

KWALIFICATIESTRUCTUUR MBO ALS COMMUNICATIE-INSTRUMENT

Posted on 12 augustus 2014



Kwalificatiestructuur mbo als communicatie-instrument

Auteur(s) Anneke Westerhuis, Expertisecentrum Beroepsonderwijs (ECBO)

Update juli 2021

Is het: het bedrijfsleven vraagt, het middelbaar beroepsonderwijs draait? Of moet het mbo studenten ook andere dan beroepsvaardigheden meegeven? Bijvoorbeeld kennis over de samenleving of kennis die nodig is voor doorstroom naar een vervolgopleiding? Zie hier het spanningsveld waarin mbo-kwalificaties vorm krijgen: welke competenties zijn belangrijk als bagage voor een onzekere toekomst? Het debat over deze vraag is zo oud als het mbo zelf. De afspraak is dat in landelijke kwalificatiedossiers wordt vastgelegd welke keuze-opties studenten hebben in hun opleidingstraject en welke kennis en vaardigheden ze zich, om een diploma te halen, eigen moeten maken. Het is aan de mbo-instellingen om binnen dit kader het keuzeproces en het leerproces van studenten te begeleiden.

Vanuit de arbeidsmarkt bezien staan in een kwalificatiedossier de eisen waaraan een beginnend beroepsbeoefenaar moet voldoen. Het onderwijs moet zijn opleidingen daarop afstemmen. Beide perspectieven, dat van de arbeidsmarkt en dat van de scholen, staan op enigszins gespannen voet. Het is de spanning tussen de wensen van

bedrijven die het liefst mbo-studenten willen hebben die precies hebben geleerd wat het bedrijf nodig heeft en de wens van de scholen om niet te worden opgescheept met een grote variëteit van opleidingen die hen voor grote organisatorische, logistieke en financiële uitdagingen stelt.

Beroepsonderwijs en bedrijfsleven: zoeken naar balans

Samen de schouders eronder: dat is de tijdgeest van de wederopbouwjaren na de Tweede Wereldoorlog. De behoefte aan geschoolde medewerkers zorgt voor een stevige band tussen onderwijs en bedrijfsleven; het beroepsonderwijs is van eminent belang om het land er weer bovenop te krijgen. Dat verandert eind jaren zestig als de welvaart toeneemt en het beroepsonderwijs onder invloed komt van het ontplooiingsdenken. De reactie van het bedrijfsleven is voorspelbaar: beroepsonderwijs verliest zijn economische betekenis.

Begin jaren tachtig wordt de relatie hersteld met de afspraak dat bedrijfsleven en scholen voortaan samen de eindtermen van het middelbaar beroepsonderwijs - de kwalificaties - vaststellen. En dat eindtermen niet langer alleen voorbereiden op de beroepsuitoefening maar ook op doorstroom naar vervolgoopleidingen (binnen en buiten het middelbaar beroepsonderwijs, inclusief een leven lang ontwikkelen) en op deelname aan de maatschappij. Het middelbaar beroepsonderwijs heeft met andere woorden een drievoudige kwalificeringsopdracht. In de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) van 1996 wordt deze opdracht formeel vastgelegd.

Uiteenlopende beelden van de kwalificaties

In de geest van de WEB moeten de kwalificaties, en het proces waarin het beroepsgerichte deel van die kwalificaties wordt ontwikkeld, het kanaal zijn voor de communicatie tussen bedrijfsleven en onderwijs; ze moeten er samen uitkomen. Dat gaat niet zonder slag of stoot omdat kwalificaties voor het bedrijfsleven en het beroepsonderwijs verschillende functies hebben. Voor het bedrijfsleven zijn kwalificaties de voordeur waardoor nieuwe beroepsbeoefenaren binnenkomen. Elke bedrijfstak of branche wil het liefst een op de eigen beroepsuitoefening toegespitste set van kwalificaties in de kwalificatiestructuur, de totale verzameling van mbo-kwalificaties. Voor het onderwijs vormen de kwalificaties de kaders voor het inrichten van het onderwijs en de examinering. En dat moeten er vooral ook niet te veel zijn. Dat leidt immers tot (te) talrijke, in omvang kleine en dus bewerkelijke opleidingen. Herhaalde malen wordt de kwalificatiestructuur herzien. Niemand is echt tevreden, ook

het ministerie van OCW niet. De uitkomsten van het overleg tussen onderwijs en bedrijfsleven, de verzameling kwalificaties in de kwalificatiestructuur, zijn voor het ministerie steeds aanleiding om in te grijpen. Bottom line: het aantal kwalificaties is veel te groot en de indeling moet anders.

Wie heeft de regie?

De overheidsbemoeyenis begint in 1986 als het ministerie van OCW een stappenplan introduceert voor het ontwikkelen van kwalificaties:

1. sociale partners van iedere sector ontwikkelen de beroepsprofielen;
2. onderwijs en bedrijfsleven zetten samen de profielen om in kwalificaties (eindtermen);
3. elke mbo-school werkt zelf de kwalificaties uit in leerplannen en examens.

De platforms die voor deze taak in het leven worden geroepen, de bedrijfstakgewijze overlegorganen onderwijsbedrijfsleven (BOOB's), leveren in kort tijdsbestek een eerste en tweede generatie kwalificaties op. Maar hun optreden is weinig gelukkig. Dat ligt grotendeels aan de combinatie van kinderziekten en tijdsdruk waaronder de documenten moeten worden geproduceerd (Hövels et al., 2006). Met de WEB wordt het ontwikkelen van kwalificaties de taak van Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven en al snel volgt de derde generatie eindtermendocumenten (1996). Scholen ontvangen de successieve generaties met gemengde gevoelens. Niet alleen vanwege de noodzaak tot bijna permanente aanpassing van leerplannen. Er is ook kritiek op de inhoud. Kwalificaties zijn bedoeld als input voor het ontwikkelen van leerplannen, maar in de praktijk kunnen scholen er slecht mee uit de voeten. Om uiteenlopende redenen: de ene gebruiker vindt dat kwalificaties te weinig richting geven, de andere dat ze te voorschrijvend zijn en inbreuk maken op de programmeervrijheid van de school.

In beleidskringen valt men vooral over de gedetailleerdheid van de eindtermen en het aantal kwalificaties. Reden voor de minister van OCW de Sociaal-Economische Raad (SER) om een salomonsoordeel te vragen: hoe in de kwalificaties een basis te leggen voor een leven lang leren en weerbaarheid op de arbeidsmarkt, en tegelijkertijd de herkenbaarheid voor de leerbedrijven en het praktijkgerichte karakter van de opleidingen te handhaven? (SER, 1997).

Kwalificaties in termen van competenties

Op basis van het advies van de SER en van anderen komt in 1999 de Adviescommissie Onderwijs-Arbeidsmarkt (ACOA) met het advies kwalificaties als competenties te formuleren. Aanleiding voor het ontwikkelen van weer een nieuwe kwalificatiestructuur. Deze is in 2004 gereed, hoewel het tot 2010 zal duren voordat alle kwalificaties naar ieders inzicht voldoende competentiegericht zijn. Met ingang van 2012 is de beroepsgerichte kwalificatiestructuur van het mbo in de wet verankerd (Glaudé et al., 2011).

Actieplan mbo 'Focus op vakmanschap 2011-2015'

Toch is ook de opbrengst van deze ronde voor het ministerie van OCW aanleiding tot ingrijpen. Er moet (weer) een nieuwe kwalificatiestructuur opgeleverd worden, staat in het *Actieplan mbo 'Focus op Vakmanschap 2011-2015'*. De hoofdlijnen blijven ongewijzigd: voor het onderwijs uitvoerbaar en rekening houdend met de wensen van het bedrijfsleven en natuurlijk minder kwalificaties.

Nieuw is dat kwalificaties niet gekoppeld mogen zijn. Een student mag niet verplicht worden eerst een opleiding op een lager niveau te volgen om door te kunnen stromen naar een hoger niveau. Dus niet eerst naar niveau 2 als toegangsvoorwaarde voor een opleiding op niveau 3. Ook krijgen de verbindingen met het toeleverend en vervolgonderwijs meer aandacht. Kwalificaties moeten voortbouwen op verwante examenprogramma's in het vmbo en aansluiten op het hbo. Dat aansluiting met de rest van het onderwijs meer aandacht krijgt, zien we ook in het feit dat in de kwalificaties rekening moet worden gehouden met de referentiekaders die voor het hele onderwijs gelden: de referentieniveaus voor Nederlands en rekenen, en (op niveau 4) Engels, en het *European Qualifications Framework (EQF)*.

Mbo-instellingen hebben, nadat de datum enige keren is uitgesteld, op 1 augustus 2016 alle opleidingen op de nieuwe kwalificatiedossiers aangepast.

Ook organisatorisch verandert het een en ander. De in 2012 opgerichte Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) krijgt een sectoroverstijgend mandaat om alle kwalificaties te ontwikkelen en van de kwalificatiestructuur een samenhangend geheel te maken. In een andere verandering herkennen we eerdere discussies. Een cluster van beroepen, en niet één beroep, vormt nu het fundament van een kwalificatiedossier. Dit zou tot een sterke reductie van het aantal dossiers moeten leiden, zij het dat elk dossier meerdere kwalificaties bevat,

profiel delen genoemd. Elk dossier kent dus meerdere profiel delen. Er mogen dan wel minder dossiers zijn, maar aan het totaal aantal profiel delen (diploma's) is weinig veranderd.

En er zijn nu keuzedelen. In plaats van een hele kwalificatie van begin tot eind door te werken, kan een student met een selectie uit de keuzedelen een eigen accent aan de opleiding geven, om zich in een bepaalde richting te specialiseren of te verbreden of om zich voor te bereiden op doorstroom naar het hbo.

Ruimte voor de regio

Het bedrijfsleven en het onderwijs zijn samen verantwoordelijk om de ontwikkeling van kwalificaties tot een goed einde te brengen. In dit proces moet voor allerlei spanningen een uitweg worden gevonden. Naast spanning op de verschillende perspectieven op kwalificaties, is er ook spanning tussen het landelijke niveau waar de kwalificaties worden vastgesteld, vertegenwoordigd door SBB, en het regionale niveau, de mbo-scholen, waar ze worden omgezet in opleidingen. Mbo-scholen willen kwalificaties graag een regionaal accent geven. Een van de argumenten is dat regionale bedrijven zich niet in de landelijke kwalificatie herkennen en scholen daarop aanspreken. Om aan deze spanning tegemoet te komen is in 2019 een experiment gestart met de veelzeggende titel 'Ruimte voor de regio'. Het experiment moet nagaan of de aansluiting van het onderwijs op de regionale arbeidsmarkt verbetert met geregionaliseerde beroepsopleidingen. De opbouw daarvan wijkt af van reguliere beroepsopleidingen door ruimte voor een regionaal accent in het profieldeel en opties voor regionale keuzedelen.

Op 16 december 2020 constateert de minister in een brief aan de Tweede Kamer dat er meer aanpassingen nodig zijn om de responsiviteit van de kwalificatiestructuur te verbeteren. Uit de ervaringen in 'ruimte voor de regio' blijkt bijvoorbeeld dat het hebben van invloed op de inhoud van kwalificaties motiverend werkt; dat geldt voor scholen én het bedrijfsleven. Dit vraagt om een nieuwe werkwijze, eentje waarbij SBB en onderwijs en bedrijfsleven gezamenlijk werken aan het tot stand komen van nieuwe kwalificatie-eisen.

Opnieuw: de balans

Door de jaren heen hebben het perspectief van het bedrijfsleven en het onderwijs om voorrang gestreden. Dit was een belangrijke *driver* van het wijzigen van de overlegarrangementen en de samenstelling van de kwalificatiedossiers. Deze zijn

misschien wel even vaak veranderd als de inhoud van beroepen zelf. Misschien is het een troost dat volgens Bussemeyer en Trampusch (2012) de spanning tussen deze perspectieven, die van het bedrijfsleven en de overheid als hoeder van het onderwijsstelsel, kenmerkend is voor beroepsonderwijs waarin beide partijen betrokken zijn bij het vaststellen van leerdoelen. Mooi is dat het beroepsonderwijs dan ingebed is in het economische systeem en in het onderwijsbestel, maar daar staat wel tegenover dat er steeds opnieuw naar compromissen moeten worden gezocht tussen uiteenlopende, en soms divergerende oriëntaties.

Toch is er iets veranderd. Inmiddels wordt het voor mbo-instellingen steeds belangrijker om werk te maken van hun relatie met het regionale bedrijfsleven. De aansluiting tussen ontwikkelingen in de beroepspraktijk en kwalificaties is niet langer alleen een landelijk zaak. Bedrijven gaan zelf met scholen in gesprek over hun wensen en willen zelf die aansluiting bewaken.

Enkele deskundigen

Wim Jellema, beleidsadviseur Toetsingskamer SBB (Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven)

Bronnen

Bekijk alle bronnen

- Bussemeyer, M., & Trampusch, Chr. (2012). *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press.
- Coördinatiepunt Toetsing kwalificaties in het mbo (2011). *Het ontstaan van een kwalificatiedossier: Betrokken partijen aan het woord*. Zoetermeer: Coördinatiepunt.
- Claudé, M., Van den Berg, J., Verbeek, F., & De Bruijn, E. (2011). *Pedagogisch-didactisch handelen van docenten in het middelbaar beroepsonderwijs*. Literatuurstudie. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.
- Hövels, B., Visser, K., & Schuit, H. (2006). *Over 'hamers en 'vasthouden' gesproken. Vijfentwintig jaar beroepsonderwijs in Nederland: Terug- en vooruitblik*. 's-Hertogenbosch: Adviescommissie Onderwijs- Arbeidsmarkt.
- Min. OenW (1986). *Beroepsprofiel- en leerplanontwikkeling beroepsonderwijs. Beleidsnotitie over de onderwijskundige concretisering van een deel van de*

- 'Wagner-afspraken'. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Min. OCW (2011). *Actieplan mbo 'Focus op Vakmanschap 2011-2015'*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
 - Min. OCW (2012). *Productie en oplevering kwalificatiestructuur MBO 3.0*. Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven d.d. 21 juni 2012. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
 - Min. OCW (2020). *Toekomstperspectief kwalificatiestructuur*. Brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 16 december 2020. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
 - SER (1997). *Versterking secundair beroepsonderwijs. Advies Versterking secundair beroepsonderwijs* uitgebracht aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Publicatienummer 34. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
 - Van Wieringen, A. M. L. (1984). Alleen is erger; Over de dynamiek van de betrekkingen tussen onderwijs en arbeid. In J. Branger, N. L. Dodde, & W. Wielemans (red.), *Onderwijsbeleid in Nederland*. Leuven/Amersfoort: Acco.

Relevante websites

- [Kwalificeren en examineren](#): website van SBB, opgevraagd op 14 juli 2021.
- [Kwalificatiestructuur](#), thema op website van de MBO Raad (26-03-2020), opgevraagd op 14 juli 2021.