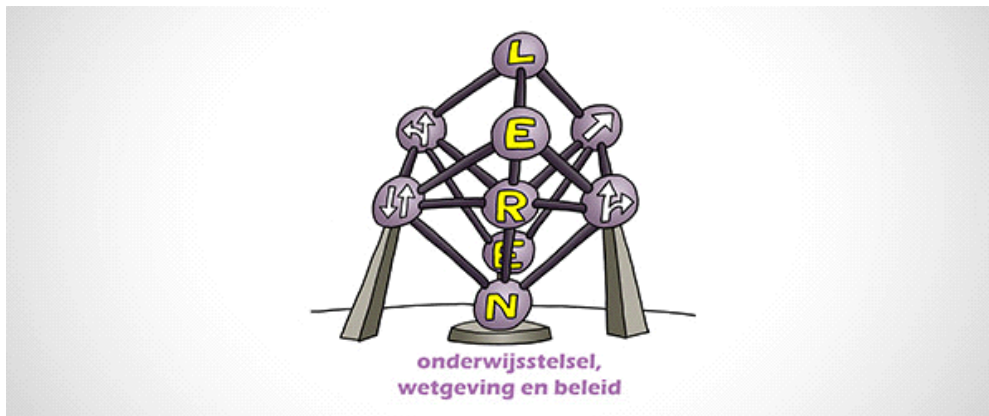


BEROEPSONDERWIJS INTERNATIONAAL



's Lands (onder)wijs, 's lands eer

Auteurs

Sjoerd Karsten, emeritus hoogleraar Bestuur en beleid van beroepsonderwijs, Universiteit van Amsterdam & **Marc van der Meer**, bijzonder hoogleraar Onderwijsarbeidsmarkt, Tilburg University
update juli 2017: **Anneke Westerhuis**, Expertisecentrum Beroepsonderwijs

mei 2012

Vakmensen kun je overal ter wereld herkennen. Maar de manier waarop je vakman wordt, verschilt zo ongeveer per land. Het beroepsonderwijs heeft een sterk nationale inslag. Elk land kent eigen tradities, wetten en organisatievormen. Soms, zoals in Nederland, is het sterk beroepsgericht. Van meet af aan eigenlijk. Andere beroepsonderwijsstelsels zijn juist algemener van opbouw, met een latere meer beroepsgerichte selectie. Een blik over de grenzen: beroepsonderwijs in internationaal perspectief.

In alle landen is het beroepsonderwijs anders georganiseerd. Wie iets zinnigs wil zeggen over stelsels van (beroeps)onderwijs in verschillende landen, ontkomt niet aan enige classificering. Een mooie kapstok is die van Van de Werfhorst en Mijs (2007). Zij typeren stelsels van onderwijs aan de hand van vier dimensies:

1. **Stratificatie**: de hoeveelheid stromen of studierichtingen binnen het secundair onderwijs. In sommige landen bestaan weinig stromen (bijvoorbeeld de Scandinavische landen), elders juist veel (bijvoorbeeld in Duitsland). Van belang is het moment waarop leerlingen worden geselecteerd voor de verschillende stromen. Zo is er in Nederland sprake van relatief vroege selectie (*early tracking*). Vraag daarbij is natuurlijk of leerlingen dan al kunnen kiezen.
2. **Standaardisatie**: de mate van nationale uniformering van onderwijsprogramma's, examens, toedeling van budgetten, certificering van leraren enzovoort. Binnen Europa is over het algemeen een redelijk grote mate

van standaardisatie in het onderwijs. In de Verenigde Staten daarentegen maar heel weinig. Standaardisatie verhoogt over het algemeen de transparantie voor het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt.

3. **Beroepsgerichtheid:** omvang (aantallen leerlingen) en inrichting (beroepsspecifieke opleidingen). Een belangrijk aspect is het duale karakter: de combinatie van school en werken. Het Duitse onderwijs met zijn uitgebreide leerlingwezen is een voorbeeld van een zeer sterk duaal stelsel.
4. **Mobiliteit tussen stromen:** De mogelijkheid om over te stappen van de ene stroom naar de andere, of via allerlei omwegen toch het hele scala aan eindopleidingen te bereiken. Sommige auteurs classificeren stelsels dan ook wel aan de hand van het aantal keuzemogelijkheden (Kerckhoff, 2001).

Groepen onderwijssystemen

Op basis van deze dimensies zijn de meeste onderwijssystemen in Europa zich in drie groepen in te delen. Nederland valt met de Duitstalige landen, België en Luxemburg in de groep die zich onderscheidt naar een sterke stratificatie door vroege selectie en een grote mate van beroepsgerichtheid. De andere twee groepen kenmerken zich door een latere selectie en een minder sterke beroepsgerichtheid. *Klik [hier](#) voor een schematisch overzicht van de drie groepen van onderwijsstelsels, dat is gebaseerd op Herweijer (2008).*

Beroepsonderwijs en arbeidsmarkt

De indeling van onderwijsstelsels in drieën geeft inzicht. Maar het karakter van het beroepsonderwijs, als zelfstandig subsysteem of sector, is daarmee nog onvoldoende getypeerd. Een verfijning leveren Hannan, Raffae en Smith (1996). Zij onderscheiden drie types beroepsonderwijs:

1. Aanbodgebaseerd
2. Werkgebaseerd
3. Gemengd

Aanbodgebaseerde systemen kenmerken zich door hun afhankelijkheid van het totale onderwijsstelsel: het onderwijs levert met zijn diploma's de basis voor de toegangsvereisten op de arbeidsmarkt. Frankrijk is een voorbeeld van dit type. In Frankrijk staat het algemeen onderwijs in hoger aanzien dan het beroepsonderwijs, en verloopt de doorgangroute naar goede functies in het bedrijfsleven vooral via de prestigieuze nationale scholen, waar veel wiskunde en filosofie wordt gedoceerd (Maurice & Sylvester, 1986). Het beroepsonderwijs heeft een wat lagere status dan het algemene onderwijs, maar kent wel veel verschillende opleidingsprogramma's op diverse niveaus, die allemaal onder staatstoezicht staan en eigen eindtermen kennen.

Werkgebaseerde stelsels gaan juist sterk uit van de vereisten van de arbeidsmarkt en leggen dan ook grotendeels de verantwoordelijkheid voor de beroepsvorming bij de werkgevers. Het Duitse beroepsonderwijs is een voorbeeld van dit type. In het duale systeem waaraan ongeveer driekwart van de leerlingen deelneemt, benoemen de organisaties van werkgevers en werknemers de eindtermen van het onderwijs. Daardoor én omdat het toegang geeft tot een beroeps carrière staat beroepsonderwijs in hoog maatschappelijk aanzien. Daarnaast organiseren de deelstaten nog voltijdse beroepsonderwijs voor een kwart van de leerlingen.

Gemengde stelsels zijn een combinatie van beide benaderingen en daar is Engeland weer een voorbeeld van. Hier bestaan diverse scholen die nu eens meer algemeen dan weer meer beroepsvormend onderwijs aanbieden, ook zijn er heel gespecialiseerde private aanbieders van beroepsonderwijs. Op sommige vakgebieden bestaan er ook goede opleidingen, elders is sprake van serieuze vormen van onderkwalificatie met als gevolg dat er op de arbeidsmarkt relatief veel laag geschoolden zijn (Crouch, Finegold & Sako, 2001).

Het woord 'stelsel' dat we hier gebruiken impliceert dat er een zekere samenhang bestaat tussen opleidingen en aanbieders. Maar is die altijd wel aanwezig? Of gaat het meer om een lappendeken van instituties? En als die samenhang er is, waar bestaat die dan uit? Heel vaak is er samenhang van het (beroeps)onderwijs met de

rol van de overheid en de staatstraditie in een land. En daarmee met de aard van de arbeidsverhoudingen en arbeidswetgeving.

Maar ook die kunnen per land sterk verschillen. Zo is de arbeidswetgeving in het Verenigd Koninkrijk sterk gericht op bevordering van marktwerking. In Frankrijk, maar ook in landen als Spanje of Portugal, stuurt de overheid de samenleving. In Duitsland, maar ook in bijvoorbeeld Oostenrijk of Zwitserland, wordt meer uitgegaan van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de sociale partners (organisaties van werkgevers en werknemers) (Mückenberger, 1998; Visser & Van der Meer, 2007).

Dit is des te meer relevant indien het vakmanschap niet wordt aangeleerd op school en jongeren hun vaardigheden moeten ontwikkelen in de werkomgeving. Het onderwijsmodel hangt aldus samen met het arbeidsmarktmodel (Marsden, 1999; Visser & Van der Meer, 2007). In landen waar geen duurzame samenwerkingsrelaties bestaan tussen het beroepsonderwijs en het bedrijfsleven, gaan leerlingen pas hun eerste werkervaring opdoen als ze juist van school komen. Dat leidt er vaak toe dat ze op de werkvloer relatief smalle bedrijfsspecifieke vaardigheden aanleren, die lang niet altijd elders weer te gebruiken zijn. In landen met een brede beroepsopleiding en verbindingen van scholen met bedrijven, hebben leerlingen het voordeel dat ze op school als beroepsspecifieke vaardigheden kunnen opdoen, die ze op de arbeidsmarkt verder kunnen ontwikkelen.

Drie modellen van beroepsonderwijs

Als we dit bij elkaar optellen, levert de combinatie van de diverse typering en drie modellen van beroepsonderwijs op (Greinert, 2005):

1. Marktmodel

- De markt van opleidingen is in principe vrij en wordt niet of nauwelijks gereguleerd door de overheid.
- De gevraagde en geleverde competenties zijn sterk beroepsspecifiek.
- Er is weinig standaardisatie (er zijn sterk schoolgebaseerde opleidingen naast bedrijfsopleidingen); er zijn weinig algemene examens en algemeen geaccepteerde certificaten.
- De overheidsbijdrage in de financiering varieert sterk en er is een sterk onderscheid tussen publieke en private aanbieders.

2. Schoolgebaseerd model

- De overheid definieert de opleidingsniveaus en speelt een bemiddelde rol tussen opleidingsbehoeften en het opleidingsaanbod.
- De geleverde competenties zijn meer generiek dan beroepsspecifiek.
- De opleidingswegen zijn sterk gereguleerd door formele kwalificaties en toelatingseisen, die ontleend zijn aan het algemeen vormend onderwijs.
- De omvang van publiek bekostigde instellingen is groot en meestal is er ook sprake van een hiërarchie in de opleidingen (van laag naar hoog).
- Met de veranderingen van het niveau van de kwalificatievereisten vindt ook een voortdurende aanpassing van de opleidingen in opwaartse richting plaats.

3. Duaal model

- Het beroepsonderwijs is een vrij autonoom subsysteem, grotendeels naast het algemeen vormend onderwijsstelsel, met een eigen organisatorische structuur en wettelijke basis. Daarnaast is er meestal nog een vrij omvangrijke private sector die ook opleidingen aanbiedt.
- De regulering van de opleidingsvereisten kent een complex en steeds verder evoluerend systeem van consultatie tussen overheid, instellingen en sociale partners.
- De gevraagde competenties worden in sterke mate bepaald door werkgevers, brancheorganisaties en ook

productenverenigingen.

- De werkgevers dragen bij in de bekostiging van de opleidingen in ruil voor belastingvoordelen van de staat.
- De opleidingen hebben een sterk duaal karakter (leren op de werkplek) en hebben (veelal) hun wortels in het traditionele leerlingwezen.

Deze drie modellen vertegenwoordigen de dominante benaderingen van beroepsonderwijs in Europa. Het Nederlandse initiële beroepsonderwijs toont veel overeenkomsten met het laatste model, maar heeft ook trekken van het tweede. En als de regering de bekostiging voor het volwassenenonderwijs meer en meer aan het private initiatief overlaat, krijgt het postinitiële deel weer meer kenmerken van het eerste model, het marktmodel.

De OECD toont zich in haar studie *Learning for jobs* (2010) overigens pleitbezorger van een gemengd of intermediair stelsel. De argumentatie is dat een gemengd model de nadelen van een marktmodel (onvoldoende opleidingsplekken, conjuncturele schommelingen) en de nadelen van een schoolgebaseerd model (onvoldoende aanpassing aan de dynamiek in het werkveld) ondervangt.

In elk model worden eigen strategieën ontwikkeld om schooluitval tegen te gaan. In een marktmodel zal de overheid al snel neigen tot het versterken van de financiële prikkels voor de verschillende marktpartijen (potentiële werknemers en werkgevers). En in een schoolgebaseerde model is de drang groot om oplossingen te zoeken in schoolse voorzieningen en het versterken van de leerplicht. Het vinden van zo veel mogelijk leerwerkplaatsen is de belangrijkste opgave in het duale model.

Wie betaalt het beroepsonderwijs? Uit welke bron(nen) wordt het gefinancierd? Ook daarin verschillen de stelsels. In Nederland speelt de overheid een centrale rol. Heel anders dan in Duitsland waar het bedrijfsleven het voortouw in handen heeft. Het systeem daar is afhankelijk van de bereidheid van bedrijven om te investeren in het opleiden van leerlingen. Dit is kostenintensief en in tijden van economische recessie zal deze bereidheid dan ook afnemen. Gevolg is dat het Duitse systeem meer kwetsbaar is voor economische cycli dan het Nederlandse (Anderson & Hassel, 2008, Euler, 2013).

De Europese dimensie

Duidelijk is dat de verschillen tussen nationale stelsels van beroepsonderwijs aanzienlijk zijn. Maar, ook al omdat het gevoelig ligt, is er in de Europese Unie sprake van een streven tot enige standaardisering. Bijvoorbeeld door de introductie van een gemeenschappelijk Europees kwalificatieraamwerk, het European Qualifications Framework (EQF), waaraan landen zich kunnen meten. De ontwikkeling was geen gemakkelijke opgave, alleen al gezien de inhoudelijke en niveauverschillen tussen de verschillende stelsels. Maar wél van belang, bijvoorbeeld om internationale diploma's te waarderen en de mobiliteit van werknemers in Europa te bevorderen. Vergelijkbaarheid van onderwijsniveaus helpt werkgevers om studenten en werknemers uit andere landen te beoordelen en in te delen in de eigen werkorganisatie. De Nederlandse editie, waarin de officiële diploma's en ook certificaten van particuliere aanbieders zijn opgenomen, staat bekend als het NLQF.

Ook op andere terreinen groeit het grensoverschrijdend denken over het beroepsonderwijs. Zo heeft de Europese Unie haar eigen onderzoeksinstituut voor de ontwikkeling van beroepsopleiding (Cedefop) in Thessaloníki. Cedefop brengt diverse studies uit, onder meer in het kader van het ReferNet-netwerk, dat actuele ontwikkelingen in de Europese lidstaten in kaart brengt.

In de Europese Unie is er ook een debat gaande over de herziening van sociaal-economische politiek, waarin de kwaliteit van het beroepsonderwijs en de betekenis van een leven lang leren een prominente rol spelen onder de algemene noemer van 'smart growth'. Hervormingen op de arbeidsmarkt dwingen daartoe, evenals veranderingen in de beroepsstructuur van landen. Denk aan de opkomst van de diensteneconomie en de

teruggang van de industriële werkgelegenheid. De Europese Commissie heeft daartoe een strategie ontwikkeld, *New skills new jobs!* Met de introductie van de nieuwe commissie onder leiding van Claude Juncker is in 2016 de Skills Agenda herzien; deze heet nu de *new Skills Agenda for Europe*. Klik [hier](#) voor meer informatie over deze *Skills Agenda*.

Ook de OECD, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, heeft het onderwerp *Vocational Education and Training*, gewoonlijk afgekort tot VET, op de agenda gezet. Analyses van deze organisatie bevestigen het beeld van grote verschillen tussen landen. Maar ook blijkt dat sommige landen trachten te komen tot meer nationale uniformering en kwaliteitsverhoging. Dat gebeurt bijvoorbeeld in Zwitserland en Korea, maar ook in een land als de Verenigde Staten waar president Obama het beroepsonderwijs op de nationale agenda heeft gezet. Ook andere landen streven, wel of niet geïnspireerd door OECD-studies, voortdurend naar verbetering van hun beroepsonderwijs. Zelfs Finland, zie bijvoorbeeld [Hanna Autere](#) en de [Helsinki Times](#).

De OECD onderzoekt met regelmaat het basisniveau van 15-jarige leerlingen (*Programme for International Student assessment*, PISA) en van volwassenen (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*, PIAAC) en evalueert jaarlijks het rendement van onderwijsstelsels in het rapport *Education at a glance*. Verder onderzoekt de OECD hoe jongeren zich scholen voor de arbeidsmarkt, zoals in *Learning for jobs* en *Jobs for youth*. In 2013 is op dit thema een strategie gelanceerd om de kwaliteit van het vakinhoudelijk onderwijs te bevorderen: *The OECD skills' strategy*. In het rapport over Nederland uit 2017 wordt opgemerkt dat de kwaliteit van het Nederlandse beroepsonderwijs heel hoog is maar dat verdere verbetering mogelijk en nodig is. Dat vraagt echter inzet op terreinen waarop de overheid weinig invloed heeft. Daarom zouden alle betrokkenen, zoals bedrijven, sociale partners en onderwijsaanbieders gezamenlijk een visie op het beroepsonderwijs moeten ontwikkelen; een gezamenlijk beeld van het beroepsonderwijs van de toekomst, een Nederlandse skills strategy. Ook op Europees niveau ontstaat veel bestuurlijke drukte.

Internationale standaarden voor opleidingen

Ten slotte is het nog van belang dat de Unesco en de Internationale Arbeidsorganisatie een internationale statistische structuur hebben ontwikkeld om onderwijsstelsels te vergelijken. De *International Standard for the Classification of Education* (ISCED) telt zes niveaus. Het middelbaar beroepsonderwijs is op de ISCED-niveaus 2 en 3 geïnclassificeerd. Onder ISCED 2, *lower secondary education* vallen het vmbo en de entreeopleidingen van het mbo. De andere mbo-niveaus worden gerekend tot ISCED 3, *upper secondary education*. Op ISCED niveau 3 wordt onderscheid gemaakt tussen ISCED 3C short (mbo niveau 2), ISCED 3C long (mbo niveau 3), en ISCED 3A (de middenkaderopleiding op mbo 4).

Cedefop geeft een constante stroom van onderzoekspublicaties uit. Ook via [ReferNet](#) zijn veel landenstudies en -vergelijkingen beschikbaar. Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) in Maastricht publiceert met regelmaat comparatieve analyses over het onderwijsstelsel, terwijl het *Amsterdam Centre for Inequality Studies* veel bijdragen publiceert over onderwijs en maatschappelijke ongelijkheid.

Deskundigen:

Drs. **Anneke Westerhuis**, managing onderzoeker Expertisecentrum Beroepsonderwijs

Ir. **Hester Smulders**, senior onderzoeker Expertisecentrum Beroepsonderwijs

Gespecialiseerde instituten voor het beroepsonderwijs in andere landen zijn het [BIBB](#) in Duitsland, [Céreq](#) in Frankrijk, [Isfol](#) in Italië en [SVIVET](#) in Zwitserland.

Bronnen:

- Anderson K.M. & Hassel, A. (2008). *Pathways of change in CMEs: training regimes in Germany and the Netherlands*, HSoG-Working Paper.
- Buisman, M. & Karsten, S. (2011). *Werkleerplicht*. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

- CPB (2011). *Nederlands onderwijsstelsel in internationaal perspectief*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Crouch, C., Finegold, D. & Sako, M. (2001). *Are skills the answer? The political economy of skill creation in advanced industrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Euler Euler, D. (2013). *Germany's dual vocational training system: a model for other countries?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Greinert, W.D. (2005). *Mass vocational education and training in Europe. Classical models of the 19th century and training in England, France and Germany during the first half of the 20th*. Luxembourg: OOEPEC.
- Hannan, D.F., Raffae, D. & Smith, E. (1996). *Cross-national research on school to work transitions: an analytical framework*, Paris: OECD Thematic Review.
- Herweijer, R. (2008). *Gestruikeld voor de start. De school verlaten zonder startkwalificatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kerckhoff, A.C. (2001). *Education and Social Stratification Processes in Comparative Perspective*. *Sociology of Education*, 74 (extra issue), 3-18.
- Marsden, D. (1999). *A Theory of Employment Systems: Micro-Foundations of Societal Diversity*/New York: Oxford University Press.
- Maurice, M. & Sylvester, (1986). *The foundations of industrial power*, Oxford.
- Mückenberger, U. (1998). *Nationale Arbeitsrechte und soziales Europa*. In B. Gattero (Ed.), *Modell Deutschland, Modell Europa*. (pp. 33-54).
- Commissie-Leijnse, Advies Commissie NLQF – EQF, *Introductie van het Nederlands Nationaal Kwalificatiekader NLQF in nationaal en Europees perspectief*. Internet.
- OECD (2011), *Learning for jobs*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Visser K., Westerhuis, A. & Hövels, B. (2010). *De positie van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) in het buitenland*. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.
- Visser, J. & Meer, M. van der (2007). 'Mobiliteit, interne arbeidsmarkten en arbeidsverhoudingen – naar een nieuwe dynamiek?'. In D. Scheele, J. Theeuwes & G.de Vries, *Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht*. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp.17-64.
- Werfhorst, H.G. van de & Mijs, J.J.B. (2007). *Onderwijsdifferentiatie en ongelijkheid. Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam: Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies.