCED 3-niveaus (de Nederlandse equivalent is havo/vwo/mbo). Tot slot is enigszins meegewogen welke Europese landen Nederlandse onderwijsbeleidsmakers over het algemeen beschouwen als referentielanden wanneer ze de Nederlandse situatie in internationaal verband tegen het licht houden (bijvoorbeeld wat betreft onderwijsniveau; zie figuur 8).

Figuur 8: Onderwijsniveau (ISCED-niveau-aanduiding) van de 15-64-jarigen, 2006, in procenten

Land	1	2	3C-kort	3C-lang/ 3B	3A	4	5B	5A	6
België	15	18	-	9	24	2	18	14	1
Denemarken	1	16	2	43	4	-	8	27	1
Duitsland	3	14	-	49	3	7	9	14	1
Frankrijk	14	19	-	30	11	-	11	15	1
Nederland	7	20	*	16	23	3	2	28	1
Ver.Koninkrijk	-	14	17	23	16	-	9	21	-
Ver. Staten	5	8	**	**	48	**	5	33	1

* percentage meegerekend in cel 3C-lang

** percentage meegerekend in cel 3A

Bron: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008, p.42.

De landen zijn systematisch vergeleken op:

- de positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het onderwijsstelsel;
- de mate van dualiteit en gescheiden leerwegen;
- de examinering (vooral de rol van overheid en bedrijfsleven daarbij);
- de mogelijkheden voor doorstroom naar hoger (beroeps)onderwijs;
- de positie van het volwassenenonderwijs; en
- de financieringsvorm (publiek of privaat).

In de conclusie van dit hoofdstuk staat op welke punten het Nederlandse systeem goed naar voren komt en op welke punten er wellicht verbeteringen mogelijk zijn. Deze aandachtspunten worden in het afsluitende hoofdstuk nader uitgewerkt.

5.2 Positie van het mbo in het onderwijsstelsel

In Vlaanderen behoort het middelbaar beroepsonderwijs tot het categoriaal voortgezet onderwijs. Het secundair onderwijs kent opeenvolgende graden: de eerste graad geldt als een basisvorming voor 12-14-jarigen met daarbinnen enige differentiatie naar niveau en inhoud (meer algemeen gericht of meer beroepsgericht). Vanaf 14-jarige leeftijd maken leerlingen een keuze voor een van de vier stromen: het door ouders en leerlingen hoogst gewaardeerde algemeen secundair onderwijs (45% van de leerlingen), technisch secundair onderwijs (32%) en beroepssecundair onderwijs (22%). Daarnaast is er kunstsecundair onderwijs dat met 2% van de leerlingen een specifieke groep bedient. Technisch secundair onderwijs is vergelijkbaar met het Nederlandse mbo niveau 3 en 4. Naast beroepsgerichte vakken (breder dan alleen technisch) krijgen leerlingen ook algemene en theoretische vakken. Met deze opleiding kunnen leerlingen de arbeidsmarkt op of naar het hoger onderwijs. Beroepssecundair onderwijs lijkt op mbo niveau 2. Hierbij is, meer dan in het technisch secundair onderwijs, de focus gericht op een specifiek beroep. Eventueel is met een extra zevende leerjaar doorstroom naar het hoger onderwijs mogelijk.

Tot 16 jaar volgen leerlingen in Denemarken hetzelfde onderwijs: het geïntegreerde funderend onderwijs (Folkeskole). Daarna kiezen ze uit twee hoofdstromen: het algemeen voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs. Het algemeen voortgezet onderwijs is gericht op doorstroming naar het hoger onderwijs. Naast het algemeen vormende gymnasium kent het algemeen voortgezet onderwijs ook handels- en technische gymnasia, die dubbel kwalificeren en zowel gericht zijn op doorstroming naar het hoger onderwijs als op toegang tot de arbeidsmarkt. Ongeveer een derde van de leerlingen kiest voor het beroepsonderwijs. Een opleiding duurt gemiddeld 3,5 tot 4 jaar. Binnen die tijd worden de leerlingen voor een beroep in een bepaalde sector gekwalificeerd. Net als in Nederland zijn de opleidingen gericht op landbouw, handel, zorg & welzijn en techniek. Aanvullend is er een vijfde type school dat gecombineerde opleidingen tussen de vier sectoren verzorgt.

Het onderwijssysteem in Duitsland wordt vooral per deelstaat ingevuld. De deelstaten hebben veel invloed op de onderwijswetgeving en het bestuur van het onderwijs. Wel is er een gemeenschappelijke basisinfrastructuur voor het onderwijsstelsel in heel Duitsland. Daarin staan bepalingen op het gebied van leerplicht, schoolvakanties, doorstroommogelijkheden en benaming van de schooltypen. Vanaf ongeveer 15 jaar kunnen leerlingen naar het middelbaar beroepsonderwijs. Het grootste deel van hen volgt een duale opleiding.

Opvallend in Engeland is dat het middelbaar beroepsonderwijs niet als zelfstandige eenheid bestaat. Het is niet gegoten in één schooltype, maar in diverse schooltypen opgenomen. Tot hun zestiende volgen leerlingen onderwijs in de 'secondary schools' op basis van een nationaal curriculum. Een leerling doorloopt vier 'key stages'. Na het behalen van een landelijk examen kunnen leerlingen afhankelijk van het behaalde niveau een vervolgopleiding doen. Het grootste deel van de leerlingen (circa 70%) gaat naar een A-level opleiding, die toegang biedt tot de universiteit. De andere leerlingen volgen een beroepsgerichte leerweg. Leerlingen kunnen voor zowel de academische als de beroepsgerichte route op de secondary schools blijven,

maar ook overstappen naar 'Sixth Form Colleges of Schools of Further Education'. In 2005 is in Engeland het hervormingsprogramma Reform 14-19 gestart, dat de effectiviteit van het onderwijssysteem moet verbeteren.

Leerlingen in de Verenigde Staten bezoeken na de high school vanaf hun achttiende een opleiding die wordt aangeboden door community colleges (35%) en/of universiteiten (inclusief colleges 65%). De instroom in de community colleges is in de meeste gevallen drempelloos. Het is aan de studenten zich zo te ontwikkelen dat ze de opleiding met succes afronden. Daarvoor zijn allerlei extra onderwijsfaciliteiten beschikbaar. De community colleges zijn lokale aanbieders van een conglomeraat van educatieve activiteiten en opleidingen. Een groot deel van het aanbod bestaat uit tweejarige programma's (AD's), die zowel beroepsgericht als algemeen vormend kunnen zijn. Daarnaast zijn er vierjarige opleidingen die te vergelijken zijn met de bachelorfase van het hoger beroepsonderwijs. De huidige trend is de ontwikkeling van 'honours programs' waarbij community colleges proberen om slimme, maar weinig kapitaalkrachtige studenten naar hun instelling te lokken. Via een speciaal programma worden deze studenten goed voorbereid op een academische opleiding. Daarnaast bieden steeds meer community colleges de klassieke 'liberal arts' opleiding aan: een brede opleiding met vakken gericht op algemene vorming. Community colleges zijn niet alleen onderwijsaanbieder, maar vervullen ook een brede maatschappelijke taak voor de lokale gemeenschap. Ze bieden diensten aan op het gebied van cultuur (wijktheater), economie (soort arbeidsmarkt bureaus) of welzijn (faciliteiten voor kansarme groepen).

Het Franse equivalent voor het Nederlandse mbo heet 'lycée technologique' (dubbelkwalificerend) en 'lycée professionnelle' (opleidend voor arbeidsmarkt). Daarnaast is er het lycée d'enseignement general, dat meer lijkt op havo/vwo. De instroom van de lycées is afkomstig uit de colleges: geïntegreerde vierjarige opleidingen die alle leerlingen tussen de elf en vijftien jaar volgen. Het onderwijsaanbod van deze lycées wordt bepaald door de 'Académies': instellingen die onder het Ministerie van Onderwijs vallen.

5.3 Leerwegen en duale systemen

De onderzochte landen verschillen aanzienlijk in de omvang van het duale aandeel binnen het beroepsonderwijs. In Denemarken is vrijwel het hele beroepsonderwijs duaal, in Duitsland voor het grootste deel. In Engeland en Vlaanderen is het duale deel gering. Nederland en Frankrijk nemen een tussenpositie in.

Figuur 9: Instroom beroepsonderwijs naar leerweg in procenten

Land	Aandeel duaal in instroompatroon
Vlaanderen	5%
Denemarken	99-100%
Duitsland	74-75%
Frankrijk	26-27%
Engeland	7% (?)
Nederland	27-28%

In weinig landen zijn de leerwegen zo gescheiden als in Duitsland, met enerzijds een duaal systeem en anderzijds voltijds beroepsonderwijs. Ongeveer twee derde van de leerlingen volgt het duale systeem. Het statusverschil tussen beide is aanzienlijk; het duale systeem wordt hoger gewaardeerd dan het voltijds beroepsonderwijs, en op sommige gebieden zelfs hoger dan een universitaire studie. Het motto luidt 'erstmal arbeiten' en het is gebruikelijk dat werknemers binnen een bedrijf carrière maken zonder daarvoor een universitaire studie te hebben gevolgd. Leerlingen hebben dan ook een grote voorkeur voor het duale systeem. Om daarvoor in aanmerking te komen moeten ze zelf een opleidingsplaats regelen. Vooral voor leerlingen met een lagere vooropleiding ('Hauptschule') is dat soms lastig, omdat bedrijven – met name in de handel en industrie - liever iemand met een hogere vooropleiding, zoals 'Realschule' en 'Gymnasium', aannemen. Ook worden veel opleidingsplaatsen vergeven aan kinderen van werknemers die al bij de bedrijven werken. Het is daardoor moeilijk 'nieuwe' groepen als allochtone leerlingen dezelfde kansen te bieden; zij beschikken niet over een relevant netwerk.

Het beroepsonderwijs in Denemarken kent een al dan niet schoolgebonden basistraject van een half jaar en een hoofdtraject dat in principe duaal wordt ingevuld. Leerlingen wisselen systematisch tussen leren op school en leren in een bedrijf. Net als in Duitsland moeten leerlingen zelf zorgen voor een opleidingsplaats/leercontract bij een bedrijf. Leerlingen die daar niet in slagen, krijgen een opleidingsgarantie waarbij ze op school dezelfde opleiding kunnen volgen. Het leercontract geeft het beroep aan waarvoor de leerling wordt opgeleid en definieert de werktijden, de hoogte van de toelage en de rechten en plichten van de leerling en het leerbedrijf. De betrokkenheid van de sociale partners bij dit systeem is groot. Dat geldt op nationaal, sectoraal en regionaal niveau en heeft vooral betrekking op de invulling van de kwalificaties.

Elk Deens kind ondernemer?

Algemeen middelbaar onderwijs, beroepsopleidingen. Iedere Deense school is sinds augustus 2008 verplicht om ondernemerschap en innovatie onderdeel van de opleiding te maken. Want in 2015 wil Denemarken tot de wereldwijde top behoren van landen met de meeste innovatieve groeibedrijven. De Deense werkgevers zijn ermee ingenomen. 'Een zeer belangrijke ontwikkeling', vindt chef-consulent Sune Jensen van werkgeversorganisatie Dansk Industri (DI). Want kinderen vroeg laten kennismaken met ondernemerschap en innovatie leidt ook volgens de werkgevers tot meer jonge ondernemers.

Het Rosborg Gymnasium in Vejle heeft er inmiddels veel ervaring mee. Al sinds 1999 zijn leerlingen van het gymnasium 'kind aan huis' bij lokale bedrijven, zoals kauwgomproducent Gumlink. Daar mogen zij het laboratorium gebruiken voor hun proeven en onderzoeken. "Leerlingen kunnen pas bijdragen met hun ideeën als ze zien wat er gebeurt in een bedrijf. Ondernemerschap start juist bij die connectie met de echte wereld", merkt rector Mads Peter Villadsen. "Ons doel is in elk geval zelfstandige, nieuwsgierige leerlingen, die initiatief nemen. Als dat initiatief uitmondt in een eigen bedrijf, is dat meegenomen." Behalve de projecten binnen bedrijven organiseert de school jaarlijks een themadag over ondernemerschap. Verder kunnen leerlingen meedoen aan wedstrijden, zoals de oprichting van het beste (fictieve) bedrijf. Al met al heeft de aanpak al tot successen geleid: een paar leerlingen hebben een goedlopend jobportaal voor jongeren opgezet. Anderen hebben een allergiepleister ontwikkeld. Hun firma Sentiv.dk wordt binnenkort verkocht tegen, naar verwachting, miljoenen Deense kronen.

Bron: Forum VNO NCW 18 juni 2009

In Frankrijk worden duale opleidingen aangeboden door de lycées, maar ook door 'Centres de Formation d'Apprentis'. Dit zijn samenwerkingsverbanden van regionale overheden en onderwijsaanbieders. Het gaat meestal om tweejarige opleidingen. Over het algemeen hebben de duale opleidingen een wat lagere status dan de voltijds opleidingen in het middelbaar beroeps-onderwijs. Bovendien zijn ze niet voor alle sectoren beschikbaar. In het hoger onderwijs geniet de duale leerroute meer populariteit. Om het imago te verbeteren is ervoor gekozen het niveau van de bbl-opleidingen te verhogen. Regio's hebben daarom subsidies ontvangen om nieuwe onderwijsvormen te introduceren en er zijn voorbereidende trajecten gekomen om de aansluiting te verbeteren. Ook zijn 'lycées des métiers' opgericht, die een mengvorm zijn van zowel leerwegen (bol/bbl) als niveaus (mbo/hbo). Deze instellingen zijn monosectoraal gericht op één beroepenveld, vergelijkbaar met de Nederlandse vakscholen. In 2010 moeten er 800 van zulke instellingen zijn.

In Vlaanderen zijn duale opleidingen nog minder populair en hebben ze geen hoge status. Slechts 5% van de deelnemers volgt duaal onderwijs, ondergebracht in de zogenoemde 'Syntra-opleidingen'. Bovendien loopt het aantal leerlingen al lang terug, de afgelopen tien jaar met ongeveer 40%. De regering probeert het tij te keren en heeft in 2007 met sociale partners en onderwijsinstellingen de 'competitieagenda' opgesteld. De sociale partners hebben afgesproken dat zij 75.000 (aantrekkelijke) stageplaatsen per jaar zullen realiseren. Opvallend en wellicht bijdragend aan het imago is dat Vlaamse duale opleidingen zich vooral richten op de lagere opleidingsniveaus. Daarom is ook het vormingswerk actief betrokken bij het ontwikkelen van trajectbegeleiding voor deze groep.

Ook in Engeland is duaal opleiden ongebruikelijk. Ongeveer 7% van de leerlingen in het beroepsonderwijs volgt zo'n 'apprenticeship'. Deze opleidingen worden aangeboden in verschillende sectoren waarvan industrie, hotel, catering en administratie de belangrijkste zijn. De lengte van een apprenticeship varieert van een tot minimaal twee jaar. De laatste jaren stijgt de belangstelling voor de apprenticeships dankzij enkele ingrijpende aanpassingen (meer werkgeversbemoediging, overdragen van toezicht, het introduceren van 'key skills' en extra ondersteuning voor uitvallers). De leerlingen hebben een contract en individueel leerplan dat is opgesteld door de werkgever en de opleidingsinstelling.

5.4 Examinering: rolverdeling tussen overheid en bedrijfsleven

In Vlaanderen zijn alleen de eindtermen voor de algemeen vormende vakken centraal vastgesteld. Van het beroepsgerichte deel bepalen scholen zelf het aanbod en de manier waarop dat wordt ingevuld. Daartoe dienen ze leerplannen in ter officiële goedkeuring. De examinering van het secundair onderwijs is voor 100% in handen van de school. De scholen dragen de volledige verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling, afname, normering en beoordeling van examens. Het bso kan worden afgesloten met een proef waarbij ook externe deskundigen uit de praktijk betrokken zijn. Dit is geen verplichting, hoewel het wel steeds meer wordt gedaan.

Daarentegen is in Denemarken het bedrijfsleven sterk betrokken bij de opleiding als geheel en (dus) ook bij de examinering. De sectorale branchecommissies stellen examens op en benoemen de examinatoren. Anders dan de opleidingen zijn de examens sterk gecentraliseerd. De examens vinden meestal in de scholen plaats, maar de nadruk ligt op de praktijkexaminering. De schriftelijke examens zijn per beroepsopleiding gestandaardiseerd.

Binnen het duale systeem in Duitsland worden de schriftelijke examens gelijktijdig landelijk afgenomen en verder zijn de 'Industrie- und Handelskammern' en 'Handwerkskammern' betrokken bij de beoordeling van de resultaten en de uitreiking van de diploma's. De praktijkexamens worden afgenomen door vertegenwoordigers van het beroep ('Prüfer'), die zijn benoemd door de Kammer waaronder de examenkandidaat valt. De opleiding binnen het bedrijf is gebaseerd op de Duitse kwalificatiestructuur. Deze is voor alle deelstaten hetzelfde. Hierin wordt een brede basisopleiding beschreven, met vakinhoudelijke onderdelen en praktijkervaring, die gezamenlijk moeten leiden tot een startkwalificatie op basis waarvan gediplomeerden een specifiek beroep kunnen uitoefenen. Door een wijziging van de wet op het beroepsonderwijs in 2005 hebben onderwijsinstellingen meer mogelijkheden gekregen om binnen hun organisatie een duaal systeem na te bouwen. De bedoeling is dat jongeren zich aan het eind van zo'n opleiding mogen inschrijven voor een examen van de Kammern, met dezelfde eisen als in het duale systeem.

Externe examinering is regel in Engeland, maar wordt vooral verzorgd door onafhankelijke private partijen als assessmentcentra die worden gecertificeerd door 'Awarding bodies'. De betrokkenheid van de werkgevers en sociale partners bij de examens is van oudsher gering. Momenteel wordt getracht de betrokkenheid te vergroten. De ongeveer 25 'Sector Skills Councils' waarin het bedrijfsleven vertegenwoordigd is, ontwikkelen nationale beroepsstandaarden ('National Occupational Standards') op basis van prognoses van de benodigde kwalificaties. Verder is Engeland recent (september 2008) gestart met 'New Diploma's'. Deze zijn geïntroduceerd omdat te veel leerlingen het onderwijs voortijdig verlaten. Leerlingen moeten een eigen leerroute kunnen uitstippelen binnen een lewegaonafhankelijk kwalificatieraamwerk en eventueel bij verschillende aanbieders (op basis van vraagfinanciering). Bij de ontwikkeling van de diploma's zijn veel partijen betrokken: scholen, colleges, universiteiten, en werkgevers. De diploma's worden op drie niveaus aangeboden en combineren academische onderwerpen met praktische vaardigheden.

De community colleges in de Verenigde Staten kennen geen gestandaardiseerd eindexamen. Beroepsgroepen hanteren standaarden die richtinggevend zijn voor de inrichting van studies.

In Frankrijk stelt een 'Commission Professionnelle Consultative' van sociale partners, beleidsmakers en onafhankelijke experts de exameneisen per sector/opleiding op. Daarin staat over welke vaardigheden en kennis een kandidaat dient te beschikken op het gebied van algemene vakken als Frans en wiskunde, beroepsgerichte vakken en praktijkopdrachten. De minister van Onderwijs is echter verantwoordelijk voor de inhoud en de examens voor beroepsopleidingen. Op centraal niveau is dan ook voorgeschreven welke thema's in het examen aan de orde moeten komen. Net als op andere terreinen is er sprake van een decentralisatie naar regionaal niveau, want de examenopgaven worden per Académie (dus veel regionaler) opgesteld. Deze opgaven moeten wel centraal goedgekeurd worden. De examens worden afgenomen door combinaties van docenten en medewerkers van bedrijven.

5.5 Doorstroom naar hoger onderwijs

De mate waarin het middelbaar beroepsonderwijs kwalificeert voor doorstroom naar hoger onderwijs varieert tussen de onderzochte landen. Duitsland ondervindt de meeste stagnatie op dit punt. Omdat bedrijven liever kiezen voor een jongere met een hogere vervolgoopleiding hapert de doorstroom vanuit de Hauptschule naar het duale onderwijs. Ook de doorstroom

van Hauptschule naar Realschule is gering, waardoor Hauptschule-leerlingen vaak geen andere keus hebben dan naar het voltijds beroepsonderwijs te gaan, terwijl deze leerlingen juist vaak willen leren in de praktijk. Hauptschuleleerlingen die een voltijds beroepsopleiding volgen kunnen wel weer makkelijker doorstromen naar het hoger onderwijs. Leerlingen van de Hauptschule en Realschule moeten namelijk eerst een opleiding middelbaar beroepsonderwijs volgen voordat ze kunnen doorstromen naar het hoger onderwijs. Dit kan niet via de duale route; er is dan ook een aanzienlijke barrière tussen het duale systeem en het hoger beroepsonderwijs.

Er zijn in Denemarken tal van mogelijkheden gecreëerd voor jongeren die na hun beroepsopleiding willen verderleren. Een leven lang leren is dan ook een van de hoofdbeginselen van het Deense onderwijssysteem. Door het verlengen van hun basistraject of het volgen van extra vakken tijdens het hoofdtraject kunnen leerlingen doorstromen naar het hoger beroepsonderwijs. Sommige opleidingen zijn zelfs specifiek gericht op deze doorstroom en niet op arbeidsmarktgerichte kwalificaties. Na afronding van de duale opleiding kunnen leerlingen doorstromen naar het kort hbo (qua niveau eerder vergelijkbaar met mbo 4 dan met hbo). Wil iemand naar een langere hbo-opleiding, dan is daarvoor in principe een langere algemene vooropleiding noodzakelijk, maar er zijn uitzonderingen. Belangrijk in het systeem is het binnenboord houden van lagere niveaus. Dat lukt echter maar matig; bijna de helft van alle leerlingen in het beroepsonderwijs haalt het diploma. Van de uitvallers verlaat 40% het onderwijssysteem voorgoed, zonder diploma. Het duale systeem kent dus ook verliezers die niet goed opgevangen kunnen worden binnen een schoolverband.

In Vlaanderen zijn het civiel effect en de doorstroommogelijkheid voor alle leerlingen die het secundair onderwijs met succes hebben gevolgd op papier gelijk, maar in de praktijk zijn er grote verschillen. Leerlingen met een algemeen vormende opleiding gaan vrijwel allemaal (95%) door naar het hoger onderwijs, bij leerlingen met een beroepssecundaire opleiding is dit slechts 20%. Door de invoering van 'hoger beroepsonderwijs' moet dit laatste aantal omhoog gaan. Dit hoger beroepsonderwijs moet gevormd worden uit het hoger onderwijs voor sociale promotie, het beroepssecundair onderwijs vierde graad (vooral verpleegstersopleidingen) en de specialisatiejaren van het kunstsecundair en technisch secundair onderwijs. Wat in Vlaanderen hoger beroepsonderwijs genoemd gaat worden, lijkt meer op de associate degree dan op de bachelorfase van het Nederlandse hoger beroepsonderwijs.

In Engeland bepalen de instellingen voor hoger onderwijs zelf de toelatingseisen. A-levels zijn de belangrijkste route naar hoger onderwijs. Maar voor leerlingen met beroepskwalificaties op niveau 3 zijn er ook mogelijkheden. Sommige hogeronderwijsinstellingen hebben instroomprogramma's voor studenten die niet over de juiste kwalificaties beschikken. Ook is toegang mogelijk op basis van werkervaring of via een intakegesprek. Er zijn in het hoger onderwijs drie 'sub degree' niveaus, waarvan er twee beroepsgericht zijn. Sinds 2001 bestaan er 'Foundation Degrees', die er vooral op gericht zijn om leerlingen met verschillende vooropleidingen toegang te verschaffen tot het hoger onderwijs. Deze tweejarige opleidingen worden uitgevoerd door zowel instellingen in het hoger onderwijs als 'Further Education Colleges' en zijn daarmee min of meer vergelijkbaar met de Nederlandse associate degree.

Veel community colleges in de Verenigde Staten hebben 'articulation agreements' met vierjarige colleges en universiteiten waarbij is vastgesteld dat behaalde diploma's en certificaten meetellen bij de vervolgstudie. Studenten weten van tevoren dat ze succesvol afgeronde onderdelen niet hoeven over te doen. Aangezien community colleges zowel beroeps- als alge-

meen vormende programma's aanbieden, stroomt een deel van de leerlingen door naar colleges of universiteiten.

In Frankrijk stroomt een beperkt gedeelte van de gediplomeerden van het lycée professionnelle door naar het hoger beroepsonderwijs (16%) en naar de universiteit (7%). De grote meerderheid betreedt dus de arbeidsmarkt. Leerlingen die het lycée technologique of het lycée d'enseignement hebben afgerond, stromen voor 30% door naar het hoger beroepsonderwijs en voor 54% naar de universiteit. Om de doorstroom naar het hoger onderwijs vanuit de lycées professionnelles te bevorderen, krijgt de 5% beste leerlingen van alle lycées professionnelles tegenwoordig de mogelijkheid naar hoger onderwijs door te stromen. Ook de voorlichting over vervolgstudies is verbeterd.

5.6 Volwasseneneducatie

Vlaanderen heeft in het begin van de jaren negentig het volwassenenonderwijs verzelfstandigd, waardoor de voorheen nauwe samenwerking met het secundair onderwijs is losgelaten. Het volwassenenonderwijs bestaat uit: basiseducatie; onderwijs sociale promotie op secundair niveau; en hoger onderwijs voor sociale promotie. Deze derde vorm wordt momenteel omgebouwd tot kort hoger beroepsonderwijs. Qua deelnemersaantallen is de tweede vorm met 300.000 deelnemers verreweg het grootst. De andere vormen hebben elk rond de 30.000 deelnemers. Momenteel vinden er op regionaal niveau fusies plaats tussen instellingen voor basiseducatie en volwassenenonderwijs. Elke regio zal een dekkend aanbod aan volwassenenonderwijs moeten realiseren dat aansluit op de behoeften van de potentiële deelnemers en die van de arbeidsmarkt. Om de afstemming met het secundaire onderwijs te verbeteren wordt de volwasseneneducatie aangepast aan de Vlaamse kwalificatiestructuur.

Ook in Frankrijk is er geen officiële band tussen het volwassenenonderwijs en het beroepsonderwijs op de lycées en de Centres de Formation d'Apprentis. Regio's hebben een belangrijke stem in het bepalen van de zwaartepunten bij het aanbieden dan wel volgen van her-, bij- en nascholing. Regio's zijn vanaf 2009 verantwoordelijk voor het scholingsaanbod via de Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes. Volwassenenonderwijs wordt zowel publiek als privaat aangeboden door een groot aantal partijen.

In Duitsland is het volwassenenonderwijs slecht georganiseerd. De overheid beperkt zich hoofdzakelijk tot het formuleren van een aantal wettelijke bepalingen. De niet onder de overheid vallende Volkshochschule hebben echter een goede reputatie en weten ook achterstandsgroepen goed te bereiken.

Het beeld van het volwassenenonderwijs in Denemarken sluit aan bij het streven naar veel mogelijkheden voor een 'leven lang leren'. Er zijn drie categorieën: 1) voortgezet beroepsgerelateerd volwassenenonderwijs (AMU); 2) basisvolwassenenonderwijs (GVU); en 3) voorbereidend volwassenenonderwijs (FVU). De verschillen hebben vooral te maken met de doelgroep. AMU-onderwijs is gericht op verdere scholing van mensen die reeds een diploma hebben en werkzaam zijn in een branche. GVU is gericht op volwassenen boven de 25 jaar met een laag opleidingsniveau. Leerlingen hebben zes jaar de tijd om de beroepsopleiding te voltooien. Het FVU is te vergelijken met de educatie in Nederland; het gaat vooral om onderwijs aan laaggeschoolde volwassenen in basisvakken als lezen, schrijven en rekenen.

Engeland beschikt over een ruim en flexibel aanbod van volwassenenonderwijs. Het grootste deel is beschikbaar via 'further educational colleges' en lokale centra voor volwassenen-educatie. Opleidingen tot en met het startkwalificatieniveau betaalt de overheid. Voor hogere opleidingen betalen deelnemers sinds enige tijd een eigen bijdrage, wat heeft geleid tot een aanzienlijke afname van het aantal deelnemers. Voor volwassenen met onvoldoende basisvaardigheden op het gebied van lezen, schrijven en rekenen zijn er 'drop out workshops', verzorgd door vrijwilligers. Financiering geschiedt vanuit de 'Learning and Skills Council'.

De community colleges in de Verenigde Staten bieden niet specifiek volwassenenonderwijs aan, omdat ze sowieso voor een belangrijk deel door volwassenen worden bezocht. Maar liefst 60% van de deelnemers is ouder dan 24 jaar. De leeftijd van de leerlingen ligt dan ook veel hoger in vergelijking met de instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs in de andere onderzochte landen (inclusief Nederland). Deze leerlingen combineren een opleiding met een baan. Dit zet de filosofie van de community gedachte wel wat onder druk, doordat veel studenten niet op de campus wonen en niet actief betrokken zijn bij de community.

5.7 Publiek en privaat

In Vlaanderen bestaat de eerste en tweede fase voortgezet onderwijs vooral uit door de overheid bekostigde instellingen. Er zijn maar weinig niet-publiek bekostigde instellingen actief. Binnen het beroepsonderwijs zijn er geen commerciële aanbieders, hoewel dat wel zou kunnen. De scholen worden bestuurd door publieke instanties ('officieel onderwijs', vergelijkbaar met het openbaar onderwijs in Nederland) of door private partijen ('vrij onderwijs', vergelijkbaar met het bijzonder onderwijs in Nederland). Driekwart van de leerlingen in het secundair onderwijs zit in het vrije onderwijs. Het volwassenenonderwijs wordt aangeboden als regulier, volledig gesubsidieerd onderwijs, als door de overheid erkend, deels gesubsidieerd contract-onderwijs en als niet-erkend, privaat onderwijs.

In Duitsland hangt het onderscheid tussen publiek en privaat sterk samen met de twee leer-routes. De duale opleidingen worden voor een belangrijk deel door het bedrijfsleven bekostigd, het voltijds beroepsonderwijs door de overheid. In Denemarken zijn overheid (voor de theorie) en bedrijfsleven (voor de praktijk) betrokken bij dezelfde opleidingen. In beide landen is het probleem dat vooral internationale bedrijven geen traditie in het duale systeem hebben en niet al te scheutig zijn met het financieren van opleidingsplekken. Mocht deze trend zich voortzetten dan zou de overheid scholen meer moeten financieren om opleidingsplekken te kunnen nabootsen.

In Engeland zijn de colleges for further education (naast de 'sixth form colleges') de belangrijkste publiek gefinancierde spelers in het beroepsonderwijs op dit niveau. De colleges spelen ook een rol in de beroepsgerichte volwassenen-educatie en bieden 'short cycle higher education' programma's aan. Daarnaast zijn er vele private aanbieders in het beroepsonderwijs actief, die naast de veelal sectorspecifieke colleges for further education vooral 'work-based learning' trajecten ('apprenticeships') verzorgen. Ook de meeste private instellingen zijn geaccrediteerd door de overheid om de kwaliteit te garanderen. Ze worden grotendeels gefinancierd uit les-gelden. Private instellingen, die veel moeilijk bereikbare deelnemers hebben, komen in aanmerking voor financiering volgens een specifieke formule.

De meeste community colleges (83%) in de Verenigde Staten worden met publiek geld gefinancierd, van de staat en lokale overheden. Studenten hoeven slechts een beperkte financiële bijdrage te leveren. Hierdoor zijn de community colleges aantrekkelijk voor achterstandsgroepen, zeker in vergelijking met de meestal minder toegankelijke colleges en universiteiten. Sommige community colleges manifesteren zich als 'een sociale beweging' zoals de 'civil rights movement'. Private/onafhankelijke community colleges, vaak bekostigd door de kerken en relatief sterk aanwezig in de noordoostelijke staten, vragen weliswaar hogere collegegelden dan publieke community colleges, maar zijn voor Amerikaanse begrippen toch relatief goedkoop.

Frankrijk kent net als Nederland een driedeling tussen openbaar, bijzonder ('sous contrat') en privaat ('hors contrat') beroepsonderwijs. Openbaar beroepsonderwijs (80%) wordt betaald door de nationale overheid en aangestuurd door de Académies; bijzonder beroepsonderwijs (19%) wordt eveneens betaald door de nationale overheid en aangestuurd door non-profitorganisaties (religieus of anderszins); het private beroepsonderwijs (1%) ontvangt geen bijdrage van de rijksoverheid maar moet wel aan een aantal voorwaarden voldoen. Privaat onderwijs betreft meestal specifieke opleidingen en niet het hele lycée.

5.8

Conclusie

Alle onderzochte landen kennen een gedifferentieerd stelsel van middelbaar beroepsonderwijs, echter nergens zo bewust samenhangend als in Nederland. Op een aantal punten scoort het Nederlandse systeem voor middelbaar beroepsonderwijs in vergelijking met de andere landen goed. Daarbij komt allereerst de gelijkwaardigheid van beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg naar voren. In andere landen is óf de bol óf de bbl de opleiding met de meeste status. De landen kennen op dit gebied zelfs zeer grote verschillen, met drastische gevolgen voor toetreding tot de arbeidsmarkt en de mogelijkheden van doorstroming. Het idee van communicerende vaten en van verbondenheid tussen de leerwegen dat het Nederlandse systeem kenmerkt is bijzonder. Een tweede positief punt is de aandacht voor doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger beroepsonderwijs en het dubbelkwalificerende karakter van de hogere mbo-opleidingen. Hierin onderscheidt Nederland zich ten opzichte van bijvoorbeeld Duitsland en Denemarken. De aandacht voor de doorstroomkwalificatie is dus duidelijk een positief punt van het Nederlandse systeem. Ook de aandacht voor doorstroom *binnen* het middelbaar beroepsonderwijs is een positief kenmerk van het Nederlandse systeem. In de andere landen lijkt dit minder aan de orde te zijn met als hekkensluiter bepaalde opleidingen in Vlaanderen en Duitsland die vooral een fuik zijn. Een derde sterk punt is de verbondenheid van het beroepsonderwijs met de volwasseneneducatie. In geen onderzocht land is deze koppeling zo sterk als in Nederland, al gaat het hier vooral om een organisatorische samenwerking en niet zozeer om een inhoudelijke. Bovendien heeft door de gewijzigde financiering van volwasseneneducatie deze constructie aan belang ingeboet.

Op een aantal punten neemt Nederland een vergelijkbare positie in als de referentielanden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de toegankelijkheid van het middelbaar beroepsonderwijs. Zo kennen ook Denemarken en de Verenigde Staten een drempelloze instroom van niveau 1 (en soms niveau 2). Een tweede punt waarop Nederland vergelijkbaar scoort is de balans tussen overheid en bedrijfsleven bij het opstellen van de kwalificatie-eisen en opstellen en afnemen van examens. In Denemarken en Duitsland is het bedrijfsleven dominant, in Vlaanderen de onderwijssector en in Engeland zijn dat de onafhankelijke instellingen. De systematische betrokkenheid van het Nederlandse bedrijfsleven in de vorm van kenniscentra beroepsonder-

wijs-bedrijfsleven en daarmee de organisatie van de beroepskwalificatie zijn in deze vorm in geen enkel ander land aangetroffen en vormen dan ook een belangrijk pluspunt.

Ook wat betreft de invulling van de leer- en burgerschapskwalificatie neemt Nederland volgens dit onderzoek een gemiddelde positie in. Zo besteedt het Franse lycée professionnelle zeer veel aandacht aan de avo-vakken. In kwalificatiebeschrijvingen en/of raamleerplannen in Duitsland en Denemarken wordt tevens aandacht besteed aan algemene vorming. In Vlaanderen zijn alleen de algemene eindtermen centraal vastgesteld en (vooralsnog?) niet de kennis en kunde voor de meer beroepsgerichte kwalificering. Hoewel je zou verwachten dat in de Verenigde Staten de burgerschapskwalificering sterk zou zijn, gezien de oorspronkelijke doelstellingen van het community college, komt dit uit de beschrijving niet duidelijk naar voren. Het community college is vooral een aanbieder van kortlopende en bbl-achtige constructies, mede als opstap naar hoger onderwijs.

Een aantal bevindingen is interessant om uit te werken voor de Nederlandse situatie. Als we kijken naar de positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het onderwijsstelsel valt op dat de mogelijkheden voor menging van algemeen vormend en beroepsonderwijs in Nederland heel gering zijn vergeleken met andere landen. Programma's zoals het handelsgymnasium in Denemarken, de community colleges in de VS, de flexibele diplomaleerroutes in Engeland en het Franse lycée technologique laten zien dat hier veel mogelijkheden liggen, zeker op het niveau van mbo 4. In dit verband kan ook gekeken worden naar de branchedoorsnijdende programma's die in andere landen ontwikkeld zijn, vooral voor de hogere vormen van het middelbaar beroepsonderwijs. Ze zijn vooral interessant voor de mbo-programma's waarin veel gediplomeerden doorstromen naar dat deel van het hoger onderwijs dat eerder opleidt voor 'portfolio'-beroepen. De Engelse resultaten met deze curriculumhervorming bieden wellicht nieuwe ontwikkelingsperspectieven voor de invulling van een deel van de huidige middenkaderopleidingen.

Aan de andere kant van het spectrum is de ontwikkeling en inrichting van opleidingen voor de 'moeilijk lerenden' ter sprake gekomen. Daar is vaak sprake van een trend richting brede, praktische, productgerichte opleidingen met veel aandacht voor de praktijk. Een andere optie is het verlengen van de leerplicht of het instellen van een startkwalificatie.

Als het gaat om de versterking van private bijdragen kan Nederland leren hoe alle partners bij het beroepsonderwijs betrokken kunnen worden. Leraren, ouders, leerlingen en gemeenten kunnen een te sterke gerichtheid van het onderwijs op het bedrijfsleven voorkomen. In Nederland is de regionale coördinatie minder ontwikkeld dan in sommige andere landen, zoals Frankrijk, waar regionale comités opleidingen op elkaar afstemmen. Overigens is het interessant dat juist Frankrijk een voorbeeld laat zien van een regionale aanpak. Voorheen was het Franse onderwijsbeleid juist erg nationaal gericht. Of deze aanpak succesvol is moet dan ook nog blijken.

Dit hoofdstuk vat de bevindingen en conclusies van de voorgaande hoofdstukken samen en plaatst ze in een ruimere beschouwing over de opties voor meer variëteit in het mbo die in het volgende kalenderjaar in een advies nader uitgewerkt kunnen worden. De raad stelt als belangrijkste kaders dat het middelbaar beroepsonderwijs verantwoordelijk blijft voor het geboden onderwijs, ook bij het uitbesteden van taken aan het bedrijfsleven, en dat instellingen meer ruimte moeten krijgen om accenten aan te brengen in de drie kwalificerende taken van het mbo. Dat kan in verschillende organisatievormen.

6

Meer variëteit in het middelbaar beroepsonderwijs: opties voor nadere ontwikkeling

Deze verkenning schetst een beeld van de stand van zaken binnen het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland. Daarbij staan het doel, de functie en organisatie van deze onderwijsvorm centraal. De verkenning is gericht op de positieve en minder positieve kanten van het systeem in de praktijk, ook in vergelijking met de ons omringende landen. De verkenning moet uitmonden in aandachtspunten voor de toekomst op de middellange termijn. De Onderwijsraad schetst hierna drie opties die een nadere uitwerking verdienen gezien de ontwikkelingen in het middelbaar beroepsonderwijs. Allereerst schetst de raad, ook op basis van eerdere advisering, het uitgangspunt waarbinnen de opties besproken kunnen worden.

6.1 **Uitgangspunten: vasthouden aan drie functies geeft veel ruimte aan vervullen ervan**

Uitgangspunt: onderwijs moet aan drie functies voldoen - ook het middelbaar beroepsonderwijs
Al eerder heeft de raad in verschillende adviezen en verkenningen betoogd dat het onderwijs – en zeker het funderend onderwijs – drie belangrijke functies heeft, te weten voorbereiding op arbeid, verder leren en verdere ontwikkeling en burgerschap.¹⁰⁸ Per onderwijssoort ligt het zwaartepunt wat anders, maar het is van belang dat elke onderwijsvorm aan minimumeisen voldoet. In de termen van het middelbaar beroepsonderwijs betreft dit een invulling gericht op beroepskwalificatie, doorstroomkwalificatie en burgerschapskwalificatie. De raad is gelukkig met deze benadering zoals vastgelegd in de WEB en ziet hierin een belangrijke opgave voor het middelbaar beroepsonderwijs. Deze voorkomt een eenzijdige gerichtheid op het bedrijfsleven, het (vervolg)onderwijs of de maatschappij. Het leidt echter ook tot hooggespannen verwachtingen ten aanzien van een sector die het breedst geschakeerd is van het hele onder-

¹⁰⁸ Zie onder meer Onderwijsraad, 2007b en 2008b.

wijsstelsel. Vergeleken met het buitenland is er in Nederland meer (wettelijke) aandacht voor burgerschapscompetenties in het beroepsonderwijs. Ook het dubbelkwalificerende karakter van (de hogere vormen van) het middelbaar beroepsonderwijs is een sterk punt. Het middelbaar beroepsonderwijs neemt daarmee een onmisbare plaats in binnen het onderwijsstelsel. Het is een belangrijke route voor sociale mobiliteit en vergroot de bereikbaarheid van hoger onderwijs voor grote groepen leerlingen, die 'anders' leren dan leerlingen in het algemeen vormend onderwijs. Het middelbaar beroepsonderwijs is een belangrijke draaischijf in ons onderwijsstelsel, en kan daarmee net als havo en vwo worden beschouwd als 'voorbereidend hbo'. De raad is van mening dat deze positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het onderwijsstelsel behouden en waar mogelijk versterkt moet worden.

Gezien de belangrijke positie van het middelbaar beroepsonderwijs binnen de onderwijskolom acht de raad de scholen blijvend verantwoordelijk voor het onderwijs aan de hier beoogde doelgroepen - ook bij uitbesteding aan het bedrijfsleven. Natuurlijk is het gedeeltelijk opleiden voor een beroep in de arbeidsorganisatie onmisbaar voor het beroepsonderwijs, maar het gaat om jongeren en dus hoort de school daarbij altijd de regie te houden. Specifieke taken kunnen worden uitbesteed maar alleen in het kader van de bredere context waarvoor de school verantwoordelijk is. Studenten krijgen in het onderwijs kennis en vaardigheden mee die verder reiken dan de inzetbaarheid direct na het verlaten van de school. De eerste baan is belangrijk, maar een tweede baan is daarmee niet onbelangrijk geworden. Een opleiding rust de deelnemers toe met kwalificaties die verdergaan dan de onmiddellijke eisen van het bedrijfsleven of van sectoren waar conjunctureel veel vraag naar is. Roc's en andere mbo-instellingen moeten het bieden van een brede kwalificatie en vorming duidelijk overeind houden. De door sommige voorgestane 'verzakelijking' van de WEB of de voorstellen van de commissie-Bakker waardoor mbo-instellingen meer marktconform kunnen opereren hebben niet de voorkeur van de raad, juist gezien de belangrijke plaats die het middelbaar beroepsonderwijs inneemt binnen het Nederlandse onderwijsstelsel. Dit laat onverlet dat zowel middelbaar beroepsonderwijs als arbeidsmarkt gebaat zijn bij een goede relatie tussen beroepsonderwijs en arbeidsorganisaties. De grote betrokkenheid van bedrijfsleven en instellingen bij het onderwijs moet toegejuicht worden. Daarbij hoort dat binnen de verdeling van verantwoordelijkheden de verschillende rollen opnieuw bekeken moeten worden op mogelijke verbeteringen.

De miniaturen in deze verkenning laten zien dat – zelfs binnen een kleine onderzoeksgroep – verschillend gedacht wordt over de invulling van de drievoudige kwalificatie. Eén ondervraagd roc reserveert 15% van de beschikbare tijd voor activiteiten die aan burgerschap raken en ziet zichzelf als meer dan een opleider voor de arbeidsmarkt. Het onderzochte aoc vindt echter dat de gerichtheid op de arbeidsmarkt nog niet ver genoeg gaat, bij leerlingen maar zeker ook bij de docenten. De Vakschool ontleent zijn bestaansrecht zelfs aan het feit dat er wordt opgeleid voor een specifieke bedrijfstak en schenkt relatief weinig aandacht aan de andere twee functies. De raad erkent deze variëteit, mits elke instelling die mbo-onderwijs aanbiedt zich aan de minimumeisen voor de drievoudige kwalificatie houdt en hierover verantwoording aflegt. De bekostiging per leerling voor het uitoefenen van deze functies is immers ook gelijk, of een leerling nu op een vakschool of op een roc zit.

Uitgangspunt: variëteit in de vormgeving en organisatie van de drie kwalificaties

Gezien de grote verscheidenheid aan eisen en doelgroepen moet er volgens de raad ook de nodige variëteit zijn in de wijze waarop de verhoudingen tussen de drie kwalificaties vorm krijgen. Een intern centraal aangestuurd roc is een van de mogelijke organisatievormen, met daarbinnen ruimte voor variatie. Ook intern meer decentrale organisatievormen zijn mogelijk.

Sommige roc's hanteren een vrij uniforme, centrale aanpak die voor alle locaties geldt, andere roc's leggen de verantwoordelijkheid voor het organiseren van hun taken zo veel mogelijk op locatie-/opleidingsniveau. De afzonderlijke locaties/opleidingen kunnen zo een eigen gezicht krijgen en een eigen verhouding van de kwalificerende functies organiseren. Interne kleinschaligheid is zeker voor de roc's van levensbelang; contactintensieve kleine eenheden zijn een evident organisatiedoel voor de roc's en aoc's.

Het eigen gezicht, de lokale 'functiemix', dient wel binnen landelijke wet- en regelgeving te blijven, die het civiel effect en de vergelijkbaarheid van opleidingen waarborgt. Het optimaliseren van de doorstroomkwalificatie en de beroepskwalificatie door meer grensverkeer tussen middelbaar beroepsonderwijs en vmbo, havo/vwo, hoger beroepsonderwijs en bedrijfsopleidingen vraagt ook landelijke aandacht. In de optiek van de raad blijven de roc's in al hun variëteit de kern van het middelbaar beroepsonderwijs. Maar er moet tevens ruimte zijn voor een krans van aanvullende organisatievormen voor beroepsonderwijs daaromheen. Roc's en andere mbo-organisaties moeten kunnen verschillen in de mate waarin ze maatschappelijke taken oppakken dan wel zaken uitbesteden. Dit kunnen ook verschillen op locatieniveau zijn.

6.2 **Mogelijke richtingen: uitbouw centrumpositie, verticalisering en benutting private opleidingsmogelijkheden**

Op basis van de gesignaleerde ontwikkelingen, de praktijk bij mbo-instellingen en de vergelijking met het buitenland denkt de Onderwijsraad dat er globaal drie richtingen zijn waarin het middelbaar beroepsonderwijs zich verder zou kunnen ontwikkelen.

1. Uitbouw centrumpositie: nieuwe combinaties met algemeen voortgezet onderwijs

Het middelbaar beroepsonderwijs staat veel centraler in ons onderwijssysteem dan vaak wordt gedacht. Het leidt op voor een beroep en voor verder leren. Deze positie van het middelbaar beroepsonderwijs in ons onderwijsstelsel kan versterkt worden door de banden met de aanpalende onderwijssoorten aan te halen. Het gaat dan om horizontale en verticale banden. Wat betreft de horizontale banden wint het middelbaar beroepsonderwijs door meer bruggen tussen beroepsonderwijs en algemeen voortgezet onderwijs te bouwen. Een technische en een beroepscomponent in het algemeen onderwijs, zoals het technasium, cultuurprofiel scholen en sportprofiel scholen, kunnen een aangrijpingspunt zijn. Verder kan het middelbaar beroepsonderwijs intern sterkere verbindingen met educatie en vavo creëren. Nederland kent een unieke koppeling van middelbaar beroepsonderwijs, vavo en educatie binnen één onderwijsconcept. De verbinding is echter vooral organisatorisch van aard en weinig inhoudelijk. Binnen roc's zijn de stromen nauwelijks met elkaar verbonden. Bovendien staat door de (inmiddels uitgestelde) privatisering van de educatie de onderlinge verbondenheid onder druk. Bij deze optie kunnen onderwijsvormen (uit het verleden) als het vhbo en de havo/mbo-top betrokken worden. De raad stelt voor te onderzoeken of deze mogelijkheden weer moeten worden ingevoerd.

2. Nieuwe verticale verbindingen binnen en tussen sectoren

Een verdere verticalisering van het middelbaar beroepsonderwijs door sterkere verbindingen met het vmbo en hoger beroepsonderwijs. De animo voor de vm2-trajecten weerspiegelt de belangstelling van leerlingen voor deze ontwikkeling. Er zijn echter ook punten waarover verder nagedacht moet worden, zoals de gevolgen van zulke trajecten voor de doorstroom van mbo 2- naar mbo 3-niveau en de gevolgen voor het imago van het middelbaar beroepsonder-

wijs. In het verlengde kan bediscussieerd worden in welke situaties verticale, sectoraal gerichte beroepsscholengemeenschappen wenselijk zijn, waarbij vmbo, middelbaar en hoger beroeps- onderwijs (en wellicht wetenschappelijk onderwijs) in één instelling bijeen zijn gebracht. Wat zijn de voor- en nadelen van deze sectorale opleidingen? Treedt er fuikwerking op en is die te verhelpen?

3. *Nieuwe organisatorische en juridische vormen voor de schoolverantwoordelijkheid bij coproducties*
Beroepsopleiding is nooit alleen een schoolaangelegenheid, de beroepsomgeving is ook een belangrijke leeromgeving. Een derde optie is dan ook een betere benutting van de leer- mogelijkheden in bedrijven en instellingen. Voor welke doelen zijn zulke leer- mogelijkheden geschikt en voor welke is een school geschikter? Het gaat om de combinatie, om de coproductie. Het is niet de bedoeling het voltijds of deeltijds beroepsopleiding de deur uit te doen. Bedrijven en instellingen en bedrijfstakken kunnen hun leer- mogelijkheden verder profileren en hun betekenis voor het beroepsopleiding versterken. Een groot deel van de mbo- studenten is ouder dan 23 jaar, beschikt over een startkwalificatie en heeft al een baan. Juist voor deze groep is een verdere aanbod van mbo- instellingen in de richting van centra voor leven lang leren interessant. Het zal daarbij vooral om maatwerktrajecten gaan, die deels via private constructies worden aangeboden. Wat zijn de beste samenwerkingsvormen, welke nieuwe organisatorische en juridische vormen voor de school- respectievelijk arbeidsverantwoordelijkheid bij coproducties zijn effectief? Zijn bestaande vakscholen en bedrijfsscholen hier het meest geschikt? En waar liggen de grenzen van deze ontwikkeling? Hoe waarborgen we in deze optie de doorstroom- functie van het middelbaar beroepsopleiding en de eisen ten aanzien van burgerschap?

Als we kijken naar de mogelijke consequenties van de geschetste richtingen voor het uitoefenen van de drie kwalificerende taken ontstaat globaal het volgende beeld. *Nieuwe combinaties tussen beroepsopleiding en algemeen onderwijs* (ontwikkeld vanuit zowel beroepsopleiding als algemeen onderwijs) kunnen positieve gevolgen hebben voor de koppeling met havo/vwo/ hbo- onderwijs, maar het is de vraag of de beroepskolom erdoor versterkt wordt. Voor de taal- en burgerschapscompetenties kunnen zulke nieuwe combinaties gunstige gevolgen hebben door meer aandacht voor talen, algemene vaardigheden, burgerschapsvorming enzovoorts. Voor de beroepskwalificering is deze richting wellicht minder gunstig, omdat er minder gefocust wordt op een duidelijk beroepsprofiel en het voor werkgevers niet duidelijk is over welke beroepskennis- en opleiding iemand beschikt. *Verticalisering* leidt in theorie wel tot een duidelijker beroepsprofiel en tot een betere doorstroom van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo. Voor de leer- en burgerschapskwalificering is waarschijnlijk minder aandacht, alhoewel berekend kan worden dat burgerschapsvaardigheden ook in de beroepscontext goed geleerd kunnen worden. Het is echter eveneens van belang dat niet-beroepsgebonden aspecten aan bod komen tijdens de burgerschapskwalificatie. Denk aan zaken als staatsinrichting, politieke kennis en levensbeschouwing. Een betere benutting van private leer- mogelijkheden (*coproducties*) is gunstig voor de beroepskwalificatie, omdat leerlingen specifiek worden opgeleid voor een bepaalde bedrijfstak waar voldoende vraag is. Voor de doorstroom naar hogere opleidingen is deze ontwikkeling niet gunstig. De verwachting is dat burgerschapskwalificering als zelfstandige waarde niet hoog scoort en dat hieraan alleen aandacht wordt geschonken wanneer het beroep daarom vraagt.

Werken we de drie ontwikkelingsrichtingen nader uit, dan ontstaan de volgende mogelijkheden voor het middelbaar beroepsonderwijs in de komende jaren. Deze mogelijkheden vragen nog veel ontwikkelwerk en uitproberen. Daarbij spelen ook vragen als: hoeveel variëteit mag worden toegestaan, kan elke mbo-instelling voortaan zijn eigen richting kiezen of moeten de keuzes vooral landelijk gemaakt worden? De raad hanteert vooralsnog het uitgangspunt dat de studenten, docenten en leidinggevenden van de opleidingen en instellingen zelf, uiteraard binnen de kaders van de WEB, vergaande keuzes kunnen maken over de richting waarin zij zich verder willen ontwikkelen. Onderstaande opties zijn dan ook niet bedoeld als scherp afgebakende keuzes maar als referentiepunten. Wanneer keuzes lokaal worden gemaakt, moet duidelijk zijn wat dit betekent voor het onderwijsstelsel als geheel, voor wet- en regelgeving en voor de keuzevrijheid van de deelnemers. Deze punten vragen om een nadere monitoring. De (rijks) overheid moet in ieder geval de mogelijkheid hebben om in te grijpen als de keuze voor een bepaalde richting ertoe leidt dat een mbo-opleiding of instelling haar drie kwalificerende functies niet naar behoren uitoefent. Van belang is daarbij tevens de doorontwikkeling van het roc-concept. De miniaturen hebben heel verschillende keuzes naar voren gebracht en toch gaat het in alle gevallen om middelbaar beroepsonderwijs. De doorontwikkeling heeft betrekking op de specifieke mix van de drie mbo-functies, en daarmee verbonden de organisatie van de roc's als een geïntegreerde school of eerder als een bestuur met een lossere verband van scholen en vergelijkbare voorzieningen.

Optie 1: Uitwerking nieuwe combinaties met algemeen voortgezet onderwijs

In vergelijking met het buitenland is de scheiding tussen beroepsonderwijs en algemeen voortgezet onderwijs in Nederland heel strikt. De nadruk op versterking van de beroepskolom en de 'koninklijke route' heeft het onderscheid tussen deze twee leerroutes geïntensiveerd. De voorbeelden uit het buitenland laten zien dat er meer mogelijkheden zijn voor menging van de twee routes, zoals het handelsgymnasium en het lycée technologique. Ook Nederland kende in het verleden voorbeelden, zoals het vhb (voorbereidend hoger beroepsonderwijs). Dit was een algemene theoretische opleiding op havo-niveau, waarmee leerlingen vanuit vbo of mavo kon doorstromen naar het hbo; in 2000 hebben de laatste vhb-leerlingen eindexamen gedaan. Net zoals er tussen vmbo en havo combinaties bestaan, zijn deze volgens de raad heel goed te realiseren tussen mbo en havo/vwo. Gemengde examenpakketten horizontaal en verticaal kunnen gestandaardiseerd worden aangeboden.

Ook vavo is uiteraard een vorm van algemeen voortgezet onderwijs. Nederland kent een unieke koppeling van middelbaar beroepsonderwijs, vavo en educatie binnen één onderwijsconcept. De uitgangspunten van de WEB op dit terrein zijn echter in de praktijk lang niet altijd waargemaakt. Binnen roc's zijn de stromen nauwelijks met elkaar verbonden en sommige roc's geven aan dat ze educatie en vavo niet als hun kerntaak zien. De deelnemers aan educatie en vavo zitten in aparte gebouwen (mede bedoeld om de toegankelijkheid te vergroten) en hebben vaak weinig binding met het mbo-deel van het roc. De doorstroom vanuit vavo en educatie naar mbo is mede hierdoor beperkt. Ondanks de tekortkomingen van de constructies binnen roc's denkt de raad niet dat privatisering hier soelaas biedt. De raad geeft er de voorkeur om vavo en educatie binnen het roc te houden. Hij is blij met de beslissing om privatisering tot 2013 uit te stellen. De komende jaren kunnen goed benut worden om meer inhoudelijke verbindingen te realiseren, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van geïntegreerde trajecten zoals combinaties van NT2 en beroepsopleidingen. Het is wel de vraag of elk roc educatie moet aanbieden. Wellicht zijn per regio onderlinge afspraken mogelijk.

Optie 2: Uitwerking nieuwe verticale verbindingen binnen en tussen sectoren

De WEB is uitdrukking van een onderwijsconcept waarbij de horizontale afstemming belangrijker werd geacht dan de verticale afstemming. Het bijeenbrengen van het middelbaar beroepsonderwijs in één organisatie vereiste dat de hier en daar bestaande banden met het lbo en het hbo doorgesneden werden. Alleen in de agrarische sector bleven lbo en middelbaar beroepsonderwijs wel met elkaar verbonden. De raad is geen voorstander van het terugdraaien van deze ontwikkeling maar ziet wel nieuwe mogelijkheden tot verticale relatievorming, zowel binnen een bepaalde sector (bijvoorbeeld techniek) als tussen sectoren (bijvoorbeeld techniek en zorg). Deze nieuwe relaties dienen systematisch verkend te worden en ingepast in de structuur van het schoolwezen. Op onderdelen zien we al nieuwe vormen ontstaan en gestimuleerd worden. Momenteel zijn er experimenten met zogenoemde vm2-trajecten gaande; een bundeling van vmbo- en mbo niveau 2-opleidingen. De animo bij scholen om hieraan mee te doen is groot. In 2008 zijn 22 scholen met zulke constructies begonnen (soms bestonden ze al), voor 2009/2010 zijn 175 aanmeldingen binnengekomen. Van vm2-trajecten wordt veel verwacht om de uitval tijdens de 'beruchte' overgang van vmbo naar mbo tegen te gaan. Ze zijn dan ook vooral gericht op leerlingen die het risico lopen uit te vallen. Al eerder heeft de raad zich voorstander getoond van een versterking van de beroepskolom. Ze staat daarom positief tegenover de huidige ontwikkeling. De raad is echter tegen het loslaten van de eis van een vmbo-diploma of andere manieren om de overgang te waarborgen. Ook vindt de raad dat verkorting van de opleiding niet het doel van versterking van de beroepskolom mag zijn. Het gaat in de eerste plaats om het bevorderen van de doorstroming en het verbeteren van de kwaliteit door het verminderen van de overlap tussen bijvoorbeeld vmbo en mbo. De tijd die daardoor vrijkomt moet gebruikt worden om de kwaliteit van de opleiding te verhogen en extra leerstof aan te bieden. Ten slotte moet er ook over andere zaken verder worden nagedacht, zoals over de gevolgen voor de doorstroom van mbo 2- naar mbo 3-niveau en de gevolgen van de voorgestane verandering van de naamgeving (funderend en middelbaar) voor het imago van het middelbaar beroepsonderwijs.

Ook moet gewerkt worden aan de ontwikkeling van verticale, sectoraal gerichte beroepsscholengemeenschappen, waarbij vmbo, middelbaar en hoger beroepsonderwijs (en wellicht wetenschappelijk onderwijs) in één instelling/locatie bijeen zijn gebracht. Wat zijn de voor- en nadelen van deze sectorale opleidingen? Bij deze optie zal ook de positie van de associate graad ter sprake moeten komen. De positie van dit nieuwe onderwijsaanbod is nog niet helder: zowel middelbaar als hoger beroepsonderwijs vinden dat de uitvoering van het onderwijs-traject bij hen hoort. Alvorens hierover een uitspraak te kunnen doen moet duidelijk worden vastgesteld wat de primaire functie van de associate graad is: een directe doorstroommogelijkheid vanuit het middelbaar beroepsonderwijs voor niveau 4-deelnemers of vooral een mogelijkheid voor oudere werknemers om alsnog een kort hbo-traject te doorlopen. In het eerste geval ligt positionering in het middelbaar beroepsonderwijs meer voor de hand dan in het tweede geval. In ieder geval is het van belang dat de koppeling van de associate graad met een hbo-bachelorlicentie overeind blijft. Ook door het onderbrengen van vmbo, middelbaar en hoger beroepsonderwijs in een beroepsscholengemeenschap kan de associate graad wellicht een duidelijker status krijgen.

Optie 3: Uitwerking nieuwe organisatorische en juridische vormen voor de schoolverantwoordelijkheid bij coproducties

Beroepsonderwijs komt altijd tot stand in coproductie met arbeidsorganisaties. In de buitenlandvergelijking is naar voren gekomen dat het Nederlandse systeem met het idee van de com-

municiperende vaten en de gelijkwaardigheid van beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerwegen een belangrijk pluspunt heeft ten opzichte van landen waar de scheiding (ook naar status en doorstroommogelijkheden) heel sterk is. Een betere benutting van de leermogelijkheden in bedrijven en instellingen is van groot belang voor het beroepsonderwijs. Voor welke doelen zijn zulke leermogelijkheden geschikt en voor welke is een school geschikter? Het gaat om de combinatie, om de coproductie. Wat zijn de beste samenwerkingsvormen, welke nieuwe organisatorische en juridische vormen voor de school- respectievelijk arbeidsverantwoordelijkheid bij coproducties zijn effectief? Is (voorwaardelijke) uitbesteding voor bepaalde doelen en doelgroepen van leerlingen effectief? Wil dat zeggen dat het middelbaar beroepsonderwijs vooral in de vorm van vakscholen gegoten moet worden? Wat betekent dat voor de doorstroom- en burgerschapskwalificaties? Naast uitbesteding valt ook te denken aan een verbetering van vormen van *inbesteding*: inpassing van buitenschoolse docenten, opdrachten, evenementen, facetten in het onderwijsproces op de school zelf. Bij deze constructies spelen vaak problemen rondom wetgeving in verband met (valse) concurrentie. Denk daarbij aan het binnen het roc aanbieden van leerbedrijven (kappers, hotels, restaurants, onderhoudsbedrijven enzovoorts). Ook moet bij deze uitwerking de (toekomstig) gewenste rol van de kenniscentra beroepsonderwijs-bedrijfsleven betrokken worden. Het gaat erom genuanceerder te kijken naar de juridische en organisatorische vormen waarin de coproductie gegoten wordt. En hoe kan de school zijn onvervreembare verantwoordelijkheid voor de leerlingen en studenten het best uitoefenen?

Tot slot

Het middelbaar beroepsonderwijs kent een lange en fascinerende geschiedenis, die met de WEB van 1996 in een stroomversnelling is geraakt. De WEB bundelde kort- en lang-mbo, voltijds- en deeltijds-mbo, schoolgebonden en bedrijfsgebonden mbo, verschillende mbo-sectoren onderling, en vier niveaus van mbo-opleidingen bij elkaar. Niet al deze bundelingen zijn helemaal gerealiseerd of even krachtig gebleken. Bovendien zijn sinds 1996 nieuwe vragen en nieuwe mogelijkheden opgekomen. Volgens de raad gaat het bij de verdere ontwikkeling van het middelbaar beroepsonderwijs om het behoud en het versterken van de centrumpositie van het middelbaar beroepsonderwijs in ons onderwijssysteem, gekoppeld aan een doorontwikkeling van de roc's met kleinschalige intensieve contacteenheden en een krans van uiteenlopende organisatievormen van beroepsonderwijs daaromheen. In het voorgaande zijn daartoe drie referentiepunten aangereikt: uitbouw van de horizontale banden tussen middelbaar beroepsonderwijs en algemeen onderwijs vanuit beide onderwijssoorten, aanvullingen met verticale banden en een systematischer benutting van leermogelijkheden in arbeidsorganisaties.

Afkortingen

ad	associate degree
aoc	agrarisch opleidingscentrum
aka	arbeidsmarktgekwalificeerd assistent
avo	algemeen vormend onderwijs
bbi	beroepsbegeleidende leerweg
bol	beroepsopleidende leerweg
bve	beroepsopleiding en volwasseneneducatie
Crebo	Centraal register beroepsopleidingen
ecbo	Expertisecentrum beroepsopleidingen
EKK	Europees Kwalificatiekader
ESF	Europees Sociaal Fonds
evc	eerder verworven competenties
EZ	Economische Zaken
hbo	hoger beroepsopleiding
ISA	Interconfessionele Scholengroep Amsterdam
JOB	Jongeren Organisatie Beroepsopleiding
KBA	Kenniscentrum Beroepsopleiding Arbeidsmarkt
kbb	kenniscentrum beroepsopleiding bedrijfsleven
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
lwoo	leerwegondersteunend onderwijs
mbo	middelbaar beroepsopleiding
mkb	midden- en kleinbedrijf
NT2	Nederlands als tweede taal
po	primair onderwijs
rba	regionale besturen arbeidsvoorziening
roc	regionaal opleidingscentrum
svm	sectorvorming en vernieuwing middelbaar beroepsopleiding
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
tl	theoretische leerweg
vap	verwerking agrarische producten
vavo	voortgezet algemeen volwassenenonderwijs
vbo	voorbereidend beroepsopleiding
vhbo	voorbereidend hoger beroepsopleiding
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsopleiding
VNO/NCW	(vereniging van werkgevers)
vo	voortgezet onderwijs
WEB	Wet educatie en beroepsopleiding
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs
WWI	Wonen, Wijken en Integratie

Figurenlijst

Figuur 1: Ontwikkeling aantal deelnemers bve-sector 2003-2008	18
Figuur 2: Percentage doorstroom binnen het mbo van gediplomeerden	19
Figuur 3: Aantal deelnemers Helicon	53
Figuur 4: Verschuivingen binnen de opleidingen	54
Figuur 5: Interne doorstroom naar andere opleidingsniveaus, in absolute aantallen	58
Figuur 6: Rendementen SVO en landelijk 2006-2007 vergeleken	61
Figuur 7: Aantal deelnemers Amarantis/ROC ASA	64
Figuur 8: Onderwijsniveau (ISCED-niveau-aanduiding) van de 15-64-jarigen, 2006, in procenten	70
Figuur 9: Instroom beroepsonderwijs naar leerweg in procenten	72

Literatuurlijst

- Amarantis (2008). *Jaarbericht 2008*. Amsterdam: Amarantis Onderwijsgroep.
- Bakker, M., Groenenberg, R., Vijlder, F. de & Westerhuis, A. (2004). *ROC's en hun regio*. Amsterdam: Max Goote Instituut.
- Born, T. van den (2005). Nieuwe WEB vereist vanaf 2008. *Vakblad Groen Onderwijs*, 47(18), 20-22.
- Bronneman, R. (2003). *Duaal als ideaal*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Cameron, K.S. & Quinn, R.E. (1999). *Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur*. Academic Service.
- Cameron & Quinn (1999). *Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur*. Den Haag, 1999.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2009). *Onderwijs in Cijfers 2009*. Den Haag: CBS.
- Colo (2009a). *Colo barometer van de stageplaatsen- en leerbanenmarkt*. Geraadpleegd op 11 november 2009 via de website van Colo, <http://www.colo.nl/publicaties.html>.
- Colo (2009b). *Vmbo vraagt twee miljoen stagedagen per jaar extra*. Geraadpleegd op 5 november 2009 via de website van Colo, <http://www.colo.nl/publicaties.html>.
- Detmar, B. & Vries, I. de (2009). *Beroepspraktijkvorming in het mbo*. Amsterdam: Dijk12.
- Dyck, M.E. van (2000). *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig. Deel 2: BVE-sector*. Geraadpleegd op 28 oktober 2009 via de website van de Onderwijsraad, http://www.onderwijsraad.nl/upload/publicaties/441/documenten/werkdocument_onderwijsbeleid.pdf.
- ECBO/KBA (2009). *Positie van middelbaar beroepsonderwijs in het buitenland en de afzonderlijke landenreportages*.
- Graafschap College (2007). *Jaarverslag 2007*. Doetinchem: Graafschap College.
- Groenewold, M.J. & Steensel, K. van (2009). *Ouders@mbo. Een onderzoek naar de kenmerken van ouders van mbo-leerlingen*. Hilversum: Hiteq/Aetios.
- Groenewold, M.J. & Steensel, K. van (2009). *Kenmerkend mbo. Een vergelijkend onderzoek naar de kenmerken van mbo-leerlingen, vmbo-leerlingen en de generatie Einstein*. Hilversum: Hiteq/Aetios.
- Hbo-studie door crisis populairder* (2009). NRC Handelsblad, 8 augustus 2009.
- Het Platform Beroepsonderwijs (2008). *Eerste jaar mbo voor oriëntatie*. Geraadpleegd op 4 november 2009 via de website van Het Platform Beroepsonderwijs, http://www.hetplatform-beroepsonderwijs.nl/artikel.php?artikel_id=2737.
- Helicon (2009). *Jaarverslag 2008*. Boxtel: Helicon.
- Honingh, M. (2002). *ROC's in de markt. Contractactiviteiten in het beroepsonderwijs*. Amsterdam: Max Goote Instituut.
- Honingh, M. (2008). *Beroepsonderwijs tussen publiek en privaat*. Proefschrift Universiteit van Amsterdam.
- Jongeren in het Beroepsonderwijs (2008). *JOB monitor 2008*. Amsterdam: JOB.
- Kamer geeft groen licht voor cgo* (2009). MBO krant, 2009(5), 1. Geraadpleegd op 4 november 2009 via <http://www.loketmboict.nl/media/items1/12.pdf>.
- MBO splitst mbo in hoog en laag* (2009). Trouw, 7 mei 2009.
- MBO Raad (2009a). *Derde benchmark middelbaar beroepsonderwijs*. De Bilt: MBO Raad.
- MBO Raad (2009b). *Leren, loopbaan en burgerschap: een voorstel*. Geraadpleegd op 4 november 2009 via de website van MBO Raad, http://www.mboraad.nl/data/uploads/Leren,%20loopbaan%20en%20burgerschap_%20een%20voorstel.pdf
- MBO Raad (2009c). *Mbo jaarbericht 2008*. De Bilt: MBO Raad.

- MBO Raad (2009d). *MBO Raad positief over uitkomsten spoeddebat: bekostiging groei aantal studenten*. Geraadpleegd op 4 november 2009 via de website van de MBO Raad, <http://www.mboraad.nl/Eletter.aspx?eletterid=90#item1>.
- MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV (2008), *Mbo, fundament onder de arbeidsmarkt*. Geraadpleegd op 28 oktober 2009 via website MBO Raad, <http://www.mboraad.nl/data/uploads/WWW%20Gemeenschappelijke%20agenda.pdf>.
- McDaniel, O. (2007). *Jaarboek BVE Sector 2007-2008*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Medezeggenschap voor mbo-studenten 'bijna' een feit (2009). Geraadpleegd op 4 november 2009 via de website van het JOB, http://www.job-site.nl/index3.php?artikel_id=414.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008a). *De positionering van AKA in het mbo*. Den Haag; Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008b). *Kerncijfers 2003-2007*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008c). *Studentenmonitor MBO 2007*. Nijmegen: Researchned.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008d). *Werken aan vakmanschap*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008e). *Koers BVE; Brief staatssecretaris over modernisering bekostigingsmodel voor instellingen die mbo verzorgen*, 23 december 2008. TK 2008-2009, 27 451, nr. 101.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009a). *Associate Degree*. Geraadpleegd op 5 november 2009 via de website van het Ministerie van OCW, <http://www.minocw.nl/ho/413/associate-degree.html>.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009b). *Uitvoeringsplan taal en rekenen mbo*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009c). *Werken in het onderwijs 2010*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (z.j.). *Wet educatie en beroepsopleiding. Regionale opleidingscentra en overige instellingen*. Geraadpleegd op 11 november 2009 via <http://www.minocw.nl/documenten/web5opleidingscentra.pdf>.
- Ministerie voor Wonen, Werk en Integratie (2008). *Deltaplan inburgering: Vaste voet in Nederland*. Geraadpleegd op 28 oktober 2009 via website Ministerie van VROM, <http://vrom.nl/docs/deltaplan-inburgering.pdf>.
- MKB Nederland (2009). *HBO onderwijs en bedrijfsleven: associate degree*. Geraadpleegd via de website van MKB Nederland, <http://www.mkb.nl/index.php?pagelD=14&dossierID=442717>.
- Nederlandse Vereniging van Leraren Maatschappijleer (2008). *Burgerschapscompetenties in het mbo*. Amsterdam: NVLM.
- Nieuwe indeling mbo?* (2008). MBO-krant, 2009(3). Geraadpleegd op 11 november 2009 via http://www.mbo2010.nl/index.cfm/t/de_MBO_krant/vid/92C8F9F4-CCoF-Bo67-11FDE5319181ED02.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2008). *Education at a glance*. Parijs: OESO.
- Onderwijsraad (2001). *WEB: Werk in uitvoering*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005). *Variëteit in schaal*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007a). *Leraarschap is eigenaarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007b). *Sturen van vernieuwende onderwijspraktijken*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008a). *De bestuurlijke ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008b). *Richtpunten bij onderwijsagenda's*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2009a). *Middelbaar en hoger onderwijs voor volwassenen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2009b). *Stand van educatief Nederland 2009*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (te verschijnen). *Instroom in lerarenopleidingen vanuit het mbo*. Den Haag: Onderwijsraad
- Onderwijsraad & VROM-Raad (2007). *Leerwerklandschappen*. Den Haag: Onderwijsraad & VROM-Raad.
- Ouders krijgen de leiding vmbo* (2009). BN De Stem, 5 februari 2009.
- Procesmanagement MBO2010 (2009). Kamer geeft groen licht voor cgo. *De MBO krant, mei 2009*.
- Projectdirectie voortijdig schoolverlaten (2009). *Extra geld voor schoolmaatschappelijk werk*. Geraadpleegd op 5 november 2009 via de website van de projectdirectie voortijdig schoolverlaten, http://www.voortijdigschoolverlaten.nl/nieuws.php?n_id=146&pageNum_Rs_nieuws=2&totalRows_Rs_nieuws=159.
- Researchcentrum voor onderwijs en arbeidsmarkt (2009). *Schoolverlaters tussen opleiding en arbeidsmarkt*. Maastricht: ROA/Universiteit Maastricht.
- ROC West Brabant (2005). *Strategisch beleidsplan 2005-2010*. Etten-Leur: ROC West Brabant.
- ROC West Brabant (2008). *Jaarverslag 2007, Op koers*. Etten Leur: ROC West Brabant.
- Schoonhoven, R. van & Nusink, F. (2005) *ROC, stad en samenleving*. Amsterdam: Max Goote Instituut.
- Schoonhoven, R. van (2008). *Een vertrouwd begin - startrapportage eerste tranche monitor leer-gang VM2*. Amsterdam: Max Goote Instituut.
- Schuit, H., Kennis, R. & Hövels, B. (2009). *Competentiegerichte kwalificatiedossiers gewogen*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.
- Schuit, H., Kennis, R. & Hövels, B. (2009). *Kiezen en delen*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.
- Snel, T. (2009). Meegaan in ritme beroepsomgeving. *Profiel, 2009(1)*, 9-11.
- Socialistische Partij (2009). *Naar een betere inburgering*. Geraadpleegd op 5 november 2009 via de website van de SP, <http://www.sp.nl/service/rapport/090129inburgering.pdf>.
- Stuurgroep evaluatie WEB (2001). *De WEB: naar eenvoud en evenwicht: eindrapport van de stuurgroep WEB*. Geraadpleegd op 28 oktober 2009 via de website van het Ministerie van OCW, <http://www.minocw.nl/documenten/web-eindrapport-deweb.pdf>
- SVO (2008). *Jaarverslag 2007*. Houten: SVO.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2009). *Vragen van het lid Depla (PvdA) aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw. Bijsterveldt-Vliegthart, over burgerschapsvorming in het mbo*. Kamervragen met antwoord 2008-2009, nr. 3746, Tweede Kamer.
- Visser, K., Westerhuis, A. & Hövels, B. (2009). *De positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het buitenland*. Studie in opdracht van de Onderwijsraad. 's Hertogenbosch/Nijmegen: ECBO/KBA.
- Visser-van Erp en Daale, H. (2008). *Associate Degree en ervaringen in het werkveld*. Amsterdam: Leido.
- VO-raad (2009). *Vmbo-scholen bezorgd over splitsing mbo*. Persbericht. Geraadpleegd op 11 november 2009 via website VO-raad, <http://www.vo-raad.nl/actueel/nieuws/vmbo-scholen-bezorgd-over-splitsing-mbo>.
- VO Raad Magazine (2009). *VM2 in Uden gouden kans*.
- Vrieze, G., Kuijk, J. van & Loo, J. de (2009). *Tijd voor beroepspraktijkvorming en andere onderwijs-activiteiten*. Nijmegen: ITS.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2009). *Vertrouwen in de school*. Den Haag: WRR.
- Wubbels, T. (2009). Naamsverandering maakt mbo niet beter. *Trouw, 26 mei 2009*.

Geraadpleegde deskundigen

Geïnterviewden

De heer R. Blom, directeur Zorg en Welzijn ROC Graafschap College, Doetinchem

De heer F. van den Dungen, beleidsmedewerker onderwijs en innovatie Helicon, Boxtel

De heer R. Ch. Franken, voorzitter college van bestuur ROC West-Brabant, Etten-Leur

De heer D. Frommberger, hoogleraar beroepsonderwijs, Otto von Guericke Universität, Magdeburg

De heer M.J.A.M. van Gils, voorzitter college van bestuur ROC Graafschap College, Doetinchem

Mevrouw M. van Ginkel, beleidsmedewerker JOB, Amsterdam

De heer W. de Graaf, lid bestuur JOB/deelnemer Koning Willem 1 college, Amsterdam/'s-Hertogenbosch

Mevrouw M. de Haan, beleidsadviseur MBO Raad, De Bilt

Mevrouw M. Honingh, onderzoeker Radboud Universiteit, Nijmegen

Mevrouw M. Huigen, beleidsadviseur MBO Raad, De Bilt

Mevrouw A. Jansen, beleidsmedewerker AOC Raad, Ede

De heer J. de Jong, voorzitter bestuur JOB/deelnemer ROC Da Vinci, Amsterdam/Gorinchem

De heer B. Jonker, lid bestuur JOB/deelnemer ROC Leiden, Amsterdam/Leiden

De heer R. Klarus, lector beroepsonderwijs Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, Arnhem

De heer T. Koolen, lid college van bestuur Helicon, Boxtel

De heer M. Kooijman, directeur AOC Raad, Ede

De heer O. McDaniel, directeur CBE Consultants, Amsterdam

De heer B. Molenkamp, voorzitter college van bestuur Amarantis Onderwijsgroep, Amersfoort

De heer J. van Odijk, beleidsmedewerker Amarantis Onderwijsgroep, Amsterdam

De heer E. Ottenvanger, medewerker marketing & communicatie, ROC West Brabant, Etten-Leur

Mevrouw S.C. Shkolnik-Oostwouder, lid college van bestuur ROC Graafschap College, Doetinchem

Mevrouw K. Verkerk, lid college van bestuur Amarantis Onderwijsgroep, Amersfoort

De heer W. de Waal, operationeel manager SVO, Houten

Mevrouw R. Zevering, beleidsmedewerker JOB, Amsterdam,

Paneldeelnemers 15 mei 2009

Mevrouw A. Bakker, directeur Paepon,

Mevrouw A. Jansen, beleidsmedewerker AOC Raad, Ede

De heer S. Karsten, hoogleraar Universiteit van Amsterdam, Amsterdam

De heer B. Rijgersberg, directeur Colo, Zoetermeer

De heer J. van Rens, oud-directeur Cedefop, Ouderkerk a/d Amstel

De heer K. Visser, onderzoeker ECBO, 's-Hertogenbosch

Mevrouw G. Visser-van Erp, secretaris Onderwijs MKB Nederland, Delft

Mevrouw A. Westerhuis, onderzoeker ECBO, 's-Hertogenbosch

De heer J. van Zijl, voorzitter MBO Raad, De Bilt

Bijlage 1

Organisatie van het beroeps- en volwassenenonderwijs

