

# HOGER AGRARISCH ONDERWIJS

*EISEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN  
INZAKE HET STELSEL VAN EINDTERMEN*

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, ingesteld bij wet van 15 mei 1997 (de Wet op de Onderwijsraad). 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 Wetenschappen en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. 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 bestaat uit negentien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies over '*Hoger Agrarisch Onderwijs*' uitgebracht aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Adviesnr. 980572/289, 29 oktober 1998

Advies niet-ambtelijke commissie WOB





Nassaulaan 6

2514 JS Den Haag

Telefoon (070) 363 79 55

Fax (070) 356 14 74

E-mail

secretariaat@onderwijsraad.nl

De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij  
Drs. H.H. Apotheker  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Ons kenmerk  
980572/289  
vL

Uw kenmerk  
DWK/983751/MR/JB  
d.d. 24 april 1998

Den Haag,  
29 oktober 1998

Onderwerp

Hoger agrarisch onderwijs

Bij bovenvermelde brief is de Onderwijsraad verzocht een advies uit te brengen aan de hand van de volgende vragen:

1. In hoeverre is vraagsturing vanuit het agrarisch beroepenveld wenselijk en welke consequenties heeft dat voor een samenhangend geheel van eindtermen?
2. Aan welke criteria en voorwaarden moeten dat samenhangend geheel van eindtermen en de opleidingsmogelijkheden voldoen?

De Raad werd verzocht deze vragen te beantwoorden tegen de achtergrond van de kaders zoals deze zijn aangegeven in het HOOP 1998.

Als belangrijk kaderstellend gegeven diende te worden beschouwd de bestaande wetgeving op het gebied van het hbo waarbij het hoger agrarisch onderwijs conform het regeringsbeleid wordt beschouwd als een afzonderlijk aangestuurde sector binnen het hoger onderwijs.

De Onderwijsraad heeft met genoegen het verzoek aanvaard en biedt u hierbij het gevraagde advies aan. Hij hoopt dat het advies tegemoet komt aan de in de adviesaanvraag verwoorde bedoeling, dat het een legitimerend kader biedt bij de toetsing van de resultaten van het project "Kern en Profiel".

Namens de Onderwijsraad,

prof. dr. J.M.G. Leune,  
voorzitter,

mr. drs. H.J.M. Hoefnagel,  
algemeen secretaris.



# HOGER AGRARISCH ONDERWIJS

*Eisen en verantwoordelijkheden inzake het stelsel van eindtermen*



## **INHOUDSOPGAVE**

|   |                                                                 |    |
|---|-----------------------------------------------------------------|----|
| 1 | INLEIDING .....                                                 | 1  |
| 2 | KADER .....                                                     | 3  |
|   | 2.1 Wettelijk en bestuurlijk kader .....                        | 3  |
|   | 2.2 Beroepenveld .....                                          | 5  |
|   | 2.3 Vraagsturing .....                                          | 8  |
|   | 2.4 Samenvatting .....                                          | 12 |
| 3 | INVENTARISATIE .....                                            | 15 |
|   | 3.1 Inhoudelijke eisen .....                                    | 15 |
|   | 3.2 Aansluiting .....                                           | 17 |
|   | 3.3 Doelmatigheidseisen .....                                   | 18 |
| 4 | REFLECTIE .....                                                 | 21 |
|   | 4.1 Beroepenveld en maatschappij .....                          | 21 |
|   | 4.2 Onderwijsbestel .....                                       | 24 |
|   | 4.3 Institutionele randvoorwaarden .....                        | 26 |
| 5 | PROCEDURE .....                                                 | 31 |
| 6 | SAMENVATTING .....                                              | 35 |
|   | Referenties .....                                               | 37 |
|   | Bijlage 1: ADVIESAANVRAAG OR 980298/289                         |    |
|   | Bijlage 2: BEKNOPT BESCHRIJVING VAN HET PROJECT KERN EN PROFIEL |    |
|   | Bijlage 3: ENKELE CIJFERS OVER HET HAO                          |    |

## 1 INLEIDING

Op verzoek van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) heeft de Onderwijsraad het onderwerp 'Kwalificatiestructuur hoger agrarisch onderwijs' in zijn werkprogramma 1997-1998 opgenomen. Over dit adviesthema is enkele malen overleg gepleegd tussen (het secretariaat van) de Raad en het ministerie van LNV. Dit heeft geresulteerd in de adviesaanvraag d.d. 24 april 1998 (zie bijlage 1). Tegen de achtergrond van de in het Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998 (HOOP 1998) aangegeven opvatting dat er een "samenhangend, doorzichtig en toetsbaar geheel van eindtermen" moet komen, legt het ministerie van LNV in deze brief de volgende vragen voor aan de Raad:

- a. In hoeverre is vraagsturing vanuit het agrarisch beroepenveld wenselijk en welke consequenties heeft dat voor een samenhangend geheel van eindtermen?
- b. Aan welke criteria en voorwaarden moet dat samenhangend geheel van eindtermen en de opleidingsmogelijkheden voldoen?

De hiervoor genoemde *eerste adviesvraag* (vraag a) is vooral een *procedurele* vraag, een "wie en hoe"-vraag. In een breder perspectief geplaatst gaat het wat betreft de wenselijkheid van vraagsturing vanuit het agrarisch beroepenveld om de vraag naar de verdeling van verantwoordelijkheden van verschillende actoren die betrokken zijn bij het hoger agrarisch onderwijs. De vraag naar de consequenties die (de nog te bepalen mate van) vraagsturing vanuit het agrarisch beroepenveld heeft voor het geheel van de eindtermen (het tweede deel van vraag a), kan pas beantwoord worden op het moment dat duidelijk is hoe het stelsel van eindtermen er uit ziet en in hoeverre sprake is van genoemde vraagsturing. De *tweede vraag* (vraag b), naar de criteria en voorwaarden waaraan een samenhangend geheel van eindtermen en de opleidingsmogelijkheden moet voldoen, is primair *inhoudelijk* van aard. Bij deze "wat"-vraag gaat het niet om de eindtermen als zodanig, maar om randvoorwaarden voor het stelsel.

Bij de beantwoording van deze vragen betreft de Raad een aantal zaken dat zowel in de adviesaanvraag zelf als in naar aanleiding daarvan gevoerde gesprekken door het ministerie van LNV als kader en achtergrond zijn aangegeven. Het gaat om de volgende punten:

1. Zoals hiervoor al is aangegeven, zou het advies moeten worden beschouwd tegen de achtergrond van de kaders die zijn aangegeven in het HOOP 1998.
2. Het advies zou een sectorale insteek moeten hebben, dat wil zeggen specifiek gericht op de sector landbouw en natuurlijke omgeving, en de sectorspecifieke hogere beroepsopleidingen daarvoor.
3. Een specifiek aandachtspunt daarbij zou moeten zijn de aansluiting met de kwalificatiestructuur voor het secundair beroepsonderwijs en de opleidingen van de Landbouwuniversiteit Wageningen (LUW).
4. Het advies zou bruikbaar moeten zijn om te komen tot een toetsingskader voor toekomstige opleidingsmogelijkheden (lange termijnperspectief), waarbij ook ingegaan zou moeten worden op mogelijke, aanvullende voorwaarden aangaande de doelmatigheid van het stelsel.

5. Het gaat om strategische beleidsadvisering. Het advies moet een legitimerend kader bieden dat bruikbaar is om de opbrengst van het project 'Kern en Profiel' te beoordelen. (zie bijlage 2 voor een korte beschrijving). Dit project is volgens de adviesaanvraag gericht op een herziening van het onderwijsaanbod en onderwijsvernieuwing door middel van “competence based learning.” Hierbij staan brede kwalificaties en transfervermogen centraal. Op het begrip competentie gaat de Raad nog nader in.

De verdere opbouw van dit advies is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt een aantal kaderstellende elementen besproken. Aan de orde komen het wettelijke en bestuurlijke kader, het beroepenveld en het begrip vraagsturing. In hoofdstuk 3 wordt een inventarisatie gemaakt van de eisen waaraan hbo-opleidingen in het algemeen, en hao-opleidingen in het bijzonder, moeten voldoen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar inhoudelijke eisen en doelmatigheidseisen. Hoofdstuk 4 bevat reflecties op het gestelde in hoofdstuk 3 voor zover het gaat om de criteria en voorwaarden waaraan een samenhangend geheel van eindtermen en opleidingsmogelijkheden moet voldoen (de tweede adviesvraag). In hoofdstuk 5 wordt deze reflectie voortgezet wat betreft de eerste adviesvraag, de procedurele vraag. Hoofdstuk 6 ten slotte bevat een korte samenvatting van het advies.

## 2 KADER

In het vorige hoofdstuk zijn kort de verschillende aspecten van de adviesaanvraag weergegeven. De elementen die het kader voor de beantwoording van de adviesvraag vormen worden hierna verder uitgewerkt. Eerst komt het *wettelijke en bestuurlijke kader* aan bod (2.1). Kaderstellend is daarnaast het *agrarisch beroepenveld* (2.2). Tot slot komt het concept *vraagsturing* aan bod (2.3). De verschillende elementen worden samengevat in een slotparagraaf (2.4).

### 2.1 Wettelijk en bestuurlijk kader

Bij de adviesaanvraag is door het ministerie van LNV een bestuurlijk kader gegeven tegen de achtergrond waarvan het advies gestalte dient te krijgen. Het gaat met name om het HOOP 1998 en de monosectorale insteek. Ook het huidige wettelijke kader is relevant in dit verband. Kaderstellend is bovendien de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor het gehele onderwijsbestel.

#### *Wettelijk kader*

Op grond van het huidige wettelijke kader heeft de minister slechts in beperkte mate de bevoegdheid om vooraf dwingend zaken op te leggen ten aanzien van de soort en het aantal opleidingen die de instellingen willen aanbieden alsmede ten aanzien van de daaraan te stellen kwaliteitseisen. De uit te oefenen invloed is hoofdzakelijk bestuurlijk van aard. Dit laatste kan een impuls krijgen door de voorafschaduwende werking van de wél bestaande wettelijke mogelijkheid om in te grijpen (op basis van marginale toetsing) in het kader van de procedure ter registratie van nieuwe opleidingen in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs. Dit geldt eveneens voor de wettelijke bevoegdheid achteraf in te grijpen wegens gebrekkige kwaliteit of onvoldoende doelmatigheid.

Van belang in dit verband is de beleidsdoelstelling inzake de verbreding van de opleidingen (bundeling van opleidingen tot één nieuwe opleiding waarbij de 'oude' opleidingen worden omgezet in afstudeerrichtingen) met het oog op vergroting van de transparantie en vermijding van fuikwerking voor studenten. Deze verbreding leidt tot een aanzienlijke reductie van het aantal opleidingen en zorgt voor een verdergaande beperking van de sturingsmogelijkheid voor de rijksoverheid. Sturing op afstudeerrichtingen is immers niet mogelijk. Zelfsturing dienaangaande door de instellingen uiteraard wel. Gerefereerd wordt aan het initiatief van de HBO-raad met het oog op vergroting van de transparantie van het opleidingsaanbod.

Ook moet gewezen worden op de mogelijkheid voor de minister om in het HOOP aan te geven welke nieuwe opleidingen hem wenselijk voorkomen<sup>1</sup>.

#### *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998*

De advisering door de Raad moet passen binnen de kaders die in het HOOP 1998 zijn vermeld. Daarin wordt gesteld dat, als verdere uitwerking van 'Kern en Profiel', voor het hao een samenhangend, door-

---

<sup>1</sup> Indien door een instelling vervolgens het initiatief wordt genomen om een dergelijke opleiding te verzorgen, dan geldt dat voornemen uit het HOOP als kaderstellend voor de Adviescommissie Onderwijsaanbod die de doelmatigheid van voorgenomen opleidingen moet beoordelen.

zichtig en toetsbaar geheel van eindtermen zal worden ontwikkeld op basis van beroepsprofielen die door het beroepenveld zijn erkend.<sup>2</sup> Op basis van de eindtermendocumenten en de aangegeven samenhang zal, aldus het HOOP, de doelmatigheid van de opleidingswegen worden beoordeeld. Tevens zal in het eindtermendocument de aansluiting op kwalificaties in het middelbaar agrarisch onderwijs moeten worden verduidelijkt.

Voorts wordt in het HOOP opgemerkt dat niet alleen in kwalitatief maar ook in kwantitatief opzicht inspanningen moeten worden verricht om de afstemming op de arbeidsmarkt te verbeteren. Zo moeten er voldoende goed opgeleide afgestudeerden zijn om aan de vraag van de arbeidsmarkt te voldoen. Voldoende aantallen studenten zijn ook nodig om een breed onderwijsaanbod in stand te houden en de noodzakelijke vernieuwingen tot stand te brengen.

Ten slotte wordt in het HOOP de uitspraak gedaan dat het noodzakelijk is dat de instellingen een meer bindende vorm van samenwerking aangaan. Eén van de oogmerken hierbij is verhoging van de macrodoelmatigheid en van de kwaliteit van het onderwijs.

In aansluiting hierop merkt de Raad op dat dit advies alleen betrekking heeft op de “reguliere” agrarische hogescholen. De hogeschool STOAS, die de agrarische lerarenopleidingen verzorgt, blijft hier buiten beschouwing.

#### *Monosectoraal*

Een belangrijk kaderstellend gegeven is dat de minister conform het door regering en parlement aanvaarde beleid kiest voor een monosectorale aanpak. Dit wordt aldus verstaan dat vanuit de opvatting dat het bestaande onderscheid tussen hao en overig hbo blijft gehandhaafd, de onderhavige advisering uitsluitend betrekking heeft op het hao. Een en ander laat de mogelijkheid van multisectorale samenwerking bij de uitvoering van opleidingen onverlet. Dit laatste is thans voor de Raad als thema voor advisering niet aan de orde.

De keuze in dit verband voor een sectorale benadering geeft de Raad aanleiding het volgende op te merken over de historische achtergrond daarvan.

Het hoger agrarisch onderwijs maakt samen met de andere vormen van agrarisch onderwijs deel uit van een sectorspecifiek kennissysteem waarin onderwijs, onderzoek en voorlichting met elkaar verbonden zijn (de OVO-driehoek). Onder meer landbouwuniversiteit, instellingen voor hao, aoc's, maar ook bijvoorbeeld DLO en STOAS maken deel uit van deze driehoek. Ook zijn er nauwe banden met de agrarische beroepspraktijk. Deze meervoudige verwevenheid typeert het agrarische domein al van oudsher. Wat daarbij opvalt is dat de sector steeds weer in staat blijkt zich aan te passen aan en te anticiperen op nieuwe omstandigheden. Peper (1996) wijst in dit verband op de landbouwcrisis aan het eind van de vorige eeuw, de crisis in de jaren dertig van deze eeuw en de Tweede Wereldoorlog. In de naoorlogse periode is - net als de andere sectoren van de Nederlandse economie - de agrarische sector gemoderniseerd. Schaalvergroting, intensivering, internationalisering en specialisering zijn hierbij steekwoorden. Het kennisintensieve karakter en het innovatievermogen zijn onveranderd kernpunten. De laatste jaren wordt daarop in verhevigde mate een beroep gedaan in verband met de prioritering van

---

<sup>2</sup> Op de mogelijkheid tot het formuleren van beroepsprofielen gaat de Raad in hoofdstuk 4 nader in.

duurzaamheid en kwaliteit in de sector. Van verschillende zijden wordt aangegeven dat de banden tussen kennissysteem en beroepspraktijk in deze ontwikkeling een positieve werking kunnen hebben, onder voorwaarde dat beide ook de daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden realiseren.

De vraagstelling van dit advies geschiedt dus binnen het kader van de bestaande wetgeving op het gebied van het hbo waarbij het hoger agrarisch onderwijs wordt beschouwd als een afzonderlijk aangestuurde sector binnen het hoger onderwijs. De adviesaanvraag heeft derhalve betrekking op een samenhangend geheel van eindtermen dat in principe uitsluitend geldt voor de sector landbouw en natuurlijke omgeving.

Voor de goede orde zij hier vermeld dat hetgeen dit advies bevat aan overwegingen en adviezen enerzijds niet noodzakelijk uitsluitend betekenis behoeft te hebben voor de genoemde sector. Het bevat mogelijk interessante aspecten voor het overig hbo. Anderzijds is voorzichtigheid geboden met het lichtvaardig trekken van conclusies voor een breder terrein dan dat van de sector landbouw en natuurlijke omgeving.

#### *Verantwoordelijkheid rijksoverheid*

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) is tot stand gekomen als uitwerking van de gedachten over vergroting van de autonomie voor de hoger onderwijsinstellingen. Zo is op het gebied van de onderwijsprogrammering de instellingen een grote mate van vrijheid gegund. Tegenover de grotere vrijheid staat ook een grotere verantwoordingsplicht.

De geboden vrijheid betekent dat het ook aan de instellingen voor hoger beroepsonderwijs is om te bepalen in welke mate zij zich bij de samenstelling en inrichting van het onderwijsaanbod (mede) laten leiden door de wensen van het afnemende veld. Deze wensen zijn, daar sprake is van beroepsonderwijs, uiteraard een factor van betekenis.

Door grote autonomie van instellingen en dominante invloed van het afnemende veld kan een spanning ontstaan met het algemeen belang in termen van macro-doelmatigheid. Daarom is nadrukkelijk een rol weggelegd voor de rijksoverheid met bijzondere verantwoordelijkheid voor het gehele onderwijsbestel en de positie van de actoren daarbinnen.

Dat betekent volgens de Raad dat de ruimte voor zowel de instellingsautonomie als de in dat kader door het afnemende veld uit te oefenen invloed nadrukkelijk wordt bepaald door de grenzen die voortvloeien uit de als kerntaken te benoemen verantwoordelijkheden van de rijksoverheid op het gebied van het onderwijs. Volgens Leune (1995) hebben die verantwoordelijkheden betrekking op de deugdelijkheid van het onderwijs, de professionele bekwaamheid van docenten, de samenhang in het onderwijsbestel, heldere civiele effecten van diploma's, toegankelijkheid, een zo doelmatig mogelijke besteding van overheidsmiddelen, een rechtvaardige besteding van middelen over alle bekostigde instellingen en het nakomen van internationale verplichtingen.

De Raad sluit zich hierbij aan.

## **2.2 Beroepenveld**

De adviesaanvraag concentreert zich op de hbo-opleidingen die behoren tot de sector landbouw en natuurlijke omgeving. Deze sectorale benadering maakt het gewenst een beeld te krijgen van wat tot die sector, de zogenaamde agrosector, wordt gerekend.

De Procescoördinator hoger agrarisch onderwijs verstaat in het *Strategisch Plan HAO* (april 1998) onder de agrosector: “de primaire productie, de toeleverende en verwerkende sectoren en bedrijven als handel, transport en andere diensten. Verder bedrijven in de openluchtrecreatie, de bosbouw, de verzorging van natuur en landschap, en het milieu”. Deze domeinafbakening is analoog aan die is opgenomen in de nota *Dynamiek en Vernieuwing* van de minister van LNV (1995).

Wageningen Universiteit en Research Centrum (Wageningen UR, 1998) omschrijft haar werkkerrein schematisch als “de ruimte die opgespannen wordt door twee hoofdassen: de ene as behelst de *agropductie* vanaf de ontwikkeling van uitgangsmateriaal voor plantaardige en dierlijke productie tot en met de verwerking, afzet en benutting van het eindproduct voor mens en dier. De andere hoofdass heeft betrekking op de kwaliteit, de inrichting en het beheer van de *groene ruimte*: het landelijk gebied met zijn vele, sterk uiteenlopende functies.”

Over de domeinafbakening heeft de Raad de volgende opmerkingen.

Op de *eerste* plaats moet geconstateerd worden dat door de integratie van de agrosector in de totale economie en door algemene maatschappelijke ontwikkelingen de sector zich minder dan voorheen duidelijk onderscheidt van de overige sectoren van de arbeidsmarkt (denk bijvoorbeeld aan de dienstverlenende sector). Deze vervagende grenzen impliceren dat een enge definiëring van het afnemend agrarische beroepenveld niet wenselijk en ook niet goed mogelijk is. Ten einde toch tot een beeld te komen volgt de Raad een benadering vanuit de definitie van 'landbouwwetenschappen'. Volgens Van der Meulen (1996) worden de landbouwwetenschappen evenzeer gekenmerkt door eigenstandige kennisontwikkeling als door de toepassing van “externe” kennis. Daarmee vormen de landbouwwetenschappen een “zelfstandige wetenschappelijke praktijk”. Hieruit kan volgens de Raad worden geconcludeerd dat de landbouwwetenschappen worden gevormd door de wijze waarop het verband tussen het maatschappelijk kenobject (landbouw) en de wetenschappelijke praktijk metterdaad ingevuld wordt. Het maatschappelijk kenobject van de landbouwwetenschappen beperkt zich al lange tijd niet meer tot de landbouw of tot de primaire bedrijfstakken. Landbouw is van lieverlee verbreed met domeinen zoals het landelijk gebied of de groene ruimte, de voeding en de bedrijfstakken in de toelevering, de verwerking, het transport en de handel. Het maatschappelijk kenobject heeft derhalve sterk aan breedte en complexiteit gewonnen. Onder de paraplu van de landbouwwetenschappen worden nu ook kennisgebieden geschaard die zijn geënt op “externe” wetenschapsgebieden (biochemie, moleculaire biologie, virologie, delen van de systeemkunde, planologie, geografie, recht et cetera). In toenemende mate zal daardoor een beroep worden gedaan op de integratieve functie van de landbouwwetenschappen, met gevolgen voor het landbouwonderwijs inclusief het hoger agrarisch onderwijs.

Dit betekent wel dat naarmate de nadruk meer ligt op de integratieve elementen de sectorale benadering wordt bemoeilijkt door vervaging van de grenzen. De sectorale legitimering ligt dan vooral in het benadrukken van de kern. Het centraal stellen van de eigenheid is derhalve van groot belang.

De sectorspecifieke benadering heeft, gezien de ontwikkeling van de integratieve aspecten, ook een aantal bezwaren. Te denken valt aan vraagstukken rond doorstroming naar opleidingen in andere sectoren van het onderwijs, de uitwisseling van opleidingsonderdelen en de transparantie van het opleidingsaanbod. Anderzijds zijn er overwegingen die wèl voor zo'n benadering pleiten, zoals de hiervoor genoemde sterke parallelie tussen de kennisinfrastructuur en de maatschappelijke sector en de

- gegeven de huidige situatie - belangrijke verantwoordelijkheid van de minister van LNV voor de innovatie in de agrosector.

Een *tweede* belangrijk aspect in dit verband is het dynamische en complexe krachtenveld waarmee beroepenvelden, dus ook de agrosector, te maken hebben. Storm (1997) noemt in dat verband maatschappelijke ontwikkelingen, arbeidsmarkt en beroepsstructuur (met een veranderende kennisbasis en fundamentele verschuivingen in werkwijzen) en technologische ontwikkelingen (met een reikwijdte die nog niet is te overzien, maar die zeker gevolgen heeft voor de beroepsgroep). Toegespitst op de agrosector noemt de Visitatiecommissie landbouw (1996) als ontwikkelingen: financieel-economische ontwikkelingen (met aspecten als bedrijfsrentabiliteit en financieel rendement); technisch-economische ontwikkelingen (onder meer met aspecten als teelttechnieken); en sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen (scholing, bedrijfsovername, vergunningen, milieunormen, wetgevingen en maatschappelijke opvattingen). Elk beroep en elke sector bevindt zich in een dergelijk krachtenveld, al is dat niet altijd even dynamisch en complex. De relevantie van kennis is daarmee nadrukkelijk situationeel en tijdsbepaald.<sup>3</sup>

Het voorgaande onderstreept volgens de Raad de noodzaak om, in aansluiting op de keuzes van de minister van LNV, van de Procescoördinator HAO en van Wageningen UR, de agrosector te omschrijven in de vorm van brede thema's. Volgens de Raad kunnen hierbij de volgende categorieën onderscheiden worden:

- S de primaire productie en de toeleverende en verwerkende sectoren: (duurzame) plantaardige en dierlijke productie, agrotechnologie, voeding en gezondheid;
- S de groene ruimte (of groen): beheer, ontwikkeling en inrichting op terreinen als bosbouw, openlucht recreatie, natuur en landschap, milieu;
- S bedrijfskunde en maatschappij: handel, transport en andere diensten.

Uitgaande van dergelijke thema's als nauw samenhangende en deels elkaar overlappende onderdelen van het beroepenveld zal een verdere operationalisering dienen te worden gemaakt.<sup>4</sup> Dat kan bijvoorbeeld via een beschrijving van de typen organisaties en beroepen die binnen een themaveld vallen. Daarnaast kan er ruimte zijn voor enkele thema-overschrijdende, multisectorale onderwerpen die aansluiten bij vormen van regionale samenwerking (bij voorbeeld in de sfeer van milieukunde, economie/bedrijfskunde).

Om binnen een bepaalde branche of een bepaald beroep werkzaam te kunnen zijn moet vastgesteld worden welke kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes nodig zijn. Daarbinnen kunnen verschillen in

---

<sup>3</sup> Duidelijk is dat de ontwikkelingen in de maatschappij en daarbinnen in het beroepenveld zo snel gaan dat ook de kwalificaties van afgestudeerden voortdurend aan veranderingen onderhevig zijn. Storm (1997) merkt dan ook op dat ervan moet worden uitgegaan dat kwalificaties geen onveranderlijke stabiele kenmerken van opleidingsdoelen vormen.

<sup>4</sup> Wie verantwoordelijk is/zijn voor deze en volgende uitwerkingen komt later in dit advies aan de orde.

eisen optreden. Dit leidt tot beschrijvingen van eindtermen op grond waarvan deelkwalificaties en kwalificaties kunnen worden behaald.

Overigens moet worden opgemerkt dat beroepsopleidingen niet enkel en alleen gericht zijn op het desbetreffende beroepenveld, maar ook een functie hebben met het oog op het verdere maatschappelijk en individueel functioneren in bredere zin. Met andere woorden, een belangrijk deel van de eindtermen zal gebaseerd (moeten) zijn op het beroepenveld, maar niet alle. De overige eindtermen hebben te maken met andere functies van het onderwijs.

Op het voorgaande wordt later in dit advies nader ingegaan.

### 2.3 Vraagsturing

In de adviesaanvraag wordt de Raad uitgenodigd zich uit te spreken over de vraag in hoeverre vraagsturing vanuit het agrarisch beroepenveld wenselijk is en welke consequenties dat heeft voor een samenhangend geheel van eindtermen (vraag a). Deze vraagstelling ligt in het verlengde van het beleid dat de afgelopen jaren door de minister van LNV<sup>5</sup> - in samenhang met het algemene rijksbeleid - is ontwikkeld. Dit komt er in het kort op neer dat gestreefd wordt naar een zekere verschuiving van aanbodsturing naar vraagsturing door het afnemende veld.

Volgens de Raad is deze vraag alleen te beantwoorden in een breder kader van taken en formele verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken actoren, onder eindverantwoordelijkheid van de rijksoverheid. In dit verband is een beknopte interpretatie van het begrip vraagsturing op zijn plaats. Vraagsturing betreft de mate waarin afnemers van onderwijs daarop invloed uitoefenen, zowel directe afnemers (deelnemers), als indirecte afnemers (werkgevers uit het betreffende beroepenveld). De mate waarin van vraagsturing sprake is, kan sterk uiteenlopen.

De invloed van afnemers kan zeer ver worden doorgevoerd, maar ook geheel of nagenoeg geheel ontbreken. Bij ontbrekende vraagsturing zijn onderwijsinstellingen en/of overheden de bepalende actoren: in dat geval wordt wel gesproken van aanbodsturing.

Het zal duidelijk zijn dat het in het onderhavige geval niet gaat om een keuze tussen extremen, maar om een relatieve verschuiving op een continuüm.

Vraagsturing kan zowel betrekking hebben op de bekostiging van onderwijsprogramma's alsook op de inhoud ervan. Heeft vraagsturing betrekking op bekostiging, dan hangt het al of niet realiseren van onderwijsprogramma's af van een afdoende financiering door de afnemers (deelnemers en/of werkgevers). Discussie over dit type vraagsturing is in deze adviesaanvraag niet aan de orde. Het hoger agrarisch onderwijs is een door de rijksoverheid bekostigde vorm van initieel onderwijs.

Een beschouwing omtrent meer of minder vraagsturing blijft hier beperkt tot invloed van afnemers op de inhoud van onderwijsprogramma's, met als primaire doelstelling tot een (nog) betere afstemming te komen op scholingsbehoeften die in het afnemende beroepenveld bestaan.

---

<sup>5</sup> Zie hiervoor onder meer de LNV-nota *Dynamiek en vernieuwing* (1995).

De hoofdlijn die in het voorgaande besloten ligt, kan als volgt worden samengevat:

- bij *vraagsturing* wordt de onderwijsaanbieder gestuurd door de afnemers van het onderwijs; dit kunnen studenten/scholieren zijn (als onderwijsdeelnemer), maar ook bedrijven of brancheorganisaties (in het huidige kader het afnemende agrarische beroepenveld);
- bij *aanbodsturing* wordt de onderwijsaanbieder aangestuurd door de eigen inzichten en wensen, al dan niet onder verantwoordelijkheid en/of toezicht van andere actoren (zoals de overheid)

Deze sturingswijzen kunnen verschillende vormen aannemen en elkaar overlappen. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat toezichthoudende rijksoverheid van mening is dat de inhoud van het onderwijs meer moet worden afgestemd op de wensen van de afnemers en dat dit het beste kan door die afnemers een formele inbreng te geven bij de vormgeving van het onderwijs. In dat geval is de aanbodsturing (binnen de speelruimte van de wettelijke en bestuurlijke kaders zoals aangegeven in paragraaf 2.1) erop gericht te komen tot een grotere vraagsturing van het onderwijs.

Terugkijkend naar de adviesvraag is duidelijk dat de kenmerken van en ontwikkelingen in het afnemende veld van grote betekenis zijn en ook moeten zijn voor de inhoud van het onderwijsaanbod binnen het hao. Vraagsturing door het beroepenveld, direct of indirect, kan bijdragen aan een goede kwalitatieve en kwantitatieve afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt.

In *welke mate* en op *welke wijze* rekening wordt gehouden met het afnemende agrarische beroepenveld hangt samen met de volgende overwegingen.

1. Op de eerste plaats is het hao niet enkel en alleen gericht op het functioneren binnen het agrarische beroepsdomein. De instellingen hebben hun eigen belangen en verantwoordelijkheden voor het onderwijs dat zij verzorgen. Zij bereiden studenten ook voor op functioneren in andere deelmarkten en op het verdere persoonlijk en maatschappelijk functioneren. In de paragrafen 3.1 en 4.1 wordt hierop nader ingegaan.
2. Op de tweede plaats kan vèrgaande vraagsturing door de sector het gevaar in zich bergen van een sterke toespitsing op actuele behoeften gerelateerd aan specifieke functies, meer dan gerichtheid op een breed beroepsdomein. Op langere termijn wenselijke dan wel noodzakelijke kennis en vaardigheden met het oog op het functioneren in de toekomst kunnen daardoor buiten beschouwing blijven. Met name in arbeidsmarktsegmenten waar de ontwikkelingen dynamisch zijn, is in het algemeen behoefte aan breed opgeleide en breed inzetbare medewerkers die flexibel ingezet kunnen worden. Als sprake is van een meer statische situatie is er eerder behoefte aan snel inzetbare, specialistisch ('smal') opgeleiden die snel productief zijn. Het dilemma dat zich hier aftekent, komt in het onderwijs tot uitdrukking in het vraagstuk van brede versus smalle opleidingen. Zo kan gesteld worden dat brede opleidingen de voorkeur verdienen met het oog op employability. Anderzijds kunnen smalle opleidingen zinvol zijn in verband met de behoefte aan beroepsspecifieke 'skills'. De laatste behoefte heeft onder andere te maken met de directe inzetbaarheid van afgestudeerden. Op de voor- en nadelen van beide typen is de Raad in zijn

advies *Een leven lang leren* nader ingegaan.<sup>6</sup> De keuze die hieromtrent wordt gemaakt heeft niet alleen consequenties voor het niveau waarop kwalificatie-eisen respectievelijk eindtermen worden geformuleerd, maar ook voor de mate waarin het afnemende veld daarop invloed kan hebben. Bij brede opleidingen is het afnemende veld zo ruim, dat het abstractieniveau hoog moet zijn en de invloed van het veld relatief klein. Bij smalle opleidingen geldt het omgekeerde.

3. Een derde overweging die een rol speelt in dit kader hangt samen met het voorgaande. Binnen het agrarische beroepenveld kunnen diverse actoren onderscheiden worden. Wat betreft verschillen tussen actoren gaat het onder meer om:
  - S verschillen in positie: denk hierbij met name aan werkgevers en werknemers en hun onderscheiden wensen en belangen op korte en langere termijn;
  - S verschillen in bedrijfsgrootte: van grote multinationals tot het midden- en kleinbedrijf, met deels parallel lopende, deel uiteenlopende belangen, behoeften en mogelijkheden;<sup>7</sup>
  - S verschillen in actieradius: bedrijven opererend op regionaal, landelijk en internationaal niveau; en
  - S verschillende subdeelmarkten (binnen de deelmarkten van de agroproductie, van de groene ruimte en van de bedrijfskunde en maatschappij, zie 2.3).Gezien deze verschillen binnen de sector bestaat de kans op een onvoldoende evenwichtige inbreng van het afnemende veld.
4. Verder is de vraag gerechtvaardigd in hoeverre het afnemende veld voldoende geëquipeerd is om de benodigde inbreng, gecorrigeerd voor de hiervoor genoemde dreigende tekortkomingen, te leveren. De ervaringen in de bve-sector geven aan dat een evenwichtige vraag vanuit het afnemende veld slechts moeizaam tot stand te brengen is.
5. Een vijfde overweging aangaande vraagsturing is dat een onderwijsinstelling als organisatie een bepaalde inrichting heeft (structuur, type personeelsbeleid) die correspondeert met het primaire proces, het onderwijs. De mogelijke consequenties van vèrgaande vraagsturing voor het primaire proces kunnen op gespannen voet staan met de vereiste doelmatigheid van het onderwijsaanbod en van de onderwijsinstelling als organisatie.

Deze overwegingen maken duidelijk dat vraagsturing door het beroepenveld aan grenzen en keuzes gebonden is. Het geheel hangt nadrukkelijk samen met de benodigde waarborgen voor de kwaliteit van het onderwijs. Naast (organisaties binnen) het beroepenveld (met al hun verschillende soorten vragen) dienen andere betrokken actoren een stem te hebben. Voor een deel zullen zij hun directe eigen belang-

---

<sup>6</sup> Onderwijsraad (1998 (a), blz. 12); zie ook Bishop (1997); De Grip (1997); Thijssen & Den Ouden (1995, 743-744); Wessels (1995).

<sup>7</sup> Een steeds meer parallel lopende behoefte is die aan afgestudeerden met breed toepasbare vaardigheden. Een voorbeeld van uiteenlopende belangen is dat in het MKB meer behoefte is aan afgestudeerden met ondernemersvaardigheden dan in het grootbedrijf (vgl. Wessels, 1995; ARO, 1994).

en naar voren brengen, voor een deel ook zullen ze in hun inbreng impliciet of expliciet de belangen van het beroepenveld mee laten spelen (indirecte vraagsturing door het beroepenveld derhalve).

De inbreng van (representanten uit) het *agrarische beroepenveld* zelf kan met name als functie hebben om de sectorale relevantie van de opleidingen tot uitdrukking te brengen. Waarborgen dienen te worden ingebouwd om eerder genoemde risico's te vermijden.

Een tweede groep relevante actoren bestaat ook uit afnemers, namelijk (representanten uit) *andere delen van de arbeidsmarkt en uit andere maatschappelijke sectoren*. De inbreng van deze geledingen kan met name een functie hebben om de bredere doelstellingen van het hao in het onderwijs tot uitdrukking te laten komen en in verband met het feit dat afgestudeerden deels buiten de agrarische sector terecht komen.<sup>8</sup> Ook zijn *representanten van onderwijsinstellingen en opleidingen buiten het hao* van belang. Deze kunnen met name een rol te hebben waar het gaat om de aansluiting van het onderwijs, de inhoudelijke afstemming. Op de vierde plaats kan de *rijksoverheid* genoemd worden als actor. Uitgaande van het bestaande wettelijk en bestuurlijke kader zijn haar directe sturingsmogelijkheden beperkt. Wel is er bestuurlijke invloed. Naar het oordeel van de Raad bestaan de taken van de rijksoverheid in het huidige verband uit:

- S *wettelijke taken en daarmee verbonden beleidstaken*: het gaat hier om taken die direct uit de (grond)wet voortkomen, onder meer de beoordeling van de doelmatigheid van voorgenomen opleidingen, de bekostiging van de opleidingen die daarvoor krachtens de WHW in aanmerking komen, het toezicht op het onderwijs door de inspectie en het waarborgen van de kwaliteit;
- S *specifieke beleidstaken*: wenselijk geachte ontwikkelingen die niet via directe sturingsmechanismen tot stand gebracht kunnen worden, kunnen wel gestimuleerd worden, onder meer door het scheppen van randvoorwaarden;
- S *taken vanwege het algemeen belang*: met name in gevallen dat het algemeen belang in het geding is, bij voorbeeld als een bepaalde stem of een bepaald perspectief niet of niet voldoende vertegenwoordigd is, kan de rijksoverheid dat belang verwoorden (bijvoorbeeld het belang van het milieu, of de internationale oriëntatie, of het lange termijn-perspectief).

Verder zijn *hao-studenten* in principe als actoren te onderscheiden. In het huidige verband echter is volgens de Raad voor hen met name een rol weggelegd in het kader van de kwaliteitszorg binnen de instellingen en niet zozeer bij de eigenlijke totstandkoming en bijstelling van het stelsel van eindtermen en opleidingsmogelijkheden. Het belang dat de student heeft bij een opleiding die hem voorbereidt op een plaats op de arbeidsmarkt en in de maatschappij wordt behartigd door de eerder genoemde actoren. Ten slotte vormen de *hao-instellingen* zelf een categorie van actoren. Bij deze komen immers alle strevingen bij elkaar ten einde een zo optimaal mogelijk onderwijsaanbod te realiseren.

De wijze waarop de inbreng van de verschillende actoren gestalte zou moeten krijgen hangt mede af van de eisen waaraan het stelsel van eindtermen en opleidingsmogelijkheden als zodanig moet voldoen. De Raad gaat in de volgende twee hoofdstukken eerst in op deze inhoudelijke vraag (vraag b van de adviesvraag). In hoofdstuk 5 komt de Raad terug op de procedure-vraag, met inbegrip van de vraag naar de plaats van het agrarische beroepenveld.

---

<sup>8</sup> Net zo min als afgestudeerden van het hao lang niet uitsluitend in de agrosector terecht komen, neemt de agrosector uitsluitend hao-ers op. Dit patroon is overigens niet uniek voor deze sector (Gimbrère & Smulders, 1997; HBO-raad, 1996, 1998; zie ook Bijlage 3 bij het voorliggende advies).

## 2.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk is het kader van de adviesvraag aangegeven. De kaderstellende elementen die de revue gepasseerd zijn, zijn de volgende.

### *Wettelijk en bestuurlijk kader*

Er moet een samenhangend, doorzichtig en toetsbaar geheel van eindtermen komen. Deze vormen de basis voor de beoordeling van de opleidingen. De wettelijke mogelijkheden van de rijksoverheid voor sturing vooraf zijn beperkt en liggen vooral op bestuurlijk vlak. Doelmatigheid, samenhang, transparantie, toegankelijkheid en kwaliteit zijn referentiepunten aan de hand waarvan de rijksoverheid de opleidingen kan beoordelen.

Een specifiek aandachtspunt in het verlengde hiervan is dat het onderwijs voldoende omvang moet hebben (voldoende studenten) om aan de vraag op de arbeidsmarkt te voldoen en om innovatief vermogen te hebben. Een ander specifiek aandachtspunt is dat de zes onderwijsinstellingen volgens het HOOP 1998 een meer bindende vorm van samenwerking zullen moeten aangaan, onder meer met het oog op doelmatigheid en kwaliteit. Uitgangspunt voor de advisering is conform de adviesaanvraag een monosectoraal agrarisch hoger onderwijs. Kaderstellend is volgens de Raad bovendien de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid.

### *Beroepenveld*

Het beroepenveld is dynamisch, complex en deels overlappend met andere sectoren. Een omschrijving ervan kan gegeven worden aan de hand van brede thema's:

- S de primaire productie en de toeleverende en verwerkende sectoren:(duurzame) plantaardige en dierlijke productie, agrotechnologie, voeding en gezondheid;
- S de groene ruimte (of groen): beheer, ontwikkeling en inrichting op terreinen als bosbouw, openluchtrecreatie, natuur en landschap, milieu;
- S bedrijfskunde en maatschappij: handel, transport en andere diensten.

Om in organisaties en beroepen in bepaalde deelsectoren werkzaam te kunnen zijn, dienen afgestudeerden over brede kwalificaties te beschikken die ook gericht moeten zijn op het maatschappelijk en individueel functioneren in bredere zin. Op grond hiervan moet de basis worden gelegd voor de benoeming van eindtermen en opleidingen.

### *Vraagsturing*

In het kader van dit advies wordt niet bedoeld op vraagsturing door het afnemende veld in termen van de richting van de middenstroom. Het gaat om de vraag in hoeverre de *rijksoverheid* als eindverantwoordelijke voor het onderwijsaanbod een (mede)bepalende invloed op de inhoud daarvan toekent aan *andere actoren*, waaronder het *agrarische beroepenveld*.

Om te bepalen in welke mate en op welke wijze rekening wordt gehouden met het afnemende beroepenveld gelden een aantal overwegingen betreffende de plaats van het hao, de risico's van vèrgaande vraagsturing, de rol van andere actoren, de mogelijkheid en bereidheid bij het afnemende veld om zelf een inhoudelijke inbreng te leveren en de belangen van de hao-instellingen zelf. Die overwegingen

maken duidelijk dat vraagsturing door het beroepenveld voordelen heeft en kansen biedt, maar dat die wel aan grenzen en keuzes gebonden is, nadrukkelijk samenhangend met kwaliteitswaarborgen.



### 3 INVENTARISATIE

Zoals in hoofdstuk 1 is vermeld, wenst het ministerie van LNV advies over de eisen en voorwaarden waaraan een samenhangend geheel van eindtermen en opleidingsmogelijkheden moet voldoen. Dit hoofdstuk bevat een inventarisatie en eerste ordening van eisen en voorwaarden die zijn opgenomen in documenten die een belangrijke rol spelen in het hbo in het algemeen en in het hao in het bijzonder. De beoordeling daarvan door de Raad vindt plaats in hoofdstuk 4.

De Raad onderscheidt, mede gezien de adviesaanvraag, drie groepen eisen. De eerste omvat inhoudelijke eisen betreffende het hbo in het algemeen en daarbinnen het hao (3.1). De tweede groep heeft betrekking op de aansluiting met ander onderwijs. Deze eisen kunnen ook gerekend worden tot de eerste groep, maar er wordt hier afzonderlijk aandacht aan besteed. Het accent ligt hierbij op het belang van een goede aansluiting in de vorm van een doorlopende leerweg mao-hao (3.2). De derde groep ten slotte ziet op de doelmatigheidsaspecten (3.3).

#### 3.1 Inhoudelijke eisen

In de eerste plaats moet gekeken worden naar de algemene doelstellingen en taken van het hbo. De WHW (artikel 1.1 onder d) verstaat onder hbo: onderwijs dat is gericht op de overdracht van theoretische kennis en op de ontwikkeling van vaardigheden, in nauwe aansluiting op de beroepspraktijk. Hogescholen hebben volgens artikel 1.3 lid 2 het verzorgen van hbo tot taak. Zij kunnen onderzoek verrichten voor zover dit verband houdt met het onderwijs aan de instelling. In ieder geval verzorgen zij initiële opleidingen en dragen zij kennis over ten behoeve van de maatschappij. Zij dragen bij aan de ontwikkeling van beroepen waarop het onderwijs is gericht. Zij schenken mede aandacht aan de persoonlijke ontplooiing en aan de bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef.

In wet- en regelgeving wordt niet aangegeven aan welke niveau-eisen hbo-opleidingen moeten voldoen. Wel zijn in enkele documenten ideeën daarover ontwikkeld. Hieronder wordt ingegaan op de visies van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW), van de HBO-raad en van de Procescoördinator hoger agrarisch onderwijs.

De *minister van OCenW* stelt het volgende over initiële opleidingen in het hbo:<sup>9</sup>

“Hbo-opleidingen kenmerken zich door de volgende kwalificatie-eisen:

- een hbo-opleiding heeft een eigen identiteit, die zich uitdrukt in beroepsgerichtheid;
- een hbo-opleiding heeft een studielast van 168 studiepunten;
- een hbo-opleiding heeft een eenduidige nomenclatuur, herkenbaar voor beroepenveld en studenten;

---

<sup>9</sup> Brief van de minister van OCenW d.d. 23 juli 1996 (HBO-96018178) aan de HBO-raad inzake het programma van eisen ordening opleidingenaanbod.

- een hbo-opleiding leidt op tot zodanige basisvaardigheden dat hbo-afgestudeerden innovatief kunnen handelen in de beroepspraktijk en wendbaar zijn op de arbeidsmarkt (employability);
- een hbo-opleiding komt tot stand in goed overleg en afstemming met het afnemend veld en bestaat voor minimaal 2/3 uit een landelijke gemeenschappelijke stam (kernkwalificaties) en maximaal uit 1/3 vrije ruimte die door de instelling extern is gelegitimeerd;
- de hbo-opleidingsstructuur biedt een zodanige aansluiting op de kwalificatiestructuur bve en de profielen havo/vwo, dat doorlopende leerwegen mogelijk zijn.

Bij de nomenclatuur en de kernkwalificaties wordt rekening gehouden met de internationale context.”

In verband met de in dit advies aangehouden indeling van soorten eisen kan opgemerkt worden dat de eis inzake de eenduidige, voor beroepenveld en studenten herkenbare, nomenclatuur niet zozeer een inhoudelijke eis is maar meer een doelmatigheidseis (zie 3.3). De eis inzake aansluiting wordt in het huidige kader in een aparte categorie eisen opgenomen (zie 3.2).

Een tweede document waarin inhoudelijke eisen genoemd worden is *Stramien opleidingskwalificaties hbo*<sup>10</sup> van de HBO-raad. De HBO-raad stelt dat een hbo-opleiding in ieder geval moet voldoen aan de 'hbo-standaard'. Deze staat voor een opleiding met een studielast van 168 studiepunten, waarbij één studiepunt staat voor 40 uren studie op hbo-niveau (N.B.: criteria voor dit niveau worden niet genoemd). Een tweede voorwaarde die wordt genoemd is dat een opleiding - opleiding X - in totaliteit zich terecht 'opleiding X' mag noemen. Dat betekent dat deze opleiding in staat wordt geacht studenten te laten afstuderen die voldoen aan de daartoe voor die opleiding geldende inhoudelijke opleidingskwalificaties, welke kwalificaties voor ongeveer 70% gemeenschappelijk zijn.

Voor alle hogescholen die een bepaalde opleiding aanbieden, geldt volgens genoemd document het beroepsprofiel, dat aangeeft wat van personen die in het desbetreffende veld een beroep op hbo-niveau zullen uitoefenen, wordt geëist. Het beroepsprofiel dient op redelijk toekomstvaste wijze in het bijzonder aan te geven:

- S de essentie en de centrale activiteiten van het beroep (of beroepenveld);
- S de taken en handelingen die als regel in de uitoefening van het beroep voorkomen;
- S de mate van de met de uitoefening van het beroep samenhangende complexiteit, communicatie en verantwoordelijkheden en persoonlijke geïnvolveerdheid

Ten slotte dient een hbo-opleiding volgens de HBO-raad gefundeerd te zijn op een opleidingsprofiel. Dit geeft voor elke afgestudeerde van de opleiding zo helder mogelijk aan welke kwalificaties hij in termen van kennis, vaardigheden, inzicht en houding in ieder geval dient te bezitten. Deze opleidingskwalificaties dienen

- S waar mogelijk opleidingsroute-onafhankelijk te zijn;
- S door het beroepenveld te worden herkend;
- S het hbo-niveau duidelijk te specificeren;
- S in belangrijke mate toekomstgericht en zo toekomstvast mogelijk te zijn;
- S helder en waar mogelijk niet te gedetailleerd te zijn geformuleerd; en

---

<sup>10</sup> vastgesteld door de Algemene Vergadering van de HBO-raad op 9 oktober 1997.

S waar van toepassing aan te sluiten en in te spelen op internationale ontwikkelingen.

Naast de eisen die voor het hbo in het algemeen gelden, worden er ook genoemd die specifiek zijn voor de sector landbouw en natuurlijke omgeving. De *Procescoördinator hoger agrarisch onderwijs* geeft in het al eerder genoemde *Strategisch Plan HAO* (1998) een aantal eisen aan waaraan het hbo moet voldoen teneinde zich te onderscheiden van het overig hbo. Genoemd kunnen worden:

- S praktijkgerichte ontwikkeling en overdracht van kennis en vaardigheden op de hoofdthema's:
  - . agrotechnologie en voeding, inclusief de gezondheidsaspecten,
  - . duurzame agrarische productie,
  - . natuur als functie van de groene ruimte, en
  - . ontwikkeling, inrichting en beheer van de multifunctionele groene ruimte;
- S sterke parallellie tussen de kennisinfrastructuur en maatschappelijke sector;
- S specifieke kennis van producten van agrarische oorsprong, van productieprocessen en omgevingsfactoren van deze producten, van kennis van de functies van het landelijk gebied gecombineerd met meer algemene disciplines, vaardigheden en attitudes, die zorg dragen voor een op innovatie gerichte praktijkoriëntatie;
- S snel onderkennen van innovatieve ontwikkelingen in andere sectoren en vertalen in toepassingen binnen het eigen onderwijsdomein;
- S het bieden van onderscheidende kwaliteit.

### **3.2 Aansluiting**

Het belang van het hanteren van de eis van een goede verticale aansluiting is een criterium van algemene aard. De noodzaak van een goede aansluiting is niet of nauwelijks omstreden, en behoeft dan ook weinig toelichting.

Gesteld kan worden dat een zo soepel mogelijke aansluiting noodzakelijk is

- S in verband met de eisen die aan het onderwijsstelsel in verband met toegankelijkheid en doorstromingsmogelijkheden kunnen worden gesteld;
- S ten behoeve van de afnemers in het werkveld;
- S ten behoeve van een hoog onderwijsrendement; en
- S ten behoeve van kwaliteit in het algemeen.

In het onderwijsbeleid is de afgelopen jaren sterk de nadruk gelegd op een ononderbroken ontwikkeling. Bij de opstelling van de kerndoelen basisonderwijs en basisvorming vormde dit een aandachtspunt. Ook werden bijvoorbeeld de examenprogramma's van havo/vwo bijgesteld, met name om de aansluiting met het vervolgonderwijs te verbeteren. In het mbo is er in het kader van de kwalificatiestructuur sprake van een streven om leerlingen de mogelijkheid te bieden een diploma in het hbo te laten halen, met zo min mogelijk kans op stagnaties.

Beoogd wordt een verbetering van de verticale doorstroom met, waar zinvol, meer doeltreffende leerwegen. Het format van de kwalificatiestructuur mao is opgenomen in de overzichten van diploma's en

certificaten (ODC's).<sup>11</sup> Daarin wordt, in het kader van de doorstroombmogelijkheden naar het hao, de functie van de doorstroomcertificaten uitgewerkt. De doorstroomeindtermen zijn gebaseerd op de door het hbo geformuleerde instroomprofielen, en als zodanig bevorderlijk voor de aansluiting. Sommige opleidingen kennen op dit gebied een aparte deelkwalificatie.

### 3.3 Doelmatigheidseisen

Na vastgesteld te hebben aan welke eisen hao-opleidingen in het algemeen moeten voldoen, moet vervolgens, gelet op de adviesaanvraag, de vraag beantwoord worden aan de hand van welke doelmatigheidseisen kan worden bepaald hoeveel opleidingen van een bepaald type er moeten zijn en waar welke opleidingen en opleidingsonderdelen moeten worden gesitueerd.

In 3.1 is al als doelmatigheidseis benoemd dat de nomenclatuur eenduidig en herkenbaar voor beroepenveld en studenten dient te zijn.

Artikel 6.3 van de WHW<sup>12</sup> heeft betrekking op de beoordeling van de doelmatigheid van de opleidingen die instellingen voornemens zijn te verzorgen. De parlementaire discussie over het begrip doelmatigheid heeft haar weerslag gevonden in de instellingsbeschikking van de Adviescommissie Onderwijsaanbod<sup>13</sup>. Uit de WHW en de toelichting bij genoemde instellingsbeschikking vallen in combinatie de volgende doelmatigheidseisen af te leiden waarmee de instellingen rekening hebben te houden:

1. Een voldoende kwantitatieve behoefte van de arbeidsmarkt (afnemend veld);
2. Een voldoende beschikbaarheid van deskundigheid die nodig is om de opleidingen te kunnen aanbieden;
3. Een redelijke mate van zekerheid ten aanzien van de continuïteit, dat wil zeggen blijvende afname door de arbeidsmarkt, blijvende deskundigheid om de opleidingen aan te bieden en blijvend een voldoende aantal studenten);
4. Geografische spreiding in verband met specifieke kenmerken van een regio, een daar geconcentreerde vraag van studentenzijde of het profiel van een bepaalde instelling; en

---

<sup>11</sup> De ODC's worden wel beschouwd als voorlopers van de kwalificatiestructuur onder de WEB. Ze omvatten meer dan hetgeen momenteel onder een kwalificatiestructuur begrepen wordt. Om de benodigde aanpassingen aan te brengen is onder meer het project Kwalificatiestructuur 2000+ van de Commissie Onderwijs-Bedrijfsleven van LOBAS bedoeld (zie Van der Born, 1997).

<sup>12</sup> Artikel 6.3, eerste lid, van de WHW luidt: Onze minister stelt een adviescommissie onderwijsaanbod in, belast met de beoordeling van de doelmatigheid van de opleidingen die de instellingen voornemens zijn te verzorgen. De commissie betreft daarbij de behoeften aan hoger onderwijs en onderzoek, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs en mede gelet op de spreiding van de voorzieningen. De commissie houdt daarbij rekening met het profiel van de instellingen.

<sup>13</sup> Instellingsbeschikking d.d. 18 juni 1993 (OenW Regelingen nr.18)

5. Transparantie van het gehele opleidingenpakket, zowel binnen de respectieve instellingen als binnen het totale onderwijsaanbod van alle instellingen gezamenlijk, herkenbaar voor het beroepenveld en studenten (eenduidigheid van de nomenclatuur).

In het Strategisch Plan HAO (1998) van de Procescoördinator HAO worden de volgende eisen voor een doelmatig spreidings- en taakverdelingsbesluit genoemd:

- S Elke nu bestaande instelling behoudt een herkenbaar profiel;
- S Elke instelling dient een zodanig pakket van opleidingen te hebben dat die instelling levensvatbaar is, dat wil zeggen dat zij onder meer een financieel gezonde onderwijspoot heeft en sterk verankerd blijft in de regio;
- S Voldoende kritische massa in de vorm van aanwezige expertise, voorzieningen en netwerken. Meetpunten daarbij zijn in ieder geval de instroom van een voldoende aantal studenten en de omvang van andere activiteiten die gerelateerd kunnen worden aan de relevante clusters.

Hierbij zij aangetekend dat hier gaat om eisen die aan instellingen, niet aan afzonderlijke opleidingen worden gesteld.



## 4 REFLECTIE

In hoofdstuk 3 zijn eisen en voorwaarden voor een kwalificatiestructuur hoo geïnventariseerd. In dit hoofdstuk 4 ordent de Raad die en geeft hij een nadere reflectie op genoemde eisen en voorwaarden. Daarbij wordt dezelfde indeling aangehouden als in hoofdstuk 3, corresponderend met de vraagpunten die in de adviesaanvraag aan de orde komen. In paragraaf 4.1 wordt ingegaan op de inhoudelijke eisen die zijn verbonden met beroepenveld en maatschappij. In 4.2 komt het onderwijsbestel aan de orde met eisen die verband houden met de toegankelijkheid van het onderwijsaanbod. De doelmatigheidseisen en de voorwaarden benoemt de Raad in 4.3 als institutionele randvoorwaarden.

### 4.1 Beroepenveld en maatschappij

De inhoudelijke eisen zoals die in paragraaf 3.1 geïnventariseerd zijn betreffen vooral de adequate arbeidsleven- en maatschappij-gerichtheid. De Raad kan zich vinden in de lijst van inhoudelijke eisen zoals aangegeven door de minister van OCenW. Hetzelfde geldt in grote lijnen voor de eisen die de HBO-raad en de Procescoördinator hoger agrarisch onderwijs noemen. Mede op grond daarvan komt de Raad tot de volgende eisen.

De inhoudelijke eisen zijn verbonden met de doelstelling van het hoo:

overdracht van kennis, vaardigheden, inzichten en attitudes gericht op 1) het hbo-functieniveau in de agro-beroepspraktijk en 2) het persoonlijk en maatschappelijk functioneren in bredere zin.

De *algemene inhoudelijke eis* die aan hoo-opleidingen gesteld wordt, is dat deze doelstelling in de opleiding tot uitdrukking komt.

*Specifieke inhoudelijke eisen* die voortvloeien uit deze algemene inhoudelijke eis zijn de volgende:

1. De opleiding is gericht op functies op *hbo-niveau* en heeft in verband daarmee een zekere zwaarte die tot uitdrukking komt in een studielast van 168 studiepunten.
2. De opleiding is *kwalitatief afgestemd op het agrarische beroepenveld*. Gezien de dynamiek, complexiteit en overlap die het beroepenveld kenmerkt (zie 2.2), zijn daarbij de volgende eisen van belang:
  - S de opleiding heeft een zekere breedte;
  - S de opleiding bestaat voor minimaal 2/3 uit een gemeenschappelijke stam die op landelijk niveau wordt vastgesteld (uitgaande van de kernkwalificaties) en voor maximaal 1/3 uit vrije ruimte (extern gelegitimeerd) die de instelling invult;
  - S kwalificaties zijn waar mogelijk onafhankelijk van de afstudeerrichting, zijn helder geformuleerd en zijn niet te gedetailleerd geformuleerd;
  - S in de opleiding wordt rekening gehouden met de regionale, landelijke en internationale context;

- S de opleiding is - gegeven de sterke parallelle tussen de kennisinfrastructuur en maatschappelijke sector - gericht op de betrokken beroepen en de ontwikkeling daarvan . Afgestudeerden zullen innovatief en flexibel moeten kunnen handelen; daarom zullen de kwalificaties waarover zij beschikken in belangrijke mate toekomstgericht en zo toekomstvast mogelijk dienen te zijn.
3. De opleiding is gericht op het functioneren van de student, niet alleen in de deelsector waar zijn opleiding op gericht is, maar ook in bredere zin op de agrarische beroepenmarkt en de verdere arbeidsmarkt (employability). Ook is de opleiding gericht op het verdere persoonlijk en maatschappelijk functioneren.

De door de Procescoördinator hoger agrarisch onderwijs daar genoemde parallelle tussen de kennisinfrastructuur en maatschappelijke sector acht de Raad zeer specifiek en ziet hij als een situatie die door alle betrokken actoren wordt gelegitimeerd. Gelet op het draagvlak in het afnemende veld behoeft een en ander naar zijn idee een vertaling in de eisen die aan de hao-opleidingen kunnen worden gesteld respectievelijk aan datgene wat afgestudeerden moeten kennen en kunnen.. Het gaat hier om een accentuering of specificatie van de algemene eisen die aan hbo-opleidingen, respectievelijk aan afgestudeerden wat betreft hun beroepsgerichtheid kunnen worden gesteld. Met het laatste is dan echter tevens een beperking aangebracht aangezien wendbaarheid op de arbeidsmarkt (employability) en adequate horizontale aansluiting op hbo-opleidingen die niet tot de hao-sector behoren eveneens als eisen gelden. Een al te sterke fixatie op dit punt is derhalve ongewenst.

De Raad vindt het echter te ver gaan aan de sterke samenhang tussen kennisinfrastructuur en maatschappelijke sector een afzonderlijke eis te ontleen, maar geeft er de voorkeur aan de algemeen geldende eis inzake de op het afnemende veld gerichte beroepsgerichtheid enig accent te geven. Daarmee wordt in het kader van de vraagsturing een relatief zwaardere betekenis toegekend aan dit specifieke beroepenveld.

Wel heeft de Raad twijfels over het bestendigheidsgelalte van geformuleerde beroepsprofielen die volgens de HBO-raad een belangrijke basis vormen. De Onderwijsraad kiest ervoor om uit te gaan van *competenties*. In het navolgende gaat hij daar nader op in.

#### *Competenties*

De Raad verwacht dat het niet eenvoudig zal zijn om kwalificaties af te leiden van nader omschreven en door het beroepenveld erkende beroepsprofielen, omdat het (agrarische) beroepenveld immers dynamisch, complex en overlappend van karakter is. Competenties benoemen komt hier beter aan tegemoet: competenties zeggen met name iets over het beheersingsniveau van kwalificaties in een complexe praktijk en hebben meer betrekking op abstracte vaardigheden, terwijl kwalificaties vooral concreet van aard zijn en doelen op het uitvoeren van activiteiten, op vaardigheden die verwijzen naar het gebruik in de samenleving en met name in een beroep.<sup>14</sup> Competenties hebben bovendien betrekking op samen-

---

<sup>14</sup> Zie Hövels (1993); Peschar & Wesselingh (1995, 88-105); Onderwijsraad (1998(a)).

hangende cognitieve en praktische beroepsvaardigheden.<sup>15</sup> Het concept 'competenties' sluit ook aan bij de gedachte dat opleidingen gericht zouden moeten zijn op probleemvelden waarbinnen afgestudeerden naar verwachting zullen komen te werken. Dit 'forward mapping' bij het ontwerpen van opleidingen verdient de voorkeur boven het 'backward mapping' dat er - ten onrechte - van uitgaat dat de huidige beroepssituatie stabiel is.<sup>16</sup> De aanduiding "competentiestructuur" zou derhalve meer recht doen aan de situatie in het hao. In aansluiting hierop kan worden opgemerkt dat de Raad al eerder heeft gepleit voor de introductie van 'competenties' als uitgangspunt voor opleidingen in de bve-sector.<sup>17</sup>

Wanneer het hao aan de genoemde inhoudelijke eisen voldoet, dan zal het studenten afleveren die beschikken over de benodigde competenties om nu en later op de arbeidsmarkt en daarbuiten zo optimaal mogelijk te functioneren.

De Raad beseft dat het vraagstuk van de competenties versus kwalificaties op zichzelf een diepgaande beschouwing rechtvaardigt. Hij meent evenwel dat hij in het kader van dit advies met het gestelde in dit hoofdstuk kan volstaan.

Evenals in de bve-sector<sup>18</sup> - zij het op een ander niveau - onderscheidt de Raad in dit verband met betrekking tot het hao vier typen competenties.<sup>19</sup> De eerste drie typen zijn elk arbeidsgerelateerd. Daarnaast zijn competenties van belang die gerelateerd zijn aan modern burgerschap in de brede zin van het woord (multidimensional citizenship).<sup>20</sup>

#### **Type 1.1.** Beroepscompetenties.

Deze hebben betrekking op het samenstel van kwalificaties dat nodig is om adequaat een beroep te kunnen uitoefenen. Hieronder valt tevens het transfervermogen met het oog op de uitwijkopties binnen het desbetreffende beroepsdomein, zowel horizontaal (naar aanpalende disciplines) als verticaal (bijvoorbeeld doorgroei kwalificaties).

#### **Type 1.2.** Leercompetenties.

Hier gaat het vooral om de vaardigheden om te leren en om de houding om te willen (blijven) leren. Hiermee in verband staat de verbredingsfunctie om nieuwe kwalificaties te kunnen en willen verwerven, ook binnen andere beroepsdomeinen.

---

<sup>15</sup> Zie Klarus (1998)

<sup>16</sup> Mertens (1998, 14-15).

<sup>17</sup> Onderwijsraad (1995, 1998(a)).  
Het is interessant te constateren dat de minister van OCenW in zijn verzoek aan de ACOA om hem te adviseren over de versterking van de kwalificatiestructuur secundair beroepsonderwijs, haar heeft verzocht daarbij het advies van de Onderwijsraad uit 1998 mede als basis te nemen.

<sup>18</sup> Onderwijsraad, 1998(a), met name paragraaf 4.2, pp.14-16.

<sup>19</sup> Zie Guerand, 1997, p.19 over het abstractieniveau en het maken van onderscheid tussen hao en andere sectoren; zie Thijssen (1988) in verband met mogelijkheden voor een niveau-indicatie.

<sup>20</sup> Zie Cogan (1997).

**Type 1.3.** Loopbaancompetenties.

Deze hebben betrekking op capaciteiten die nodig zijn om sturing te geven aan de eigen arbeidsloopbaan, zowel op interne als externe arbeidsmarkten (arbeidsmarketing-functie).

**Type 1.4.** Burgerschapscompetenties.

Het maatschappelijk functioneren buiten het arbeidsleven omvat competenties (vaardigheden, attitudes en conditionele kennisaspecten) enerzijds om in het sociaal/maatschappelijk verkeer adequaat te kunnen handelen, in de samenleving te kunnen participeren en anderzijds om in de persoonlijke levenssfeer zelfsturend te kunnen optreden. N.B. Gesteld kan worden dat eerdergenoemde leercompetenties tevens van groot voorwaardelijk belang zijn voor een duurzaam modern burgerschap.

## 4.2 Onderwijsbestel

In 3.2 is afzonderlijke aandacht besteed aan de benodigde aansluiting van het hao op het overige onderwijs, met name het mao. Dat laat onverlet dat een adequate inbedding van het hao in het onderwijsbestel als geheel wenselijk is. Het gaat hier om vereiste externe samenhang van het hao, een goede toegankelijkheid van het onderwijs, een optimale educatieve aansluiting. Het gaat binnen deze tweede categorie met onderwijsbestel-gebonden eisen, om twee typen eisen die verwijzen naar verschillende typen aansluiting.

**Type 2.1.** Verticale aansluiting

In de eerste plaats gaat het hier om de aansluiting tussen hao en secundair beroepsonderwijs (met name mao) en ook havo/vwo. Gelet op de adviesaanvraag gaat de aandacht primair uit naar de aansluiting mao-hao.

Bij de aansluiting mao-hao, en overigens ook de aansluiting vanuit andere sectoren naar het hao, zijn volgens de Raad eisen van belang die bijdragen tot verbetering van de doorstroom. Het gaat dan om transparantie van aansluitingsmogelijkheden en flexibele doorstroommogelijkheden.

Daarnaast zou de inhoudelijke afstemming meer moeten worden gewaarborgd. Hier ligt in eerste instantie een taak voor de opstellers van de doorstroomeindtermen: deze behoren voldoende realiteitswaarde te hebben. Wellicht kunnen de samenwerkingsrelaties die er op het moment al bestaan tussen mbo en hbo - zij het dat deze tot voor kort nog weinig met onderwijskundige aansluitingsvraagstukken bezighielden<sup>21</sup> - bijdragen aan verdere verbeteringen op dit punt.

Uit onderzoek naar doorstromingsproblemen van mbo naar hbo<sup>22</sup> blijkt dat, als mbo-leerlingen problemen ervaren, deze vooral gelegen zijn op het vlak van de taalvaardigheden. Daarnaast blijkt dat meer dan de helft van de gediplomeerden van de agrarische (en verzorgende) richtingen vindt dat er in het mbo meer aandacht aan vreemde talen moet worden besteed. Verder worden nog problemen gesignaleerd op het gebied van de meta-cognitieve vaardigheden. Desalniettemin komen de onderzoekers op

---

<sup>21</sup> Moerkamp & Volman (1997).

<sup>22</sup> Moerkamp & Volman (1997).

grond van cijfermateriaal tot de conclusie dat een keuze van mbo-gediplomeerden voor doorstuderen in het hbo geen slechte keuze is.

In het kader van de verticale aansluiting gaat het in de tweede plaats om de aansluiting van hao met het wetenschappelijk onderwijs, met name aan de LU Wageningen. Volgens de Raad is deze aansluiting niet onbelangrijk, maar heeft zij minder prioriteit.

Weliswaar is in het hoger onderwijsbeleid stapeling van opleidingen van beide subsystemen geen doelstelling - er is zelfs sprake van een ontmoedigingsbeleid -, maar in de praktijk blijkt de behoefte bij studenten daaraan vrij groot. In het verleden heeft de Raad in het kader van de stelselbesluiting gekozen voor een gelijkwaardige positie van de subsystemen hbo en wo. Dit betekent niet dat het volgen van een opleiding in het wo na afronding van een hbo-opleiding naar zijn oordeel niet waardevol zou kunnen zijn. Wat daar ook van zij, als de betrokkenen in de sector van opvatting zijn dat een vervolgopleiding zinvol is, verdient het aanbeveling daarmee in het hao (en evenzeer in het wetenschappelijk landbouwonderwijs) rekening te houden. Daarom suggereert de Raad ook de aansluiting op het wetenschappelijk (landbouw)onderwijs tot de eisen te rekenen.

#### **Type 2.2. Horizontale aansluiting.**

De in paragraaf 3.1 genoemde documenten besteden geen aandacht aan de mogelijkheid om ook horizontaal een zo goed mogelijke afstemming tot stand te brengen tussen hbo-opleidingen. Gedoeld wordt hier op afstemming zowel tussen hao-opleidingen onderling als tussen hao-opleidingen en andere hbo-opleidingen.

De onzekerheden bij de afbakening van de sector en de hiervoor geschetste aandacht in het hao voor integratieve elementen maken het gewenst dat met elkaar overeenkomende opleidingsonderdelen van hao en overig hbo zo veel mogelijk inhoudelijk met elkaar in de pas lopen. De wenselijkheid daarvan staat - uiteraard binnen de organisatorische mogelijkheden - voor de Raad buiten kijf.

Het gaat hier om de aansluiting met andere opleidingen binnen het hao en in het overige hbo, onder meer heao. Zijwaartse aansluiting is om twee redenen van belang. Op de eerste plaats moet er vanwege opleidingsbreedte en -niveau vergelijkbaarheid zijn binnen het hbo (zie algemene doelstellingen). Op de tweede plaats is aansluiting nodig omdat het vanwege het hoge abstractieniveau van competenties minder eenvoudig is om een onderscheid te maken tussen de agrarische sector en andere sectoren,<sup>23</sup> vanwege mogelijkheid van heao en hao onder eenzelfde dak (onder bepaalde condities toegestaan).

In het algemeen kan opgemerkt worden dat een deel van de problemen wordt veroorzaakt doordat de onderwijswetgeving in eerste aanleg betrekking heeft op een bepaald segment van het onderwijsbestel. Door de fixatie daarop lijkt er bij de wetgever onvoldoende aandacht voor aansluitingsaspecten. Dat heeft weer tot gevolg dat de betrokkenen in het onderwijsveld onvoldoende worden gestimuleerd tot het nemen van maatregelen in programmatische en organisatorische zin.

---

<sup>23</sup> Zie Guerand (1997).

De Raad erkent wel dat dit probleem door de rijksoverheid wordt onderkend, maar gelet ook op het voorgestane doorstromingsbeleid ten aanzien van verwante opleidingen zijn extra stimulansen nodig om tot een zo adequaat mogelijke inhoudelijke aansluiting te komen.<sup>24</sup>

Bovendien moeten instellingen een uiterste inspanning leveren om, voorzover dat in hun vermogen ligt, ten behoeve van hun opleidingen dat doel te bereiken.

Op grond van het voorgaande concludeert de Raad dat de hao-opleidingen in hun totale structuur een zodanige aansluiting bieden op de kwalificatiestructuur bve, de profielen havo/vwo en het wetenschappelijk landbouwonderwijs, dat doorlopende leerwegen mogelijk zijn.

Ten slotte wijst de Raad op het volgende.

Naast de problematiek van verticale en horizontale aansluiting is ook aandacht voor de toegankelijkheid van het hao voor werkenden en werkzoekenden gewenst. Het gaat er daarbij vooral om dat die personen erkenning kunnen krijgen voor kennis en vaardigheden die buiten het reguliere onderwijs zijn opgedaan. Het is immers evident dat in een geïndustrialiseerde kennisintensieve samenleving als de Nederlandse veel en voortdurend wordt geleerd en dat derhalve sprake is van permanente competentieontwikkeling, ook buiten de reguliere formele opleidingssituaties.<sup>25</sup> Hoewel over de wijze waarop die kunnen worden getoetst nog veel onduidelijkheid bestaat<sup>26</sup>, verdient dit vraagstuk in het licht van de uitwerking van het Nationaal Actieprogramma “Een leven lang leren” actieve belangstelling van de hao-instellingen bij hun programmeringsactiviteiten.

### 4.3 Institutionele randvoorwaarden

De derde groep eisen betreft de bestaansvoorwaardelijke eisen die gelden binnen het hao als institutie. Het gaat concreet om condities te stellen aan afzonderlijke hao-instellingen alsook aan de relatie tussen opleidingsmogelijkheden binnen het hao als geheel: deze eisen betreffen derhalve de institutionele existentie.

De Raad onderscheidt enerzijds de eisen van doelmatigheid waaraan het opleidingsaanbod moet voldoen. In 3.3 is daaraan aandacht besteed. De hoofdpunten daarvan betreffen zaken als voldoende omvang, continuïteit, eenduidigheid, herkenbaarheid, spreiding en levensvatbaarheid.

---

<sup>24</sup> De Raad refereert in dit verband aan het dit najaar te starten project Vaststelling geïntegreerde longitudinale leerwegen mbo-hbo, waarbij alle betrokken partijen - inclusief de minister van OCenW en de Tweede Kamer - zich hebben verenigd op een benadering waarbij de *inhoud* het primaat heeft.

<sup>25</sup> Zie Klarus (1998)

<sup>26</sup> Zie Thomas en Frietman (1998).

Anderzijds zijn er volgens de Raad ook enkele voorwaarden die nodig zijn om aan bedoelde eisen te voldoen, te weten

1. Een zodanige organisatorische inrichting dat studenten kunnen afstuderen in opleidingen die aan eerder genoemde doelmatigheidseisen voldoen;
2. Eén stelsel van kwaliteitszorg.

Binnen het in deze paragraaf aan de orde zijnde derde cluster van eisen kunnen vijf typen worden onderscheiden, die in gewicht evident kunnen verschillen. Bij existentiële beslissingen gaat het niet zo zeer om eisen in casu voorwaarden stellen, maar om voorwaarden wegen.

Het bestaansrecht kan, binnen deze derde categorie, afhankelijk worden gesteld van de volgende vijf typen eisen, die *in samenhang* moeten worden gezien.

**Type 3.1.** Voldoende zekerheid over continuïteit.

De verwachte eerstejaars instroom, per instituut en per opleiding, dient minimaal een bepaalde omvang te hebben. Welk minimum als uitgangspunt dient moet centraal aangegeven worden. (De te maken keuze hier betreft onder meer sturing vooraf dan wel achteraf; sturing direct door omvangsimperatieven of indirect via bekostiging, sturing gericht op stichting en/of opheffing).

Niet alleen kan een minimale omvang gezien worden als een noodzakelijke voorwaarde voor te leveren kwaliteit, maar ook voor de continuïteit van de in het geding zijnde opleiding. Bij toepassing van dit criterium dient ook de gerealiseerde en te verwachten bezettingsgraad bij elders aanwezige opleidingen op het desbetreffende gebied te worden betrokken.

Voor continuïteit is tevens een toereikende omvang en deskundigheid van de staf van de desbetreffende opleiding vereist.

In het algemeen kan gesteld worden dat continuïteit van belang is voor de afnemende arbeidsmarkt, voor de studenten en voor het personeel.

**Type 3.2.** Regionale deskundigheidsexistentie.

Indien er op kwantitatieve gronden - het studentenaanbod dan wel de arbeidsmarktontwikkeling - slechts voor een enkele instelling/opleiding bestaansrecht is, is de conditie dat volgens externe experts de desbetreffende instelling/opleiding de beste inbedding kent in de regionale expertise-infrastructuur, van doorslaggevende betekenis.

**Type 3.3.** Transparantie in naamgeving.

De naam van de opleiding en haar afstudeerrichtingen dienen helder en duidelijk aan te geven wat het aanbod van de opleiding is, zodat deze goed herkenbaar zijn voor aankomende studenten, de arbeidsmarkt en overige 'buitenstaanders' (eenduidigheidsprincipe).

**Type 3.4.** Transparantie in clustering.

Bij dit criterium is van belang de vakinhoudelijke samenhang tussen de door de instelling aan te bieden opleidingen/studierichtingen. Het gaat er om de vraag of het opleidingspakket onderlinge verwantschap vertoont (coherentie-principe). Het een en ander is ter beoordeling van externe deskundigen.

**Type 3.5.** Kwaliteitsbewaking en kwaliteitszorg.

Een goed functionerend stelsel van kwaliteitszorg is een onmisbaar instrument om als onderwijssector en als individuele instelling te kunnen voldoen aan de inhoudelijke eisen die aan de opleidingen moeten worden gesteld. Met name gaat het om de waarborging van de kwaliteit van het onderwijs en mogelijke kwaliteitsverbetering, en om tijdige bijstellingen van de kwalificatiestructuur. De aanwezigheid van een dergelijk stelsel van kwaliteitszorg is daarom een voorwaarde voor een kwalificatiestructuur.

In het hoger onderwijs hebben de instellingen een grote eigen verantwoordelijkheid op dit punt. Op *instellingsniveau* gaat het hier met name om een voor buitenstaanders toegankelijke rapportage van zelfevaluatie gericht op belangrijke kenmerken per opleiding en afstudeerrichting. Deze te beschrijven kenmerken worden vooraf op centraal niveau aangegeven opdat vergelijkingen mogelijk zijn. Afspraken zijn noodzakelijk om als referentiekader te dienen voor de visitatiecommissies in het kader van de sectorale kwaliteitszorg hbo. Een goed functionerend stelsel van kwaliteitszorg is bovendien nodig met het oog op mogelijke kwaliteitsverbetering en tijdige bijstellingen van de kwalificatiestructuur.

Wat betreft het aanbod van afstudeerrichtingen en de spreiding daarvan refereert de Raad aan de plannen van de HBO-raad - die in het Strategisch Plan HAO worden overgenomen - om over te gaan tot registratie in eigen beheer. Het gaat hierbij om een geregistreerde term en wel alleen voor opleidingsroutes die voorheen eigenstandige CROHO-opleidingen waren. Hij noemt in samenhang daarmee tevens het voornemen om geregistreerde afstudeerrichtingen ingevolge een bindingsbesluit van de Algemene Vergadering van de HBO-raad een planningsbescherming te bieden van vier jaar. Dit impliceert dat andere hogescholen ze in die periode niet mogen aanbieden. Na vier jaar wordt bezien of de beschermingsperiode eventueel moet worden verlengd.

*Centrale zelfsturing*

Behalve het opleidings- en instellingsniveau is ook het niveau van de *gezamenlijke instellingen* in dit verband zeker van belang. In de afgelopen jaren is gebleken dat de autonome positie van de hao-instellingen niet heeft geleid tot een situatie die in dit hoofdstuk als wenselijk is geschetst. Deze in hoofdstuk 2 geschetste positie van de rijksoverheid betekent dat de instellingen vanuit hun autonome positie hun daarmee samenhangende verantwoordelijkheid moeten nemen bij het realiseren van enerzijds een programmering die inhoudelijk aan de geschetste eisen voldoet en anderzijds een doelmatig opleidingsaanbod. Naar het oordeel van de Raad is een effectieve aanpak, met de mogelijkheid van resultaten op de langere termijn, niet mogelijk indien de instellingen individueel te werk gaan. Daarvoor is het naar zijn oordeel noodzakelijk dat de hao-instellingen komen tot een gezamenlijke aanpak, bij voorkeur in de vorm van één overkoepelend coördinerend orgaan dat aanspreekpunt is voor alle actoren en dat bevoegd is tot niet-vrijblijvende besluitvorming.

In zijn advies over het ontwerp-HOOP 1998<sup>27</sup> heeft de Raad zich reeds in die zin uitgesproken. Naar zijn oordeel moet op die wijze een vèrgaande mate van afstemming worden gerealiseerd om - met inachtneming van de inhoudelijke aspecten - per instelling en voor alle hao-instellingen gezamenlijk tot een verantwoord onderwijsaanbod te komen. Hij denkt hierbij niet alleen aan opleidingen, maar ook aan de afstudeerrichtingen daarbinnen. Verwacht mag worden dat bij een centrale zelfsturing van de geschetste aard een adequate afweging plaatsvindt aan de hand van kwaliteits- en doelmatigheidsoverwegingen.

De rijksoverheid dient in aansluiting daarop te zorgen voor een zodanige bekostigingssystematiek dat concurrentie tussen instellingen, wat betreft het noodzaak tot het werven van studenten, zodanig wordt gemitigeerd dat het de gezamenlijke instellingen in redelijkheid mogelijk wordt gemaakt een onderwijsaanbod te realiseren dat in inhoudelijk, kwalitatief en doelmatigheidsopzicht verantwoord is.

---

<sup>27</sup> Onderwijsraad (1997)



## 5 PROCEDURE

In dit hoofdstuk gaat de Raad in op de betekenis van het voorgaande voor de verantwoordelijkheidsverdeling rond het hao, met name de rol van vraagsturing vanuit het agrarische beroepenveld daarin, en de consequenties daarvan voor de eindtermen. Daarmee wordt een antwoord gegeven op de *wie en hoe*-vraag (de eerste deelvraag uit de adviesvraag).

In paragraaf 2.3 is een uiteenzetting gegeven over het begrip vraagsturing. Duidelijk is gemaakt dat vraagsturing door het afnemende agrarische beroepenveld voordelen heeft en kansen biedt, maar dat die wel aan grenzen en keuzes gebonden is. Hoewel de wensen van het agrarische beroepenveld een belangrijke plaats in moeten nemen, zijn verschillende andere actoren van belang als het gaat om de aansturing van het hoger agrarisch onderwijs. Het gaat met name om andere sectoren van de arbeidsmarkt, andere maatschappelijke groeperingen, hao-instellingen, andere onderwijsinstellingen, studenten en de rijksoverheid.

In enige vorm van samenspraak zullen deze tot het beoogde samenhangende stelsel van eindtermen en opleidingsmogelijkheden moeten komen. In die samenspraak zal ook het relatieve gewicht van de onderscheiden actoren tot uitdrukking moeten komen. De Raad stelt hiervoor de volgende *procedure* voor.

Het uitgangspunt voor het beoogde stelsel van eindtermen en opleidingsmogelijkheden wordt gevormd door de eerder genoemde beroeps-, leer-, loopbaan- en burgerschaps*competenties* (zie 4.1). Deze *competenties* dienen te worden vertaald naar *examenprogramma's en eindtermen* van opleidingen. Om over een adequate basis aan beroepsspecifieke *competenties* te beschikken, dient deze vertaling te worden voorafgegaan door een periodieke en systematisch *arbeidsmarkt-scan*. Op deze scanning wordt later in dit hoofdstuk nader ingegaan.

De *betrokken actoren* bij de vertaling van *competenties* naar *examenprogramma's en eindtermen* van opleidingen dienen het agrarische beroepenveld, andere sectoren van de arbeidsmarkt, de verdere maatschappij, de hao-instellingen en de rijksoverheid te zijn. Door op dit moment in de procedure een dergelijk breed scala aan actoren in onderlinge samenspraak te laten figureren zullen eerder genoemde risico's van eenzijdigheid, korte-termijn denken, inconsistentie, functie- of bedrijfsgerichtheid, modegevoeligheid et cetera, en daarmee een onvoldoende kwaliteit van het onderwijs, vermeden kunnen worden. De te voeren discussie zal zich ook bewegen rond deze thema's, waarbij de diverse *spanningsvelden* gearticuleerd zullen worden (de verhouding tussen typen *competenties*; breed - smal; korte en lange termijn, et cetera). De *ijkpunten* voor de beslissingsruimte worden gevormd door het stelsel van eisen en randvoorwaarden zoals dat in de voorgaande twee hoofdstukken is benoemd.

Een vereiste in dit proces is dat de betrokkenheid van representanten uit het afnemende agrarische beroepenveld, uit andere sectoren van de arbeidsmarkt en uit andere maatschappelijke sectoren actief en direct is en dat deze een zekere continuïteit heeft. Een indirecte betrokkenheid in de vorm van een globale oriëntatie door de hao-instellingen (in welke vorm ook, gezamenlijk of individueel) op de omgeving volstaat niet. Zij dienen zelf de volgende acties te ondernemen:

1. Expliciet overleg voeren met (vertegenwoordigende organisaties van) het afnemende veld (met daarbinnen verschillende *typen* actoren<sup>28</sup> en actoren op verschillende *schaal*<sup>29</sup>) ten behoeve van de afstemming tussen onderwijs en beroepenveld, en tevens ten behoeve van evaluatie respectievelijk bijstelling in dit kader;
2. Onderling komen tot inhoudelijke afstemming;
3. Externe legitimering nastreven van hetgeen in de vrije ruimte wordt aangeboden;
4. Overleg voeren met de onderwijssectoren waarop het hao moet aansluiten. Dit overleg moet gericht zijn op onderwijskundige afstemming en moet een tweezijdig proces zijn.

De taken die de rijksoverheid in dit verband heeft zijn al eerder aan de orde gekomen (zie 2.3) en bestaan naar het oordeel van de Raad uit:

- S *wettelijke taken en daarmee verbonden beleidstaken*: het gaat hier om taken die direct uit de (grond)wet voortkomen, onder meer de beoordeling van de doelmatigheid van voorgenomen opleidingen, de bekostiging van de opleidingen die daarvoor krachtens de WHW in aanmerking komen, het toezicht op het onderwijs door de inspectie en het waarborgen van de kwaliteit;
- S *specifieke beleidstaken*: wenselijk geachte ontwikkelingen die niet via directe sturingsmechanismen tot stand gebracht kunnen worden, kunnen wel gestimuleerd worden, onder meer door het scheppen van randvoorwaarden;
- S *taken vanwege het algemeen belang*: met name in gevallen dat het algemeen belang in het geding is, bij voorbeeld als een bepaalde stem of een bepaald perspectief niet of niet voldoende vertegenwoordigd is, kan de rijksoverheid dat belang verwoorden (bijvoorbeeld het belang van het milieu, of de internationale oriëntatie, of het lange termijn-perspectief).

Zoals hiervoor is aangegeven is het ook van groot belang dat op enigerlei wijze de arbeidsmarkt periodiek en systematisch wordt *gescand* op basis van gegevens die relevant zijn voor de formulering van beroepsspecifieke competenties. De resultaten van deze scan bestaan uit een (steeds weer) geactualiseerde set aan concreet benoemde competenties. Het verdient aanbeveling om voor deze scanning een gerichte systematiek te creëren. In de scanprocedure, waarin uitsluitend inhoudelijke vragen aan de orde moeten komen, zouden onderwijsdeskundigen moeten participeren met voldoende gezag bij alle betrokken actoren.

De resultaten van de scan dienen ter beschikken te staan van de actoren die bezig zijn met de vertaling van competenties naar de examenprogramma's en de eindtermen van de opleidingen. Ten einde de totstandkoming van resultaten te verzekeren, moet aan de volgende randvoorwaarden worden voldaan:

- S er moet voldoende dynamiek zitten in het scanningsstelsel en de vertaling van de resultaten in eindtermen en opleidingsprogramma's;

---

<sup>28</sup> Eerder genoemd zijn werkgevers en werknemers, en bedrijven met verschillen in grootte, actieradius en sub-deelmarkt (zie paragraaf 2.3). Wat betreft de inbreng van werknemers kan ook gedacht worden aan de informatie over de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt uit enquêtes onder afgestudeerden (hbo-monitors) Gimbrère & Smulders (1997); Van de Loo, Ramaekers, Van der Velden & Zuurbier (1996); Allen & Ramaekers (1998), zie ook bijlage 3 bij dit advies.

<sup>29</sup> regionaal, landelijke, internationaal.

- S er moet een directe verbinding worden gelegd met het innovatie- en het kwaliteitssysteem van opleidingen.

Het voorgaande houdt in dat feitelijk sprake is van een voortdurend cyclisch proces van scanning, formulering/bijstelling van competenties, vertaling in eindtermen en programma's, opnieuw een scan, et cetera. Zoals aangegeven dienen naar het oordeel van de Raad zowel het agrarische beroepenveld als andere sectoren van de arbeidsmarkt, de verdere maatschappij, de hao-instellingen en de rijksoverheid hierbij betrokken te zijn.

Op het moment dat deze procedure een vertaling krijgt op instellings- en opleidingsniveau kan het initiatief meer bij de (samenwerkende) hao-instellingen zelf gelegd worden, wat overigens onverlet laat dat ook op dat moment nog contact met andere actoren noodzakelijk is. Naast het omringende beroepen- en maatschappelijke veld gaat het ook om representanten van onderwijsinstellingen en opleidingen buiten het hao (met name mao, maar ook havo/vwo, overig hbo, wo).

#### *Conclusie*

De conclusie die uit het voorgaande kan worden getrokken is dat het afnemende beroepenveld een grote betekenis dient te hebben waar het gaat om de formulering van competenties, eindtermen en opleidingsmogelijkheden. Daarnaast zijn er andere actoren betrokken bij het hao, elk met eigen belangen en verantwoordelijkheden. Wanneer die betrokkenheid op de in dit hoofdstuk geschetste manier in acht wordt genomen, zal een "competentiestructuur" ontstaan die:

- S globaal geformuleerde eisen volgt (inhoud, doelmatigheid, kwaliteit),
- S interne, externe en verticale samenhang vertoont,
- S studenten in staat stelt de diverse competenties te verwerven die nodig zijn in het beroepenveld en in het bredere maatschappelijk en persoonlijk functioneren,
- S op landelijk niveau is vastgesteld door relevante betrokkenen,
- S op regionaal niveau een "fine-tuning" ondergaat,
- S periodiek wordt bijgesteld met behulp van een scanningssysteem.



## 6 SAMENVATTING

In dit advies gaat de Onderwijsraad in op de volgende twee vragen die in de adviesaanvraag zijn gesteld. In de eerste plaats gaat het om de vraag in hoeverre vraagsturing vanuit het agrarisch beroepenveld wenselijk is en welke consequenties dat heeft voor een samenhangend geheel van eindtermen. In de tweede plaats wordt gevraagd aan welke criteria en voorwaarden dat samenhangend geheel van eindtermen en de opleidingsmogelijkheden moet voldoen.

Wat betreft het onderwerp vraagsturing merkt de Raad op dat het daarbij gaat om de verdeling van verantwoordelijkheden van verschillende actoren die betrokken zijn bij het hoger agrarisch onderwijs. Bij vraagsturing in het hoger onderwijs wordt de onderwijsaanbieder, de instelling die al dan niet onder verantwoordelijkheid en/of toezicht van andere actoren zoals de centrale overheid onderwijs aanbiedt op basis van eigen inzichten, gestuurd door de afnemers van het onderwijs. Dit kunnen studenten zijn, maar in het onderhavige geval toch vooral het afnemende agrarische beroepenveld. Hierbij wordt aangetekend dat het in het kader van dit advies niet gaat om financiële sturing, maar om inhoudelijke beïnvloeding.

De Raad is van mening dat de kenmerken van en de ontwikkelingen in het afnemende veld van grote betekenis zijn en ook moeten zijn voor de inhoud van het onderwijsaanbod binnen het hbo. De voordelen daarvan zijn dat direct of indirect wordt bijgedragen aan een goede kwalitatieve en kwantitatieve afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Er zijn echter ook nadelen aan verbonden. Te denken valt aan een benadering door het afnemende veld waarbij men zich, bezien vanuit zijn perspectief, begrijpelijkerwijs laat leiden door het eigen belang dat niet steeds parallel hoeft te lopen met de eisen die uit een oogpunt van kwaliteit aan het onderwijs moeten worden gesteld noch met het algemeen belang. Daar hetzelfde geldt bij een accentuering van de rol van de aanbiedende instelling, ligt er volgens de Raad een bijzondere verantwoordelijkheid bij de centrale overheid. Haar verantwoordelijkheden, ook wel aangeduid als kerntaken, stellen grenzen aan de ruimte voor zowel de instellingsautonomie als de door het afnemende veld uit te oefenen invloed. Bedoelde kerntaken zijn naar zijn mening de volgende: de deugdelijkheid van het onderwijs, de professionele bekwaamheid van docenten, de samenhang in het onderwijsbestel, heldere civiele effecten van diploma's, toegankelijkheid, een zo doelmatig mogelijke besteding van overheidsmiddelen, een rechtvaardige besteding van middelen over alle bekostigde instellingen en het nakomen van internationale verplichtingen.

Ten einde alle belangen - van het agrarische beroepenveld, andere sectoren van de arbeidsmarkt, andere maatschappelijke groeperingen, de hao-instellingen en de rijksoverheid - op een correcte wijze aan bod te laten komen en dit te laten resulteren in een bevredigend evenwichtig resultaat, stelt de Raad een procedure voor waarbij alle actoren in onderlinge samenspraak figureren. De discussie in dat verband zal zich bewegen rond vraagstukken die betrekking hebben op genoemde evenwichtigheid. De ijkpunten voor de beslissingsruimte geeft de Raad aan in de hoofdstukken 3 en 4 en worden gevormd door eisen en randvoorwaarden die betrekking hebben op inhoud, doelmatigheid en kwaliteit.

Het initiatief voor genoemde samenspraak legt de Raad bij de hao-instellingen.

Ten einde het realiteitsgehalte van die samenspraak te waarborgen is het van groot belang dat op enigerlei wijze de arbeidsmarkt periodiek en systematisch wordt gescand. De Raad bepleit een cyclisch

proces van scanning, formulering/bijstelling van competenties, vertaling in eindtermen en programma's, wederom scanning et cetera.

In dit advies gaat de Raad verder in op de vraag aan welke criteria en voorwaarden het samenhangend geheel van eindtermen en de opleidingsmogelijkheden moet voldoen.

De Raad heeft ten behoeve daarvan inhoudelijke eisen, eisen inzake horizontale en verticale aansluiting en doelmatigheidseisen geïnventariseerd. Daarop reflecterend komt hij tot het volgende.

Het beoogde stelsel van eindtermen en opleidingen dient, gegeven de adviesaanvraag, voor een belangrijk deel te zijn geënt op het agrarische beroepenveld. Dit beroepenveld is dynamisch, complex en deels overlappend met andere beroepen, waardoor sprake kan zijn van intersectorale verwantschap. Wegens dit karakter van het (agrarische) beroepenveld is het volgens de Raad beter om, wat de inhoudelijk eisen betreft, uit te gaan van competenties dan van kwalificaties. Ook competenties die nodig zijn voor het breder maatschappelijk en individueel functioneren zullen in de eindtermen en opleidingen verwerkt moeten worden.

Voorts onderscheidt de Raad eisen betreffende het onderwijsbestel, die corresponderen met de geïnventariseerde aansluitingseisen.

Ten slotte gaat de Raad in op de bestaansvoorwaardelijke eisen die gelden binnen het hbo als institutie. Daarbij onderscheidt hij enerzijds eisen van doelmatigheid waaraan het opleidingsaanbod moet voldoen. Het gaat daarbij om zaken als voldoende omvang, continuïteit, eenduidigheid, spreiding en levensvatbaarheid. Anderzijds onderscheidt hij voorwaarden die nodig zijn om aan die eisen te voldoen, te weten een toereikende organisatorische inrichting en één stelsel van kwaliteitszorg.

De Raad is van mening dat het behalen van succes in het geschetste ingewikkelde proces staat of valt met de vraag of de instellingen erin slagen te komen tot een gezamenlijke aanpak. Het heeft zijn sterke voorkeur dat dit geschiedt in de vorm van één overkoepelend orgaan dat aanspreekpunt is voor alle actoren en dat bevoegd is tot niet-vrijblijvende besluitvorming.

Afrondend benadrukt de Raad dat hetgeen dit advies bevat aan overwegingen en aanbevelingen primair is geformuleerd ter beantwoording van de vragen van de minister van LNV met inachtneming van de kaders die hij heeft gesteld. Niettemin behoeven de antwoorden niet noodzakelijkerwijs uitsluitend betekenis te hebben voor de genoemde sector. De sectoroverschrijdende aspecten zijn in dit advies benoemd. Op grond daarvan bevat dit advies mogelijk interessante aspecten voor het overig hbo. Dit laat onverlet dat voorzichtigheid is geboden met het lichtvaardig trekken van conclusies voor een breder terrein dan dat van de sector landbouw en natuurlijke omgeving.

## Referenties

Adviesraad voor het Onderwijs (1994).

*Leren innoveren op school en in beroep.*

Utrecht: ARO.

Allen, J.P. & G.W.M. Ramaekers (1998).

*De Arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hoger beroepsonderwijs. HBO-Monitor 1997 (met Statistisch supplement).*

Den Haag: HBO-raad.

Bishop, J. (1997).

*Expertise and excellence: Skill development in the United States.*

In: B.M. Hövels, W.J. Nijhof, A.M.L. van Wieringen & M. van Dyck (red.), *Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie nader bekeken. Jaarboek 1996 van het Max Gooite Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie.*

Den Haag: VUGA.

Born, T. van den (1997).

*Aoc's bepalen zelf toepassing van inclusiviteit.*

In: *Agrarisch onderwijs*, jrg.39, nr.15, 10-11.

Cogan, J.J. (1997).

*Multidimensional Citizenship: Educational Policy for the 21st Century.*

Tokyo.

Gimbrère, M.C. & H.R.M. Smulders (1997).

*De arbeidsmarkt van het HAO (meting 1995).*

Wageningen: STOAS.

Grip, A. de (1997).

*General and specific skills. The trade-off between productivity and flexibility.*

Maastricht: ROA.

Guerand, J. (1997).

*Kwalificatiestructuur HAO.*

In: *Agrarisch Onderwijs*, nr.2, 1997, 18-19.

HBO-raad (1997).

*Stramien opleidingskwalificaties hbo; vastgesteld door de Algemene Vergadering van de HBO-raad op 9 oktober 1997.*

Hövels, B. (1993).

*Terug naar de inhoud op het snijvlak tussen onderwijs en arbeid.*

in: B. Hövels & L. Römken, *Notities over kwalificaties (CIBB-studies nr.1).*

's-Hertogenbosch: CIBB.

Klarus, R. (1998).

*Competenties erkennen.*

's-Hertogenbosch: CINOP.

- Leune, J.M.G. (1995).  
Het gaat niet slecht, maar het kan beter.  
in: J. Ahlers (samenst.) *Onderwijs in 2000*.  
Zeewolde: Koninklijke Boom Pers.
- Loo, P.J.E. van de, G.W.M. Ramaekers, R.K.W. van der Velden & H.M. Zuurbier (1996).  
*De Arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hoger beroepsonderwijs. HBO-Monitor 1995, met overzicht van 1991-1995* (met Statistisch supplement).  
Den Haag: HBO-raad.
- Mertens, F. (1998).  
Beroepsonderwijs zonder beroepen.  
In: *Meso magazine*, nr.100, 12-19.
- Meulen, B. van der (1996).  
*Kennisproductie als wetenschap en praktijk: aard en verandering van de landbouwwetenschappen* (NRLO-rapport 96/18).  
Den Haag: NRLO.
- Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1995).  
*Dynamiek en Vernieuwing* (nota).  
Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24430, nr.2.
- Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1996).  
*Brief d.d. 23 juli 1996* (HBO-96018178) *aan de HBO-raad inzake het programma van eisen ordening opleidingenaanbod*.  
Zoetermeer: OCenW.
- Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1998).  
*Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998*.  
Zoetermeer: OcenW.
- Moerkamp, T. & M. Volman (1997).  
*Via MBO naar HBO. Een inventarisatie van ontwikkelingen in de relatie mbo-hbo*.  
Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Onderwijsraad (1995).  
*Ontwerp-ODC'96* (advies).  
Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (1997)  
*Ontwerp-Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998* (advies).  
Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (1998(a)).  
*Een leven lang leren in het bijzonder in de bve-sector* (advies).  
Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (1998 (b)).  
*Positie van de deelnemer* (advies).  
Den Haag: Onderwijsraad.

- Peschar, J. & A. Wesselingh (1995).  
*Onderwijssociologie*.  
Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Procescoördinator hoger agrarisch onderwijs (1998)  
*Strategisch Plan Hoger Agrarisch Onderwijs*.  
Driebergen  
*Staatsblad* (1992, 593).  
Wet van 8 oktober 1992, houdende bepalingen met betrekking tot het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).
- Storm, P.R. (1997).  
*Eisen voor het eindniveau van HBO-opleidingen*.  
Amsterdam: Storm.
- Thomas, E.M.J. & J. Frietman (1998)  
*Inzetbaarheid arbeidskracht wordt duidelijker door erkenning elders verworven competenties*.  
In: *its-info nr.3, september 1998*
- Thijssen, J.G.L. (1988).  
*Bedrijfsopleidingen als werkterrein*.  
Den Haag: VUGA/ROI.
- Thijssen, J.G.L. & Ouden, M.D. den (1995).  
Betekenis en werking van transfer.  
In: J.J. Peters et al (Eds.), *Handboek Bedrijfsopleidingen* (pp. 727-751).  
Houten/Diegem: Bohn, Stafleu & Van Loghum.
- Vijlder, F. de (1996).  
*Natiestaat en onderwijs*.  
Den Haag: VUGA.
- Visitatiecommissie landbouw (1996).  
*Kwaliteit, ook in uw werk, houdt Neêrlands Landbouw sterk* (eindrapport).  
Den Haag: HBO-Raad.
- Wageningen Universiteit en Research Centrum (1998).  
*Strategische visie*.  
Wageningen: Wageningen URC.
- Wessels, V. (1995).  
*Ondernemend wijs in het MKB*.  
Amsterdam: Max Gootte Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie.
- Wilmink, H. (1998).  
Overheid en markt, een vierhoeksverhouding.  
In: *Openbaar bestuur*, 1998, nr.4, 26-33.



*BIJLAGE I*

ADVIESAANVRAAG OR 980298/289







**BEKNOPTE BESCHRIJVING VAN HET PROJECT KERN EN PROFIEL**



## BEKNOPTE BESCHRIJVING VAN HET PROJECT KERN EN PROFIEL

In de adviesaanvraag wordt melding gemaakt van het project 'Kern en Profiel', waarvan de resultaten door de minister zullen worden getoetst aan het onderhavige advies. Voor de goede orde wordt hier kort de essentie van het project aangegeven.

Het project Kern en Profiel is opgezet door het onderwijsveld zelf, onder de regie van de stichting Samenwerkend Hoger Agrarisch Onderwijs (SHAO). Het project is gericht op de ontwikkeling van een kwalificatiestructuur voor het hoger agrarisch onderwijs. De aanleiding daarvoor vormden de bestuurlijke discussie in het hbo over kernkwalificaties en het programma 'Kwaliteit en Studeerbaarheid'. Doelstellingen van het project zijn

- . formulering van *beroepsprofielen* voor alle toekomstige opleidingen van het hbo;
- . formulering van de *eindtermen* van die opleidingen. Deze geven aan welke kwalificaties (met betrekking tot vaardigheden, kennis, inzicht en houdingen) een afgestudeerde dient te bezitten om een of meer beroepen, waarvoor de opleiding opleidt, succesvol te kunnen uitvoeren;
- . formulering van de *kernkwalificaties* (i.c. het gemeenschappelijk deel van de eindtermen). Onder kernkwalificaties wordt verstaan die kwalificaties (met betrekking tot vaardigheden, kennis, inzicht en houdingen) die alle studenten van de desbetreffende opleiding vergaren, ongeacht specialisatie of vrije keuzeruimte. Het gaat daarbij om 60 à 70 % van de opleiding;
- . *herordening van het opleidingsaanbod*, waarbij het beroepenveld wordt betrokken<sup>30</sup>. Dit houdt onder andere in omvorming van het onderwijsaanbod tot een aantal aansprekende brede - met behoud van enkele smalle - opleidingen, dat enerzijds minimaal hetzelfde opleidingsdomein bestrijkt als voorheen, maar anderzijds veel ruimte biedt voor nieuwe ontwikkelingen.

Voorgaande activiteiten vinden plaats op landelijk niveau, door de samenwerkende instellingen. Het is de bedoeling dat vervolgens iedere instelling *beroepsopleidingsprofielen* opstelt. Dat gebeurt op basis van de ontwikkelde beroepsprofielen en eindtermen, van de daaruit afgeleide opleidingsconcepten, en van de kernkwalificaties. Bovendien kunnen de beroepsopleidingsprofielen worden ingekleurd door de eigen onderwijsvisie van de desbetreffende instelling.

In het project wordt door de (samenwerkende) instellingen voor hoger agrarisch onderwijs een nieuwe *kwalificatiestructuur* samengesteld (met bepaalde meer of minder expliciete *eisen/ uitgangspunten*). Het advies van de Onderwijsraad is te zien als een benoeming van *eisen* voor een kwalificatiestructuur (en niet de *kwalificatiestructuur* zelf) door een *onafhankelijke instantie*.

---

<sup>30</sup> Om strategisch gedrag door de hogescholen te voorkomen heeft het projectmanagement vooraf een besluit genomen over het uiteindelijke nieuwe onderwijsaanbod: agrarische lerarenopleiding; voedingstechnologie; landschap, natuur en milieu; agrarische bedrijfskunde; dierlijke productie; plantaardige productie.



ENKELE CIJFERS OVER HET HAO



## ENKELE CIJFERS OVER HET HAO

### De arbeidsmarkt van het hao

Het rapport *De arbeidsmarkt van het HAO*<sup>31</sup> geeft resultaten weer van een enquête onder hao-afgestudeerden uit de examenjaren van 1980-1994. De gegevens van de jaargang 1994 zijn tevens verwerkt in de HBO-Monitor 1995.<sup>32</sup> Het verschil met de HBO-Monitor is dat het hao-rapport een sectorspecifieke dwarsdoorsnede geeft van afgestudeerden uit verschillende jaargangen, terwijl, de HBO-Monitor steeds per jaargang rapporteert over alle hbo-opleidingen. Enkele bevindingen uit het hao-rapport zijn de volgende.

*Mannen en vrouwen:* In de loop van de onderzochte periode van 15 jaren is het aandeel vrouwen in het HAO wel toegenomen, maar het is nog steeds laag (26% van degenen die in de periode 1990 - 1994 afstudeerden). Vrouwen worden vooral aangetroffen in de opleidingen laboratoriumtechniek, levensmiddelentechnologie en milieukunde.

*Vooropleidingen:* Bijna de helft van de afgestudeerden heeft als vooropleiding havo, 25% vwo en 23% mbo (vaak mao). In de loop van de jaren is de groep met havo kleiner geworden en de groep met mbo (mao) gegroeid.

*Omvang van de hao-opleidingen:* Nederlandse landbouw is de grootste opleiding (41% van de totale onderzoeksgroep, wel krimpend in de loop der jaren: van 51% in de groep afgestudeerden uit de periode '80-'84 tot 32% in de periode '90-'94). Levensmiddelentechnologie (10%), tuinbouw (8%) en de lerarenopleidingen (8%) zijn ook vrij groot, de overige opleidingen tellen minder studenten.

*Arbeidsmarktpositie van de hao-afgestudeerden:* 90% van de afgestudeerden heeft op het moment van de enquête betaald werk. De overigen studeren (4%), zoeken werk (3%), is huisman/vrouw (1%) of doen onbetaald vrijwilligerswerk (1%). Onder afgestudeerden van milieukunde, bos- en natuurbeheer, en tropische landbouw zijn verhoudingsgewijs veel werkzoekenden. Het meest voorkomende arbeidsprofiel van werkenden is een volledige baan in (vaste) loondienst, op hbo-niveau en in de eigen of een verwante opleidingsrichting. Als zelfstandige werkzaam zijn verhoudingsgewijs veel mannen, ouderen en afgestudeerden uit Nederlandse landbouw, tuinbouw, bos- en natuurbeheer en tuin- en landschapsinrichting. Tijdelijke dienstverbanden komen verhoudingsgewijs vaak voor onder recenter afgestudeerden.

*Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt:* De opleidingen Nederlandse landbouw, tuinbouw en tropische landbouw blijken een brede uitwaaiing over de arbeidsmarkt te hebben. Relatief veel afgestudeerden uit deze opleidingen komen terecht in de primaire productie (als zelfstandig agrarisch ondernemer). Het gewenste opleidingsniveau wordt vrij vaak als lager dan hbo ingeschat. De lerarenopleiding en laboratoriumtechniek zijn met hun vele docenten en onderzoekers onder de afgestudeerden meer sectorspecifiek. Studenten levensmiddelentechnologie komen vrij vaak in de

---

<sup>31</sup> Gimbrère & Smulders (1997).

<sup>32</sup> Van de Loo, Ramaekers, Van der Velden & Zuurbier (1996); zie ook later in deze bijlage.

voedingsmiddelenindustrie terecht, ook deze opleiding is dus vrij sectorgericht. Ook afgestudeerden van milieukunde, tuin- en landschapsinrichting, bos en natuurbeheer en land-, water- en milieubeheer komen vaak terecht in functies in de sector waarop de opleiding zich richt.

Agrarische bedrijfskunde en internationale agrarische handel leiden op voor vrij algemene functies (op bedrijfskundig, commercieel, financieel terrein) die naar het oordeel van de betrokken afgestudeerden ook met een andere (algemene) opleiding vervuld zouden kunnen worden.

De afgestudeerden hechten in hun dagelijks functioneren vooral belang aan verschillende vaardigheden (waaronder contactuele vaardigheden en beslissingen nemen), aan houdingsaspecten (onder meer zelfstandigheid en flexibiliteit) en aan kennis van recente ontwikkelingen in het vakgebied en van informatie- en communicatietechnologie.

De afgestudeerden van de laatste vijf jaren zouden in het onderwijs vooral meer aandacht willen besteden aan recente ontwikkelingen in het vakgebied, onderhandelings- en commerciële vaardigheden, inzicht in relevante wettelijke regelingen en aan managementvaardigheden (plannen, coördineren en organiseren).

*Vervolgopleidingen en cursussen:* Meer dan een kwart van de hao-afgestudeerden is nog een vervolgopleiding gaan doen, vooral in het wo (17%) en verder post-hbo (6%) en ander hbo (3%). Bijna 70% heeft in de afgelopen drie jaar nog een of meer cursussen gevolgd, gericht op specialisatie, verbreding, blijven of omscholing.

Ongeveer de helft van de afgestudeerden heeft behoefte aan bijscholing, met name op het terrein van management, bedrijfskunde en informatisering.

### **HBO-monitor**

Sinds 1991 wordt jaarlijks door het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) in opdracht van de HBO-Raad een onderzoek uitgevoerd onder afgestudeerden van hogescholen. Deze HBO-Monitor geeft inzicht in de arbeidsmarktpositie en beroepspraktijk van recent afgestudeerden (anderhalf jaar na hun afstuderen). Zo zijn eind 1995 circa 30.000 afgestudeerden van 50 hogescholen uit het examenjaar 1993/1994 geënquêteerd. Dit is ruim tweederde van het aantal afgestudeerde hbo-ers uit dat examenjaar. In 1997 is een groep van 36.000 afgestudeerden uit het examenjaar 1995/1996 onderzocht. Hieronder worden in grote lijnen enige gegevens uit de *HBO-monitor 1995* (die bevat ook een overzicht 1991-1995) en de *HBO-Monitor 1997*.<sup>33</sup> Met name wordt ingegaan op vergelijkingen tussen hao en overig hbo. De Monitor bevat ook gegevens over verschillen binnen sectoren (opleidingsclusters), maar daarop wordt hieronder niet ingegaan.

*Mannen en vrouwen:* In de totale groep afgestudeerden zijn vrouwen licht in de meerderheid, maar er zijn grote verschillen tussen de sectoren en tussen voltijd- en deeltijdvarianten. In het hao en met name in hao-deeltijd zijn vrouwen ondervertegenwoordigd.

*Vooropleidingen:* in het hao zijn verhoudingsgewijs iets meer studenten met een havo-vooropleiding en wat minder met vwo. Vooral zijn in het hao verhoudingsgewijs veel mbo-ers terug te zien.

---

<sup>33</sup> Van de Loo, Ramaekers, Van der Velden & Zuurbier (1996); Allen & Ramaekers (1998).

*Arbeidsmarktpositie:* Het herstel van de economie (sinds 1994) is terug te zien in een stijging van het aantal afgestudeerden hbo-ers en een daling van het werkloosheidspercentage. Doordat de arbeidsmarkt meer hbo-ers opneemt, daalt ook het aandeel hbo-ers dat doorstudeert in het wo of in militaire dienst gaat. De ontwikkelingen zijn echter niet gelijk voor alle opleidingssectoren. De werkloosheidspercentages zijn sterk gedaald in de voltijd-sectoren techniek, economie, gezondheidszorg, sociaal-agogisch en kunst, terwijl ze bij de agrarische en de pedagogische sector ongeveer gelijk zijn gebleven.

De doorstroom naar het MKB is toegenomen. Met name uit hbo kunst, economie, hao en hto komen vrij veel afgestudeerden in het MKB terecht.

De agrarische sector kent onder de afgestudeerden verhoudingsgewijs veel tijdelijke banen en veel full-timers.

*Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt:* hao-afgestudeerden komen verhoudingsgewijs vaak buiten de eigen opleidingssector terecht. Hetzelfde geldt voor afgestudeerden economie, terwijl de gezondheidszorg de meest sectorspecifieke opleiding heeft als het gaat om de doorstroom naar werk.

Om goed te kunnen functioneren in de beroepspraktijk is volgens de afgestudeerden (theoretische) vakkennis niet voldoende, maar zijn ook communicatieve en organisatorische vaardigheden en een juiste werkhouding (zelfstandigheid, creativiteit, aanpassingsvermogen) nodig. Volgens hen zou daarvoor in de opleiding meer aandacht moeten zijn. Wat betreft de vakkennis is meer aandacht nodig voor de actualiteit en toepasbaarheid; ook is er de wens tot meer aandacht voor ITC in het onderwijs.

Van de hao-afgestudeerden vindt een verhoudingsgewijs hoog aandeel dat de opleiding zwaarder zou mogen zijn. De aansluitingsproblemen zijn relatief groot in het hao: vrij veel onderbenutting (werk op te laag niveau) en scheve benutting (werk buiten de sector).

*Vervolgonderwijs:* De doorstroom naar regulier vervolgonderwijs van hbo-economie is het grootst en van gezondheidszorg het laagst; hao-ers nemen een middenpositie in. Het stapelen van wo op hbo is afgenomen, waarschijnlijk met name als gevolg van de veranderingen in studiefinanciering. Ook de aantrekkelijke arbeidsmarkt speelt mee (zie hiervoor).

De helft van alle afgestudeerden heeft behoefte aan bijscholing, hao-ers nemen op dit punt een middenpositie in.