

## KWALIFICATIESTRUCTUUR MBO ALS COMMUNICATIE-INSTRUMENT



### Kwalificatiestructuur mbo als communicatie-instrument

Auteurs

Anneke Westerhuis, Expertisecentrum Beroepsonderwijs

Update juli 2019

augustus 2014

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 uitkomst is dat in landelijke kwalificatiedossiers wordt vastgelegd welke keuze-opties studenten hebben tussen en binnen hun opleiding en welke kennis en vaardigheden ze zich, om een diploma ter halen, eigen moeten maken. Het is aan de mbo-instellingen om binnen die marges het keuzeproces en het leerproces van studenten te begeleiden.

Vanuit de arbeidsmarkt gezien 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 wensen van de scholen om niet te worden opgescheept met een grote variëteit van opleidingen die hen voor grote organisatorische, logistieke en financiële problemen 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 herstelt de relatie als wordt afgesproken dat beide partijen 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 vervolgopleidingen (binnen en buiten het middelbaar beroepsonderwijs, inclusief een leven lang leren) 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, hèt 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 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. 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 overheidsbemoedigen 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, Visser & Schuit., 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) 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 uiteindelijk de beroepsgerichte kwalificatiestructuur van het mbo in de wet verankerd (Glaudé e.a., 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 [Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven \(SBB\)](#) heeft een sectoroverstijgend mandaat gekregen 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, profieldelen genoemd. Elk dossier kent dus meerdere profieldelen. Er mogen dan wel minder dossiers zijn, maar aan het totaal aantal profieldelen (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 het ontwikkelingsproces 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 het 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.

## Opnieuw: de balans

Door de jaren heen hebben het perspectief van het bedrijfsleven en het onderwijs om voorrang gestreden. Dit was een belangrijke driver voor het wijzigen van de overlegarrangementen en de samenstelling van de kwalificatiedossiers. Niet uit te sluiten is dat deze even vaak zijn veranderd als de inhoud van beroepen zelf. Misschien is het een troost dat volgens Busemeyer en Trampusch (2012) deze spanning kenmerkend is voor beroepsonderwijs waarin zowel de overheid als het bedrijfsleven zijn betrokken bij het vaststellen van de leerdoelen. Dat onderwijs is ingebed in het economische systeem en in het onderwijsbestel, maar daar staat wel tegenover dat steeds opnieuw compromissen moeten worden gevonden tussen de uiteenlopende oriëntaties van beide systemen.

Toch is er iets veranderd. In de tussentijd wordt het voor het de mbo-instellingen steeds belangrijker om werk te maken van hun relatie met het regionale bedrijfsleven. De aansluiting tussen ontwikkelingen in de beroepspraktijk en kwalificaties wordt niet langer alleen landelijk geregeld. Bedrijven kunnen niet meer op hun landelijke vertegenwoordigers rekenen om die aansluiting te bewaken. Ze zullen dat ook zelf moeten doen.

#### **Deskundigen:**

**Wim Jellema**, Beleidsadviseur Toetsingskamer SBB (Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven)

#### **Bronnen:**

- Busemeyer, 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.
- Glaudé, M., Van den Berg, J., Verbeek, F., & De Bruijn, E.(2011). *Pedaqogisch-didactisch handelen van docenten in het middelbaar beroepsonderwijs*. Literatuurstudie. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.
- *Kwalificaties mbo* (2014). Website van Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.
- 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.
- MBO Raad (2014). Thema '*Kwalificatiestructuur*'.
- Min. OenW (1986). *Beroepsprofiel- en leerplanontwikkeling beroepsonderwijs*. 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 (2014). *Kamerbrief herziening kwalificatiestructuur mbo*, 4 maart 2014. 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.

Zie ook:

<https://www.ruimtevoorderegio.nl/over+ruimte+voor+de+regio/default.aspx>

<https://www.mboraad.nl/nieuws/website-experiment-ruimte-voor-de-regio-live>