

Samenvatting

Het koperen jubileum van de WEB: aanleiding voor reflectie

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

Drievoudige kwalificatie als invalshoek verkenning

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

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

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

Invulling in de praktijk varieert

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

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

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

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

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

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

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

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