



Het MBO naar 2025: twee verhaallijnen

Een achtergronddocument voor een verkenning van de toekomst

Woerden, 29 april 2015



Titel	:	Het MBO naar 2025: twee verhaallijnen. Een achtergronddocument voor een verkenning van de toekomst.
Auteur(s)	:	Marc van der Meer
MBO Raad	:	Houttuinlaan 6 Postbus 2051 3440 DB Woerden T: 0348 - 75 35 00 E: info@mboraad.nl I: www.mboraad.nl
Woerden	:	29 april 2015
Versienummer	:	1.0 (tekst wordt nog redactioneel bewerkt)





Inhoudsopgave

Woord vooraf	5	
1	Het gaat goed – toch moet het anders	7
1.1	Externe ontwikkelingen	9
1.2	Interne ontwikkelingen	10
1.3	De opzet van deze tekst	11
1.4	Functies van het beroepsonderwijs - een schets van de stand van zaken	12
2	Verhaallijn 1. De aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt: van buiten naar binnen	19
2.1	Aantrekkelijker onderwijs (minder opleidingen, kortere routes, beter aanbod)	19
2.2	Professionalisering en innovatie	20
2.3	Veranderingen in het bedrijfsleven	22
2.4	Is er erosie van het middenberoep – of vooral behoefte aan upgrading?	25
2.5	De flexibele inzet van menselijk kapitaal wordt steeds vaker de norm	27
2.6	De onderwijs-zorg structuur aan de onderkant van de arbeidsmarkt	30
2.7	De beroepsonderwijs als bouwblok voor innovatie aan de bovenkant van de arbeidsmarkt	31
2.8	Beschouwing van de eerste verhaallijn	32
3	Verhaallijn 2. De besturing van de beroepskolom: van binnen naar buiten?	35
3.1	Doorstroming in de beroepskolom: selectie en risicomijding	35
3.2	Bekostigingssystematiek en bedrijfsvoering	39
3.3	Een ander inspectietoezicht?	40
3.4	Doorzetten van de professionalisering – Lerarenagenda 2020?	41
3.5	Europees beleid	43
3.6	Beschouwing van de tweede verhaallijn	44
4	Tot slot: 'structure follows strategy'	48
5.	Verantwoording	54

Woord vooraf

Als alles loopt zoals is afgesproken zal over pakweg anderhalf jaar een nieuw kabinet aantreden. De afgelopen tien jaar hebben de kabinetten eerst aandacht gevraagd voor toezicht en kwaliteit, vervolgens werd de focus gericht op de kern van het middelbaar beroepsonderwijs dat meer aantrekkelijk moest worden en efficiënter in de besteding van middelen. Overwegingen daarbij waren ook de verbetering van de positie van mbo ten opzichte van gemeenten en andere typen van onderwijs. Entreeopleidingen, *Associate Degree* en de verkorting van leerroutes zijn daar goede illustraties van, maar ook heldere, negatieve keuzes zijn te zien als een duidelijke bijdrage aan een focus op de kern, zoals het 'afschaffen' van educatie, inburgering en deeltijdonderwijs.

De laatste periode roepen veel adviesrapporten en wetenschappelijke studies op na te denken over de houdbaarheid van (onderdelen van) het Nederlandse beroepsonderwijs op de *langere termijn*. De minister heeft in juni 2014 ook een Visiebrief gepresenteerd. Er is een heldere visie nodig die verder reikt dan de horizon van Focus op Vakmanschap en de uitwerking ervan. In de Tweede Kamer hebben de regeringspartijen in een motie aan het Kabinet gevraagd deze visie uit te werken. Ook schoolbestuurders hechten aan de vernieuwing op een aantal thema's. Het gaat daarbij om heel concrete vraagstukken, zoals de verbinding van het beroepsonderwijs met de dynamiek op de arbeidsmarkt; de samenwerking in de beroepskolom, en de vernieuwing van de personeelsverhoudingen in het veld.

Dit waren meer dan voldoende redenen om vanuit de gezamenlijke mbo-scholen een serieus, niet-vrijblijvend, goed doordacht traject in te gaan, leidend tot het kiezen van een richting en mogelijk ook het pro-actief ontwikkelen van voorstellen die het stelsel robuust maken: *sterk onderwijs vandaag voor de beroepen van morgen*. Dit traject heeft geleid tot het Manifest 'Het MBO in 2025'.

In deze tekst worden argumenten aangereikt die de strategie zoals beschreven in het Manifest inhoudelijk staven, ten minste zo goed als mogelijk is in het bestek van deze tekst en gegeven de stand van wetenschappelijke inzichten. De redenering start met een verkenning vanuit ontwikkelingen in de samenleving en vooral op de arbeidsmarkt. Wat weten we daarvan, zowel naar inhoud als naar vorm? Wat is constant en wat verandert er? Immers: dat is de existentiële grond van het beroepsonderwijs. Het is haar taak goed geoutilleerde, beginnende beroepsbeoefenaren aan de maatschappij, cq. arbeidsmarkt of een vervolgopleiding over te dragen. Voordeel van deze wijze en volgorde van redeneren is dat elke uitkomst verwoord kan worden vanuit een empirische noodzaak, namelijk een ontwikkeling buiten de instituties die de MBO Raad vertegenwoordigt, een ontwikkeling waarop het onderwijs overigens wel een antwoord heeft te geven. Voor vrijblijvendheid is geen ruimte. Daar voegen we vervolgens een analyse van de beleidsontwikkelingen binnen het mbo - en waar relevant in het hele onderwijsbestel - aan toe.

Deze achtergrondtekst is voor sommigen misschien een kennismaking met het mbo, voor anderen worden enkele thema's worden met elkaar in verband gebracht. Doel is een eerste samenhangend beeld te schetsen van enkele van de meest belangrijke ontwikkelingen die de komende vijf tot tien jaar het onderwijs en het mbo in het bijzonder zullen raken en hoe we daar het beste mee om kunnen gaan.

Zoals gezegd: deze tekst is ondersteunend aan het Manifest dat thema's bevat waarvan alle scholen aangesloten bij de MBO Raad vinden dat zij in alle openheid bediscussieerd dienen te worden. Ook is er, samen met de private opleiders (NRTO) en de belangenbehartiger van studenten (JOB) een tien-bouwstenen-plan opgesteld, dat vooruit kijkt naar het MBO in 2025. Deze documenten hebben niet de bedoeling om via een blauwdruk alle vraagstukken nu al van passende, waterdichte afspraken te voorzien. Het agendeert vraagstukken en mogelijke oplossingsrichtingen. De mbo-scholen dragen hiermee bij aan een noodzakelijk debat over de positie, functie en inrichting van het mbo, in antwoord op veranderingen en ontwikkelingen. In dit achtergronddocument zijn diverse argumenten te vinden voor de stellingnames en vragen uit het Manifest. Deze overwegingen kunnen behulpzaam zijn om het gesprek over de toekomst te voeren in de instellingen, ook in verhouding tot de politieke besluitvorming.

De tekst van dit achtergronddocument is opgesteld door Marc van der Meer, die dat naar eigen inzicht heeft gedaan en op persoonlijke titel. De argumentatie reflecteert niet een-op-een de positie van de MBO Raad, wel zijn de aanreikte overwegingen in mijn ogen heel behulpzaam om het debat over de toekomst te voeren. In het slot is een verantwoording opgenomen van de vele bijeenkomsten waar onderdelen uit de verkenning bedoeld of onbedoeld zijn besproken. We hopen dat alle in het mbo geïnteresseerden hun voordeel doen met dit document. We nodigen iedereen uit in woord of schrift een bijdrage te leveren aan discussie over de toekomst van het mbo. Hebt u reacties of suggesties? Deel ze met ons en met alle anderen die actief deelnemen aan de discussie op de broedplaats www.mbo2025.nl.

Jan van Zijl, voorzitter MBO Raad.

1 Het gaat goed – toch moet het anders

'Niks mis met het mbo, daarom moet het anders', kopte de Volkskrant van 13 mei 2014. In deze geest zijn er het afgelopen jaar in de diverse media verschillende bijdragen gepubliceerd. Uit dit artikel spreekt de wens om het onderwijs aantrekkelijker en doelmatiger te maken. De samenleving verandert immers: goed is niet langer voldoende, het moet beter kunnen.

Deze ambities waren al neergelegd in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs van 1996. De doelstellingen waren: het beroepsonderwijs onder één dak, met grote vrijheid voor instellingen. Het actieplan Focus op vakmanschap uit 2011 is te beschouwen als een bijstelling op deze lijn: meer uitdagend onderwijs, efficiëntere studieroutes en een betere besturing van het geheel. In juni 2014 heeft de Minister van onderwijs een visiebrief gepubliceerd over de toekomst van het beroepsonderwijs, die in sterke mate neerkomt op het verder optimaliseren van het beroepsonderwijs. Tegelijkertijd kan de vraag worden gesteld of het mbo voldoende *'future proof'*¹ is?

In de media wordt over de ambities van het onderwijs in alle onderwijssectoren soms fel gediscussieerd. Opvallend is dat in het mbo -anders dan in het algemeen onderwijs- schoolleiders en intern betrokkenen zich nauwelijks in het debat mengen, maar buitenstaanders. Thema's als de Wet Vermindering Afdracht en de beroepspraktijkvorming (de belastingdienst, de Inspectie); de aansluiting van het mbo naar de pabo (de Vereniging Hogescholen); het vermeende weigeren van leerlingen aan de poort (Nieuwsuur); of de 500.000 banen die definitief zouden verdwijnen (een Groningse hoogleraar), worden breed in krantenkoppen breed uitgemeten.² Al deze casussen kunnen met kennis van zaken eenvoudig van reliëf worden voorzien, maar doen het imago van de sector zacht gezegd geen goed, terwijl het eigenlijk zou moeten gaan om de inhoudelijke positionering van het mbo in het licht van de ontwikkelingen in het onderwijsbestel en de veranderende arbeidsmarkt. Het is dan ook volkomen terecht dat de Volkskrant recent begonnen is met verdiepende rapportages in de zaterdagkrant over het Albeda College.

Ook in de wetenschappelijke literatuur vinden we dit dubbele beeld. Nederland staat hoog in de rangorde van de internationale ranglijsten: in de top van de *Human Development*-index en momenteel op acht in de internationale *Competiveness and Innovation*-index, verder heeft Nederland in Europa de laagste jeugdwerkloosheid na Oostenrijk en Duitsland, en een topositie aan de onderkant van de NEET (*Not in Employment, Not in Education of Training*).

¹ De Kamerleden Jadnanansing en Lucas hebben een parlementaire motie opgesteld die het Kabinet vraagt om een visie op de flexibilisering van het beroepsonderwijs te ontwikkelen (22 september 2014).

² Ik wil deze thema's zeker niet bagatelliseren, het gaat me om de evenwichtige beoordeling ervan in het publieke debat: de casus Connexion is van 19 februari 2014; de pabo-casus is van 10 maart 2014; de Nieuwsuur-uitzending over 500.000 banen is van 2 september 2014, die over selectie aan de poort is van 24 september 2014.

Voor het beroepsonderwijs waren bovendien de PIAAC-resultaten uit 2013 (voor taal en rekenen en voor probleemoplossend vermogen) best positief te noemen (Buisman e.a., 2013). In Nederland geldt tevens dat de rendementen van het beroepsonderwijs stijgen, dat de schooluitval terugloopt, en dat er sprake is van opstroom van leerlingen die op een laag niveau binnenkomen en op een hoger niveau uitstromen.³

In internationale publicaties het Nederlandse beroepsonderwijs samen met andere collectief georganiseerde stelsels gerangschikt onder de landen met een beroepsonderwijs van 'wereldklasse', bijvoorbeeld in het boek over 'workplace learning' (Hoffman, 2011). Ook de OECD laat zich in zijn actuele advies 'Skills beyond school in the Netherlands' positief uit over de stevige inbedding van dit bestel in de samenleving. Tegelijkertijd is de maatschappelijke waardering voor het mbo in ons land volgens opiniestudies het laagste in heel Europa.⁴ Er zijn in eigen land steeds weer stemmen dat het vroeger allemaal beter was (terug naar de oude Mulo en de MTS). Zo aarzelde de WRR in zijn inmiddels vermaarde analyse naar het verdienvermogen van Nederland niet te stellen dat 'het (v)mbo afglijdt in status en reputatie' (WRR, 2013).⁵

Er is met bovengenoemde signalen zeker geen tijd voor zelfgenoegzaamheid. Wat ook uit de media kan worden afgeleid is dat het MBO-bestel met zijn vier opleidingsniveaus omvangrijk is en tamelijk ondoorzichtig, het is lastig om er greep op te krijgen en houden. Er komen ook veel interne en externe ontwikkelingen op het MBO af, die zich ook in onderlinge samenhang niet meteen laten duiden. Zonder uitputtend te zijn, kunnen we denken aan de volgende aspecten, die daarna worden uitgewerkt.

³ De rendementscijfers zijn lastig te onderbouwen omdat het vooral indirecte gegevens van toegevoegde waarde en leerrendement betreft. Zo hanteert het ROA (2014) een enquête onder afgestudeerden anderhalf jaar na afstuderen, en maakt de Onderwijsinspectie gebruik van cijfers over het jaar- en diplomarendement (Inspectie, 2015). Het ontbreekt ook aan historische gegevens. Volgens de productiviteitsstudie van Blank en Van Heezik (2015: 84) ligt het rendement in 2011 maar liefst 20% beneden dat van 1990. De productiviteit zou van 1980-1990 sterk gestegen zijn, maar daarna is een daling ingezet, die door de auteurs wordt toegeschreven aan de schaalvergroting in het onderwijs (paragraaf 4.3). Pas sinds 2010 is er -mogelijk door het Actieplan Focus op vakmanschap- weer een kleine verbetering, maar nog immer is er sprake van achterstand ten opzichte van 1990. Wat betreft de kwaliteit volgt een meer positief beeld: de rapportcijfers van leerlingen zijn gestegen van gemiddeld 6,5 aan het begin van de eeuw naar 6,8 tot 6,9 in de jaren vanaf 2008. Ook is de verwachte diplomering is gestegen, een beeld dat bevestigd wordt in het laatste Inspectierapport (2015). Terzijde kunnen we opmerken dat Neuvel en Van der Meer (2014) aan de hand van de BRON-data een poging doen de cohortresultaten van leerlingen te interpreteren, gecorrigeerd voor de samenstelling van de leerlingenpopulatie. Daaruit blijkt niet alleen stijging van de rendementen, maar ook een duidelijke opstroom van leerlingen, die zich inschrijven op lager niveau maar het roc verlaten op hoger niveau.

⁴ Ontleend aan de Europese barometer-onderzoeken. De waarderingscijfers voor het MBO worden door een markt bureau ook getoetst onder VMBO en havo-leerlingen, het rapportcijfer is meestal een krappe 7.

⁵ Deze WRR-studie heeft landelijk gezien veel discussie teweeg gebracht, opvallend is echter dat de analyse van het mbo in deze studie maar nauwelijks is uitgewerkt.

1.1 Externe ontwikkelingen

Ten eerste is er in de mondiale economie sinds 2008 sprake van een diepgaande economische crisis, *The Great Recession*. Dat heeft op de arbeidsmarkt geleid tot reorganisaties van bedrijven, vraaguitval en werkloosheid. Tegelijkertijd vindt dankzij de ontwikkeling van nieuwe informatietechnologie en kunstmatige intelligentie een omvangrijke technologische revolutie plaats die leidt tot flexibilisering van de arbeid, die ook banen kost, vooral in het middensegment van de arbeidsmarkt. In september 2014 heeft Minister Asscher gewaarschuwd voor het ontstaan van 'technologische werkloosheid' door automatisering en robotisering. Tegelijkertijd komen er banen bij, die vragen om upgrading, dus om opleidingen op een hoger niveau.

Ten tweede ambieert de Europese Commissie in Brussel de economische groei te stimuleren met voldoende sociale samenhang tussen bevolkingsgroepen. Daartoe is goed onderwijs wel een noodzakelijke, maar nog niet een voldoende voorwaarde. Uit internationaal vergelijkend onderzoek volgt immers ook dat een goed stelsel van beroepsonderwijs de structuur van de economie versterkt (Müller & Shavit, 1998; Busemeijer & Trampush, 2012; Busemeijer, 2015a). Dat is ook de basis van de 'Skills strategy', die de OECD in Parijs onlangs heeft gelanceerd. Binnen deze afwegingen moet het beroepsonderwijs steeds een evenwicht vinden tussen de behoeftes van het bedrijfsleven op korte termijn en de ontwikkelingsmogelijkheden en inzetbaarheid van leerlingen en werkenden op langere termijn. Conform het subsidiariteitsbeginsel, moet vervolgens integratie plaatsvinden van de Europese aanpak met het sociaal-economisch beleid op nationaal en lokaal niveau.

Ten derde zijn om een dergelijke gebalanceerde groei te bereiken voldoende investeringen in onderwijs en in beroepsonderwijs noodzakelijk. Dat is een cruciaal punt omdat begrotings-evenwichten op korte termijn en toekomstgerichte investeringen op langere termijn met elkaar wedijveren (Busemeijer, 2015b; Dølvik en Martin, 2015; Hemerijck, 2012; Wereldbank, 2014). De openbare financiën bevinden zich in de greep van het Stabiiliteits- en Groeipact van de Europese Unie. Dat impliceert dat onderwijsroutes alleen al op basis van financiële motieven worden beknot. Deze versobering leidt niet alleen tot concurrentie om de schaarse middelen tussen departementen, maar ook tussen onderwijsinstellingen. Daarover wordt in de academische wereld een discussie gevoerd, die ook op het onderwijs moet worden toegepast: zijn moderne economieën gebaat bij verdergaande financiële soliditeit, of is een andere mix van investeringen in de toekomst nodig?

Ten vierde wordt het sociaal beleid, het jeugdbeleid en het zorgbeleid gedecentraliseerd naar de gemeenten, hetgeen kan betekenen dat er door doelgroepen een groter beroep wordt gedaan op scholingsvoorzieningen in steden en regio's. Veel jongeren zonder werk of uitkering zullen daarom in de toekomst de neiging hebben aan te kloppen bij een mbo-school voor een nieuwe en soms laatste kans. Dat betekent dat er nieuwe verbindingen zullen ontstaan tussen het jeugdbeleid en het onderwijsbeleid (NJI, 2014).

Ten vijfde worden ook in andere deelsectoren van het onderwijs (vmbo, havo, hbo) inhoudelijke wijzigingen aangebracht, die lang niet altijd zijn afgestemd met die in het middelbaar beroeps-onderwijs, maar wel consequenties hebben voor de vormgeving ervan.⁶ Aan de vormgeving van een doorlopende leerlijn met de aansluiting van het vmbo, naar de havo of het mbo, door naar AD of een HBO-bachelor of naar de arbeidsmarkt, kan tevens de discussie over een leven lang leren worden gepositioneerd (OECD 2014a). Zo wordt in het algemeen onderwijs techniek als programma toegevoegd, en staat het VMBO niet stil met de introductie van nieuwe profielen en de ontwikkeling van de beroeps- en vakmanschapsroute, in antwoord op de sterk verschuivende leerlingstromen. Daarnaast is het Techniepact tot stand gekomen en wordt nu gewerkt aan een Zorgpact. Allemaal ontwikkelingen die ijveren om aandacht in de beleidsagenda.

1.2 Interne ontwikkelingen

Binnen het mbo zijn er ook belangrijke veranderingen gaande. Volgens de kerncijfers van OCW is er in sommige regio's stevige krimp (een teruggang in het leerlingenaanbod) te verwachten en geringe groei in andere regio's, waardoor de differentiatie in het mbo in de periode na 2020 verder toe zal nemen.

Ten tweede vergrijsst het docentenkorps, dat toch al behoefte heeft aan enkele nieuwe impulsen. Stelde de Commissie-Rinnooy Kan al niet in 2007 dat Nederland aan de vooravond staat van een dramatisch lerarentekort? Voor het beroepsonderwijs zijn er daarnaast andere specifieke vraagstukken, bijvoorbeeld met betrekking tot de (zij)instroom uit de lerarenopleiding, de carrière-paden van docenten, en de upgradering van (praktijk)docenten. De weging van de kwaliteit en de verbeteringen die mogelijk zijn, sluiten nauw. In 2015 hebben de docenten voor het eerst een 'Staat van de leraar' uitgebracht, hetgeen getuigt van duidelijke ambitie de problematiek van hun werk te verbeteren.

Ten derde is de verhouding tussen beroepsgerichte vaardigheden en algemene vaardigheden een punt van hoofdbrekens. De discussie over taal en met name rekenen springt daarbij als eerste in het oog, sinds de commissie Meijerink landelijke referentienormen heeft gesteld, die maar mondjesmaat worden gehaald. Feitelijk is een veel groter vraagstuk hoe opleidings-programma's moeten worden vormgegeven, breed of gespecialiseerd? En er zijn nauwelijks studies die dit goed beargumenteren, terwijl dit ook een grote lacune is in de lerarenopleidingen (Geerligts, 2013; Van der Meer, 2014).

Ten vierde is er een sterke nadruk op optimalisering van het onderwijs, die er op gericht zijn het onderwijsstelsel niet gewoon goed, maar optimaal te laten verlopen. Zoals Hooge (2013) met

⁶ Zie ook H.Schuit, B.Hövels en R.Kennis, (2009). *Kiezen en Delen: beleidsopties voor een toekomstbestendig mbo*, Nijmegen: KBA.

de nodige ironie aangeeft veronderstelt dat hard werkende, gemotiveerde leerlingen die goede afwegingen maken bij de keuze van hun opleiding, uitstekende docenten die leerlingen bij de hand nemen en hen als vanzelf door de klas loodsen, en ook een *governance*-systeem, dat optimaal werkt, met een goede balans tussen intern en extern toezicht, medezeggenschap, verantwoording en leiderschap. Daarbij komt dat de overheid een steeds verfijnder instrumentarium inzet om de bedrijfsvoering van de scholen te stimuleren maximale onderwijsresultaten te behalen.

1.3 De opzet van deze tekst

Het geheel van deze ontwikkelingen is zeker dwingend genoeg om het middelbaar beroeps- onderwijs tegen het licht te houden. Er is daarbij geen enkel misverstand mogelijk dat de ontwikkeling van kennis en vaardigheden bij jongeren vandaag een van de belangrijkste investeringen in de productieve capaciteit van morgen is. En dat niet alleen. Onderwijs ontwikkelt leerlingen ook en vormt ze voor deelname aan de samenleving (Biesta, 2012; Nussbaum, 2011). Onderwijs rendeert dus in algemene zin en eenmaal opgelopen achterstanden worden niet gemakkelijk meer ingelopen (Heckman, 2009; Hartog en Maassen van den Brink, 2009). Vandaar dat er aandacht moet uitgaan niet alleen naar het mbo, maar ook naar de positionering ervan in de hele onderwijskolom, van voorschoolse educatie, naar basis en voortgezet onderwijs, naar middelbaar, hoger en universitair onderwijs en een leven lang leren voor iedereen. Daar profiteert de hele samenleving van.

Maar hoe geef je dat vorm? Welke problemen hebben prioriteit? En welke verder liggende perspectieven zouden in de analyse moeten worden betrokken? Welke aanknopingspunten zijn daar? En als we de toonzetting van het Nationaal Onderwijsakkoord van 2013 volgen in de 'route naar geweldig onderwijs', hoe kom je dan van *'good to great'*?

Alle relevante ontwikkelingen naar de toekomst toe, zijn op verschillende wijzen te rubriceren en samen te nemen in enkele kernbegrippen. Op het hoogste abstractieniveau kunnen we spreken over macrotrends als decentralisatie, diversificatie, individualisering enerzijds en centralisatie en internationalisering anderzijds. Deze ontwikkelingen hebben elke hun eigen uitwerking in het onderwijs. Het gaat er om de 'grootschaligheid' met de 'kleinschaligheid' te verbinden, in de woorden van de recente oratie van Jaap Uijenbroek (2015). Met oog op de toegankelijkheid van deze tekst, wordt hier gekozen voor een ontwikkelingsschets op een iets lager abstractieniveau van markt- en beleidscoördinatie, regelgeving en normstelling, omdat die het handelen van actoren betreffen en tot duidelijke afwegingen leiden.

Daartoe worden hieronder twee verhaallijnen geschetst over de vooruitzichten van de veranderende arbeidsmarkt enerzijds en over de ontwikkelingsgang van instellingen in het licht van de beroepskolom anderzijds. Iedere verhaallijn belicht twee werelden, met eigen referentiekaders en culturen. In beide verhalen worden ontwikkelingen uit het verleden geëxtrapoleerd en van kanttekeningen voorzien. Het eerste verhaal gaat over de verbinding tussen het beroeps-

onderwijs en de arbeidsmarkt, waar sprake is van vormen van zelfregulering in het licht van de optredende technologische veranderingen, flexibilisering en volatiliteit op de arbeidsmarkt. Het mbo zet hier in afstemming met het vo en het hbo en met het lokale bedrijfsleven zelf normen, met eigen vormen van overleg, inspraak en zeggenschap. De 'governance' is in dit model regionaal gedifferentieerd, steunend op regionale en internationale netwerken, met tegelijkertijd een sterk geprivatiseerde vorm van leven lang leren.

Het tweede verhaal betreft de wereld van het beleid, van verdergaande politieke sturing en regulering van de sector en de vraag hoe de sector met mogelijke vrijheidsgraden omspringt. Deze beleidsomgeving kadert in sterke mate de leerroutes van leerlingen door het stelsel heen. In de wereld van het beleid stelt de overheid de kaders en de normen vast, de onderwijsinspectie ziet daarop toe. Deze normen komen tot uiting in de algemene doelstellingen van het kabinetsbeleid en van Europa 2020, en voor het beroepsonderwijs met name in de prestatieafspraken, kwaliteitsafspraken, de macro-doelmatigheid, en gedifferentieerde vormen van bekostiging. Deze werkwijze blijkt ook uit de landelijk tot stand gekomen lerarenagenda, het docentenregister, en overlegvormen die voortkomen uit het Professioneel Statuut. Voor een belangrijk deel betreft deze verhaallijn het mbo als sector, al proberen we hierin ook kort te verkennen welke ontwikkelingen plaatsvinden in andere onderdelen van het onderwijsbestel.

Uiteraard hangen deze twee verhalen samen, en verschillende inhoudelijke thema's komen zowel in de ene als in de andere verhaallijn terug. De OECD stelt in de 'Jobs Study' uit 2010 immers dat er twee hoofdvormen van coördinatie bestaan. Enerzijds staatgeleide bestellen, zoals in Scandinavische landen en anderzijds marktgeleide bestellen, zoals in Angelsaksische landen. Nederland wordt door de OECD gezien als een 'gemengd' model met een tussenvorm in de coördinatie en besturing. Een dergelijke gemengde vorm van besturing met landelijke regels en vormen van zelfregulering impliceert dat de professionele capaciteiten van het bestel versterkt worden. Daarom is een derde vorm van coördinatie cruciaal: die van de professionals, zoals teamleiders, docenten en praktijkopleiders.⁷

De tekst mondt uit in enkele concrete suggesties voor de toekomst, mogelijke bouwstenen van 'Het MBO in 2025'. Aldus proberen we de onderlinge verhoudingen te doordenken. Kan het 'wat' behouden blijven aan de politiek en het 'hoe' aan de scholen, of zijn deze te sterk gemengd geraakt? En is ons stelsel responsief genoeg, en is het voldoende toekomstbestendig?

1.4 Functies van het beroepsonderwijs - een schets van de stand van zaken

Het onderwijsbestel is continu in ontwikkeling. De grondslagen van het middelbaar beroeps- onderwijs gaan terug naar de gildeperiode in de Middeleeuwen. In de Nijverheidswet van 1919

⁷ Zie Freidson, 2001; Van der Meer 2014.

kreeg het beroepsonderwijs de eerste wettelijke grondslag. Na de totstandkoming van de Mammoetwet in 1968, werd in 1977 het kort middelbaar onderwijs geïntroduceerd om de leemte te repareren tussen het lager beroepsonderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. In 1986 kreeg het hoger beroepsonderwijs een eigen wettelijk kader. In deze periode werd ook een begin gemaakt met de SVM-operatie, die rond 1990 leidde tot de ROC-vorming, die werd neergelegd in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs van 1996.⁸ Mede geïnspireerd op de Amerikaanse *community colleges* was het doel daarbij diverse instellingen over de breedte van het beroepsonderwijs, te weten het leerlingwezen, de basiseducatie en het vormingswerk en de vavo, in één huis onder te brengen (zie Box 1.).

Box 1. Amerikaanse *community colleges*

De Amerikaanse *community colleges* kennen een flexibel onderwijsaanbod, zijn 24/7 open en doen veel inspanningen voor achterstandsgroepen en migranten.⁹ Veel colleges genieten een redelijk goede reputatie, maar hebben een relatief klein bereik, waardoor er wederzijdse afstemming nodig is tussen scholen om te voldoen aan de landelijke kwalificatiebehoefte.¹⁰ Dit heeft geleid tot een diepe reflectie bij de Amerikaanse regering, omdat de ‘race between economy and technology’ door de publieke scholen verloren lijkt te zijn (Goldin en Katz, 2010). De OECD heeft daarom op verzoek van de Amerikaanse regering een rapport gepubliceerd over de achterstanden in ‘adult learning’ in kaart te brengen (OECD, 2013).¹¹

Het onderwijsbestel vervult diverse functies. Doorgaans wordt onderscheid gemaakt tussen kwalificatie, integratie en selectie (of differentiatie), waarbij de kwalificatie- en selectiefunctie enigszins met elkaar in spanning staan (Peschar en Wesseling, 1995; Onderwijsraad, 2007). Kwalificeren gaat over het overbrengen van kennis, vaardigheden en attitudes, maar de verdeling daarvan is niet gelijk. Door de selectie verwerven jongeren verschillende posities in de samenleving. Van de Werfhorst en Mijs (2010) hebben het daarom ook over een vierde functie: die van gelijke kansen. Deze functies zijn niet los van elkaar te zien. Dat blijkt uit de experimenten over de middenschool in de jaren zeventig of de aanpak van de commissie-Boekhoud in de jaren negentig. Boekhoud (2001) programmeerde de opstroom, voornamelijk ingegeven door de blijvende achterstand van leerlingen uit sociaal-cultureel zwakkere milieus. Ook in de internationale literatuur worden steeds kanttekeningen geplaatst bij de *early tracking*,

⁸ Blank en Van Heezik (2015) ordenen deze schaalvergroting in drie fasen. De sterke fusiegolf van 1988-1992, de twee golf van 1995-2000, en de schaalvergroting sindsdien. Waren er in de jaren tachtig scholen met een gemiddelde omzet van 6 miljoen euro (met gemiddeld 1000 deelnemers), inmiddels is dat gemiddeld 66 miljoen (met gemiddeld 7500 deelnemers).

⁹ Van der Veen en Amsing (2014) hebben hierover een gelijknamig paper gepresenteerd op het debat over de toekomst van het mbo op de Rijksuniversiteit Groningen.

¹⁰ Paul Osterman en Andrew Weaver (2014). ‘Skills and skills gaps in manufacturing’, pp.17-50; & Andrew Weaver en Paul Osterman (2014). ‘The new skills production system: policy challenges and solutions on manufacturing labor markets’, pp. 51-80. In Richard Locke en Rachel Wellhausen (ed.) *Production in the innovation economy*, MIT-Press.

¹¹ OECD (2013). *Time for the US to reskill?* OECD skill studies, Parijs: OECD.

de keuze op 12-jarige leeftijd voor het algemene of beroepsonderwijs, die zo kenmerkend is voor het Nederlandse onderwijssysteem (OECD, 2010; 2014a).

In de literatuur worden ook andere definities gehanteerd. Biesta (2012) onderscheidt de kwalificatiefunctie, de socialisatiefunctie en de *subjectificatie*-functie (de persoonsvorming). Bij het kwalificeren gaat om het verkrijgen van inhoudelijk repertoire van kennis en vaardigheden. Socialisatie staat gelijk aan integratie, en verwijst naar het aanleren van culturele, maatschappelijke en politieke tradities. In het beroepsonderwijs horen daar ook de kennismaking met de professie en het beroep bij. De persoonsvorming betreft de ontwikkeling en emancipatie van jonge adolescenten tot jongvolwassenen, niet alleen in hun rol als beginnend beroepsbeoefenaar, maar ook als burgers in de samenleving (zie box 2).

Al deze uitgangspunten zijn ook uitgewerkt in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs van 1996. Daarin is de drievoudige kwalificatie vastgelegd:

1. Het opleiden en kwalificeren voor de arbeidsmarkt;
2. Het voorbereiden op verder studeren en ontwikkelen, een leven lang;
3. Ontwikkeling van burgerschap.

Deze functies zijn onderling aan elkaar verbonden en verschillende onderdelen van het curriculum dragen bij aan de realisatie ervan. Feitelijk vertegenwoordigen ze enkele belangrijke impliciete waarden van het onderwijs. De taak is niet alleen om leerlingen op te leiden voor een loopbaan, maar ook ze te voor te bereiden op de ontwikkeling met anderen in de samenleving en op het werk.¹²

Box 2. Voorbeelden van kernwaarden van de toekomst

Gert Biesta benoemde bij een lezing op ROC Landstede op 7 april 2015 enkele kernopgaven van de toekomst door onderscheid te maken tussen de democratische opdracht, het ecologische vraagstuk en zorgtaken. Dat kan geïllustreerd worden aan de hand van enkele voorbeelden. Ten eerste de democratische opdracht: hoe houden we bij het maken van beslissingen rekening met anderen, bijvoorbeeld in de volkshuishouding (de nationale politiek) of op de werkvloer (de bedrijfsdemocratie). Het is interessant om waar te nemen dat jongerenorganisaties als JOB, een rol spelen in de medezeggenschap op school en in de beoordeling van het onderwijs. Een andere vraag is de kwestie hoe we omgaan met de schaarste van natuurlijke hulpbronnen (het ecologische vraagstuk). Op dit terrein is het agrarisch onderwijs waarschijnlijk verder ontwikkeld dan het middelbaar beroepsonderwijs, al is een netwerk van docenten op dit terrein actief. In de 'duurzaamheidseducatie' gaat het over thema's zoals biodiversiteit, energie, grondstoffen en water, als ook om de competenties en vaardigheden die daarbij komen kijken en de

¹² Zie ook het pleidooi van de Onderwijsraad om een bredere definitie van kwaliteit te hanteren (2013); of de inaugurele rede van Ellen Klatter (2015), waarin de functies ten opzichte van elkaar zijn geordend.

pedagogiek en didactiek om deze thema's in het onderwijs en in de circulaire economie vorm te geven. De laatste vraag is hoe we vormgeven aan de omgang met anderen in de eigen leefomgeving (de verzorgende opdracht van het onderwijs). Op dit punt hebben Van der Veer e.a. (2014) gesteld dat de flexibilisering van de arbeidsmarkt een vergaande herziening veronderstelt van het bestaande beleidsinstrumentarium, waarbij vorming en blijvende ontwikkeling een centrale plaats in zouden moeten nemen, en ook voorzieningen moeten worden geboden voor mantelzorgers om de overgang tussen zorg en werk mogelijk te maken.

1.5. Kenmerken van het MBO

De omvang van het mbo is aan de hand van enkele cijfers te schetsen. Door de schaalvergroting en fusieprocessen van de laatste decennia zijn er momenteel 43 roc's, ook zijn er 12 aoc's en 12 vakinstellingen, die gemiddeld veel kleiner van omvang zijn dan de roc's. Deze instellingen hebben 480.000 leerlingen ingeschreven, die bekostigd onderwijs volgen. Er zijn momenteel 877 crebo's in gebruik (zowel oude van voor de herziening van de kwalificatiestructuur en nieuwe van na de herziening), die onderdeel zijn van 222 verschillende beroepsopleidingen. Ongeveer 80% van de leerlingen, volgt 20% van de opleidingen. Voor de overige 20% van de leerlingen zijn veel verschillende kleine opleidingen beschikbaar.

Figuur 1.a. *Kerncijfers MBO*

	aantal instellingen	aantal deelnemers	gemiddelde deelnemers
Roc's	43	427.500	9.940
Aoc's	12	25.700	2.140
Vak instellingen	12	26.600	2.217

Figuur 1.b. *Kerncijfers MBO*

Aantal instellingen	67
Aantal deelnemers	479.800
Aantal beroepsopleiding	222
Aantal crebo opleidingen	877
Aantal fte personeel	41.600

Bron: DUO, voorlopige cijfers voor 2014-2015.

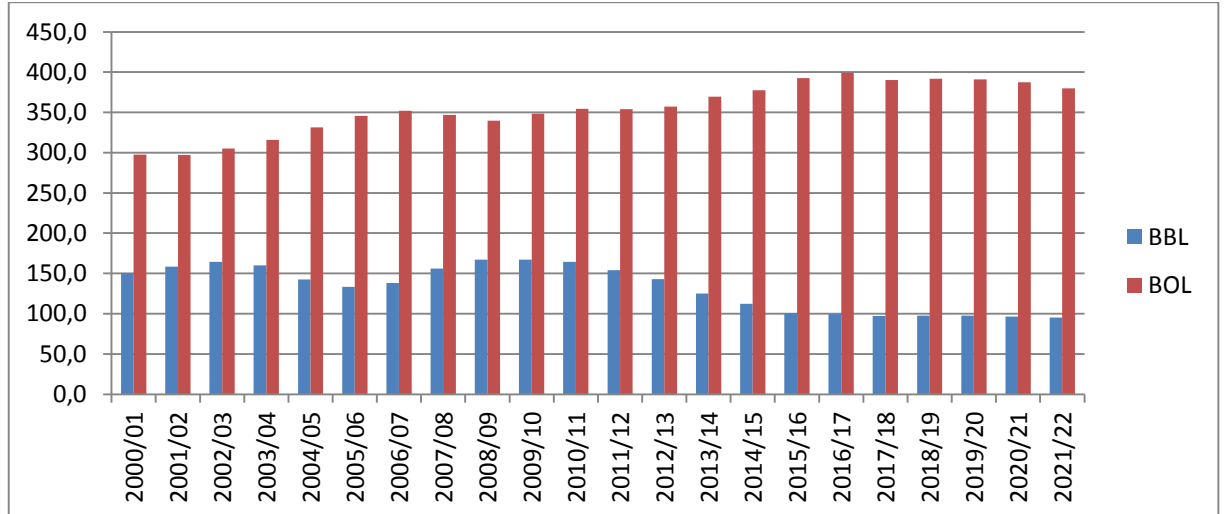
In de WEB is sprake van twee nevenschikte leerwegen, die zijn vormgegeven binnen één kwalificatiestructuur. Het voltijdse programma is het grootste van de twee en staat bekend onder de naam *Beroepsopleidende leerweg* (BOL). Het cursorisch beroepsonderwijs is naar verhouding kleiner en krimpt de laatste jaren: de *beroepsopleidende leerweg* (BBL). Beide

programma's leiden op tot hetzelfde diploma, dat op vier inhoudelijk sterk verschillende niveaus wordt aangeboden: MBO 1-2-3-4.

De afgelopen periode hebben steeds meer leerlingen, mede onder druk van hun ouders, voor een leerroute in het algemeen onderwijs gekozen. Het beroepsonderwijs en met name de beroepsgerichte leerweg van het VMBO zijn in omvang teruggelopen. Volgens de instroomcijfers voor 2009-2014 is de theoretische leerweg BOL in omvang gelijk gebleven. De laatste instroomcijfers van DUO over de periode 2011-2014 tonen 5%-krimp voor het MBO, met sterke verschillen tussen instellingen. Opvallend is dat er voor het eerste sinds jaren weer een groei is in het aantal studenten in technische richtingen, als is niet te beoordelen of hier van een omslag sprake is. Daarnaast stijgt de BOL op niveau 4. Nog signifikanter is de sterke terugloop van de BBL (minus 33%) en de sterke terugloop van het aantal volwassen deelnemers (minus 50%) in een periode van slechts drie jaar. Dat betekent dat het aandeel van de BBL in het totaal is gedaald van 32% naar 21% in de periode van vijf jaar (zie figuur 4).

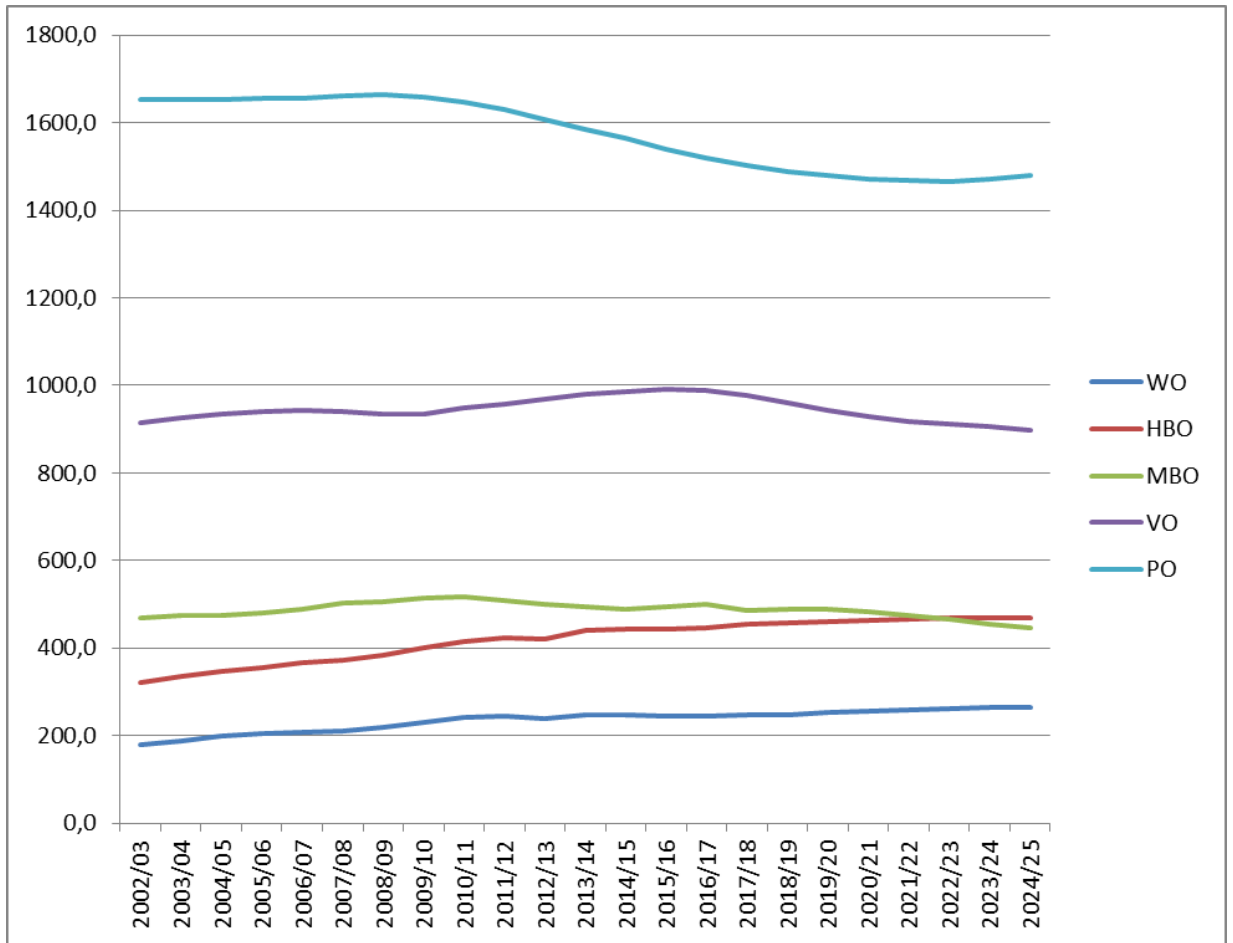
Uit de prognoses van het Ministerie OCW weten we vrij gedetailleerd hoe de leerlingenstromen zich de komende jaren waarschijnlijk zullen ontwikkelen (figuur 3). Er is verdere teruggang voorzien in het vmbo en het mbo, en groei voor het hoger onderwijs. De demografie veronderstelt bovendien krimp in sommige regio's en groei in anderen (zie ook Cörvers, 2014). De prognoses voor het hoger onderwijs, dat minder aan regionale bevolkingscijfers is gebonden, tonen een sterke groei, voor zowel het HBO als het WO.

Figuur 2. *Ontwikkeling BOL en BBL, plus prognose.*



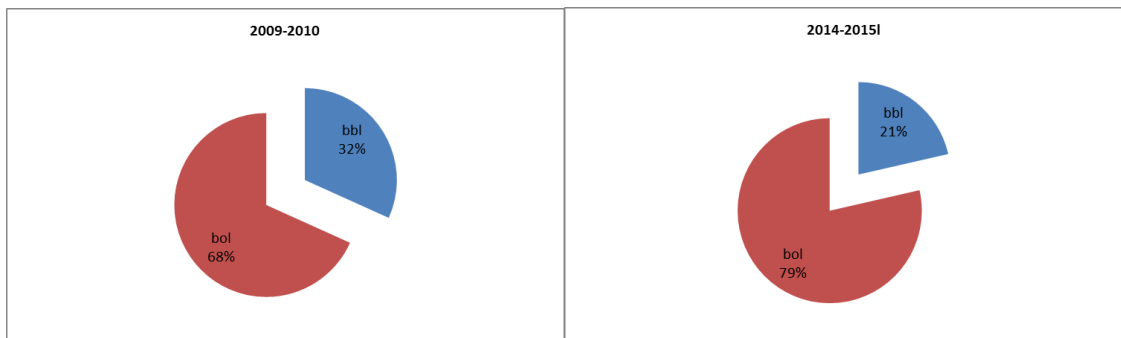
Bron: DUO.

Figuur 3. *Ontwikkeling deelnemersaantallen alle sectoren, plus prognose*



Bron: DUO.

Figuur 4. *Percentuele verhouding BOL/ BBL*



Bron: DUO.

Een terugkerend punt in de discussie betreft het vraagstuk van de verdeling van gelijke kansen tussen leerlingen in het algemeen en het beroepsonderwijs. Niet zelden heeft het beroepsonderwijs leerlingen uit lagere inkomensgroepen geholpen om door te stapelen

hogerop te komen (Crul e.a., 2012; Pétit e.a. 2013). Het beroepsonderwijs is vooral een aantrekkelijk opleidingskanaal als leerlingen kunnen doorstromen naar hogere niveaus. Leerlingen kunnen in dat geval op de betere, beroepsgebonden segmenten van de arbeidsmarkt werk vinden. Tegelijkertijd zijn werkenden met een opleiding in een te nauw afgebakende richting relatief kwetsbaar in het geval het werk door machines wordt overgenomen of naar het buitenland verdwijnt (Van Hoof en Dronkers, 1980; Dronkers 2007, De Beer, 2013; Oesch, 2013).

Bovendien wordt steeds duidelijk dat de arbeidsmarkt om meer en andere kwalificaties vraagt, waarvoor het onderwijs moet toerusten; het moet leerlingen voorbereiden op de samenleving, waar maatschappelijke verbindingen en werkrelaties steeds flexibeler worden. Werkenden hebben niet langer één baan en burgers moeten zich in verschillende maatschappelijke rollen kunnen handhaven. Dit stelt eisen aan het onderwijs dat voldoende adaptief en responsief moet zijn, in antwoord op technologische en inhoudelijke ontwikkelingen (WRR, 2013; Van der Veer et al 2014).

2 Verhaallijn 1. De aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt: van buiten naar binnen

2.1 Aantrekkelijker onderwijs (minder opleidingen, kortere routes, beter aanbod)

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs gaf aan scholen relatief veel vrijheidsgraden met betrekking tot het vormgeven van het opleidingsaanbod. Dat betekende dat scholen zelf konden bepalen welke opleidingen ze aan wilden bieden en hoe ze het onderwijsprogramma wilden inrichten. Als leerlingen de eindtermen maar haalden. Scholen hebben wel een zorgplicht om de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen te garanderen. Voor het overige was er grote vrijheid. Dat impliceerde dat leerlingen sterk verschillende leerroutes gingen volgen en ook dat de inhoudelijke vormgeving van opleidingen sterk kon variëren. Sommige programma's waren meer theoretisch opgezet, andere kenden een lintstructuur, weer andere programma's kenden juist een meer praktische insteek of werden direct afgeleid van de eindtermen (Huisman, 2010).

Het actieplan 'Focus op vakmanschap' amendeert deze praktijk. Programma's moeten nu korter en aantrekkelijker worden, hetgeen betekent dat scholen hun leerplan veel meer dan voorheen moeten herzien, ook in het licht van de veranderingen op de arbeidsmarkt. Dat is voor scholen een dubbele opgave omdat alle uitvoeringsaspecten van het Actieplan (intensievere programma's, verkorting, aanpassing kwalificatiedossiers, nieuwe leerplannen) op het bordje van onderwijsteams komen te liggen. Daarnaast moet gewerkt worden aan het realiseren van de verbeterprogramma's voor taal en rekenen en voor examinering. Tegelijkertijd proberen de scholen vorm te geven aan de professionalisering van hun medewerkers en aan de dialoog met het afnemend werkveld (Aalsma e.a., 2014; Brouwers e.a., 2013; Klatter, 2015; Van der Meer 2014; Nieuwenhuis, 2015).

De meest zichtbare interventie van het actieplan Focus op Vakmanschap is tamelijk technisch van karakter: met name de verkorting van opleidingen (waar dat kan: van vier naar drie jaar). Daarachter gaat ook inhoudelijke wijziging gepaard, in de zin dat de koerswijziging van eindtermengericht naar competentiegericht onderwijs, die in 2004 was ingezet, een nieuwe wending krijgt. Vanaf 2012 heet het beroepsonderwijs 'beroepsgericht' van karakter te zijn, al is net als voorheen sprake van het aanleren van kennis, vaardigheden en attitudes.

Om het onderwijs aantrekkelijker te maken is afgesproken eerst de kwalificatiedossiers door te lichten. Deze dossiers zijn in aantal gereduceerd en naar inhoud minder specifiek uitgewerkt. Ook is er naast de basis- en profielonderdelen voor het eerst sprake van de introductie van keuzedelen. Door deze herziening is het aantal kwalificaties met ongeveer een kwart gedaald, tevens zijn de dossiers inhoudelijk dunner geworden. Het is tegelijkertijd van belang om in te zien dat het vakkenpakket zoals dat aanvankelijk leidend was op veel scholen, langzaam maar zeker wordt vervangen door taakgebieden. Waar eerst in een opleidingsprogramma's zo'n 15

kennisgerichte vakken werden aangeboden, bijvoorbeeld Nederlands, Engels, wiskunde, techniek of koken, is er nu sprake van drie of vier taakgebieden per opleiding: notuleren, ondernemerschap, of een vak als 'basisvaardigheden keuken'. De vakkennis is met andere woorden veel sterker dan vroeger gedifferentieerd geraakt en uitgewerkt in modules voor beroepsgericht (lees: competentiegericht) onderwijs.¹³

In de opbouw van onderwijsprogramma's is er vanaf 2015-16 sprake van een beroepsgerichte basis, met een inhoudelijk profiel, gevolgd door keuzedelen. De bedoeling is een meer eenvoudig, transparanter onderwijsaanbod te realiseren dat mogelijkheden biedt voor mbo-instellingen om zich te profileren en regionale specialisaties aan te brengen. Over de keuzemodules is het nodige te doen, omdat deze keuzedelen ook allemaal geregistreerd moeten zijn, en het de vraag is of de school hier voldoende adaptief kan optreden? Een andere vraag is of er zo ook meer doorstroming wordt gerealiseerd, hetgeen wel wordt beoogd. Hieronder zullen we verder ingaan op de vraag hoe in de dagelijkse praktijk de kwalificatiedossiers worden ingezet. Het is in dit licht een open vraag voor de toekomst wat dit betekent voor certificeerbare eenheden? Een andere vraag is of in de toekomst de kwalificatieprofielen nog geënt kunnen worden op de beroepsprofielen, zeker als beroepen snel veranderen?

2.2 Professionalisering en innovatie

Om de professionalisering van leerkrachten verder vorm te geven is in 2009 een Professioneel Statuut afgesproken, waarin is vastgelegd dat het onderwijsteam het belangrijkste aanknopingspunt voor ontwikkeling en uitvoering van het onderwijs. Het is opleidingsteam is dus de belangrijkste werkeenheid een mbo-instelling. Binnen het team vindt de verdeling van de taken plaats en wordt de werkverhouding met het afnemende werkveld bepaald. Dat betekent dat alle docenten een leidinggevende hebben. Een ander uitgangspunt is dat docenten zich moeten ontwikkelen. De ondernemingsraad ziet op de professionalisering toe, en dient ook de interne allocatie van middelen tegen het licht te houden.

Door deze denkwijze te introduceren is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen leiding en medewerkers helderder verwoord. Ingegeven door de landelijke 'Lerarenagenda 2013-2020' is nu meer dan voorheen sprake van professionalisering van het personeelsbeleid en worden nieuwe vormen van werving en selectie, van ontwikkeling en beoordeling ingezet. Tegelijkertijd staan scholen voor de opgave een nieuwe generatie hoogopgeleide docenten aan te trekken en te integreren in hun teams. Ook wordt geleidelijk aan steeds vaker gebruik gemaakt van *learning analytics* en van ICT/ sociale media. Deze nieuwe technologie geeft ook mogelijkheden voor de introductie van andere leeromgevingen, *blended learning*, en *on distance learning*. Ook kunnen nieuwe vormen van uitwisseling met het afnemend werkveld worden ontwikkeld,

¹³ Bij sommige instellingen, zoals Rijn-IJssel, wordt het gehele curriculum in termen van 'leerwerk taken' en bijhorende onderwijsactiviteiten geherdefinieerd (zie Smit, 2015).

waardoor de grenzen van de school steeds diffuser worden. In toekomstscenario's die door IT-bedrijven worden ontwikkeld is dan ook sprake van combinaties van schools en buitenschools leren, naast netwerklernen en thuisonderwijs.

Daarnaast zijn er de afgelopen jaren -gefinancierd door de verschillende innovatieprogramma's, eerst HPBO en later het Platform Bèatechniek- diverse interessante vernieuwingen ontstaan in de samenwerking tussen beroepsonderwijs en het afnemend bedrijfsleven. Gedacht kan worden aan voorbeelden zoals de lerende wijkcentra van het Mondriaan college, de samenwerking van het Friesland College met ziekenhuizen of de Duurzaamheidsfabriek bij het Da Vinci College. Hierbij treedt co-makership op in allerlei vormen, dat de balans verlegt van volledige aanbodsturing in het onderwijs naar gedeeltelijke vraagsturing in de regio op de leerplanontwikkeling en het lesaanbod. In een studie over de innovatiearrangementen van HPBO konden we vijf verschillende organisatorische vormen onderscheiden, die voor duurzame verbindingen tussen de school en het bedrijf hebben gezorgd.¹⁴

Momenteel wordt deze investeringsvorm doorgezet vanuit het Techniekpact en het Regionale Investeringsfonds. Het is zeker niet uit te sluiten dat dit fonds de komende jaren gaat leiden tot verdergaande vernieuwingen, de 100 miljoen overheidsinvesteringen moeten immers nog eens 200 miljoen uitlokken van bedrijven en lokale overheden. Deze vormen van publiek-private samenwerking kunnen succesvol worden mits tevens wordt geïnvesteerd in inhoudelijke vernieuwing van het onderwijsprogramma. Dit is in lijn met de conclusies van het WRR-rapport 'naar een lerende economie' dat het MBO als belangrijke schakel ziet in het omzetten van wetenschappelijke innovaties naar activiteiten in het MKB, die bijdragen aan het verdienmodel van Nederland. Dit veronderstelt dan ook enige stabiliteit in de onderlinge relaties (OECD, 2010c; WRR, 2008).

Overigens wordt ook in Europees verband steun gegeven aan de samenwerking tussen onderwijs, het bedrijfsleven, lokale overheden en onderzoekinstellingen op regionaal niveau (*the triple helix*). De gedachte is dat in een dergelijk innovatiesysteem het beroepsonderwijs als 'bouwblok van innovatie' kan dienen.¹⁵ Dit wordt versterkt door Europese investeringsprogramma's voor nieuwe technologie, digitalisering, digital skills, big data, robotica, et cetera. De suggestie daarbij luidt dat als je de economie wilt versterken innovatieve cross-overs van belang zijn, zowel binnen onderwijssystemen als tussen het onderwijs, de industrie en de arbeidsmarkt.

Box 3. Engeland: *Another great training robbery*

¹⁴ De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat lang niet alle innovatieprojecten zijn geslaagd, maar juist daardoor is beter inzicht ontstaan in wat wel en niet goed werkt (zie Smulders, Hoeve en Van der Meer, 2012; zie ook Sfarid 1998).

¹⁵ Deze begrippen worden voor de sectoren agrofood en creatieve industrie en de regio's Twente en Alkmaar uitgewerkt in Van den Toren e.a. (in druk).

Ook in het Verenigd Koninkrijk is er een diepgaande reflectie gaande over de betekenis van het beroepsonderwijs. Daar bestaat anders dan in Nederland in het voortgezet onderwijs geen sterke scheiding tussen mavo, havo en vwo. Iedereen zit bij elkaar in een soort middenschool. Het curriculum wordt landelijk vastgesteld. Dat betekent dat er sterke niveauverschillen zijn in de klas, waar docenten op moeten inspelen. Tegelijkertijd probeert men in Engeland al zeker tien jaar af te rekenen met het 'low skill equilibrium' in de arbeidsmarkt (Finegold & Soskice, 1988; Crouch, Finegold, & Sako, 1999). Menige commissie heeft daarop zijn tanden gebroken, het laatste *the Wolf-committee*. In een recent rapport spreken twee hoogleraren van 'Another great training robbery'. De noodzakelijke investeringen schieten tekort waardoor onvoldoende stagemogelijkheden en leertrajecten beschikbaar zijn. De auteurs verwijzen daarbij naar het ontbreken van commitment en van investeringen in het bedrijfsleven (Allen en Ainley, 2014). Tegelijkertijd klagen ondernemers in de media steen en been over het ontbreken van 'skills'. Zij moeten zich verlaten op hoogwaardige immigratie wat weer tegen het zere been stuit van de blanke onderklasse.

2.3 Veranderingen in het bedrijfsleven

In de WEB heeft het bedrijfsleven een belangrijke vorm van zeggenschap gekregen. Het bedrijfsleven stelt immers met de scholen de kwalificatiedossiers op, die door het Ministerie van OCW worden vastgesteld, op basis waarvan mede de eindtermen van opleidingen zijn gedefinieerd. Ook is het bedrijfsleven verantwoordelijk voor de vormgeving van de leerinfrastructuur: het mede erkennen van leerbedrijven en toezien op de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming. Daarmee zouden we kunnen stellen dat het beroepsonderwijs op dit punt vraag-gestuurd van karakter is. De inspraak komt tot stand via een getrapte vertegenwoordiging van het bedrijfsleven in de kenniscentra beroepsonderwijs-bedrijfsleven (tot 1 augustus 2015) en straks S-BB (vanaf 1 augustus 2015).¹⁶

Een van de uitdagingen van de toekomst is de cyclus van het voorbereiden van onderwijsprogramma's (die gebaseerd zijn op de omschrijvingen van beroepscompetenties in het werkveld, die worden vertaald in de kwalificatiestructuur en worden uitgewerkt in leerplannen) wat in te korten.¹⁷ Dat kan ook anders worden geformuleerd: het bedrijfsleven zal

¹⁶ SBB zou m.i. dan ook moeten toezien op de samenhang in de kwalificatiedossiers, de ontwikkeling van uniforme kwaliteitsstandaarden van leerbedrijven en praktijkopleiders moeten bevorderen, het civiel effect van examens en kwalificaties moeten bewaken en zorgvuldig moeten evalueren wat er op het terrein van beroepsonderwijs en bedrijfsleven gebeurt (zie '60 jaar samenwerking beroepsonderwijs-bedrijfsleven', bij het afscheid van Ben Rijgersberg, 2015, p.53).

¹⁷ De afgelopen twee decennia is de kwalificatiestructuur enkele malen herzien, waardoor er gesproken wordt over verschillende generaties van kwalificaties. De laatste herziening is geïnspireerd op Focus op vakmanschap, en heeft zoals gezegd geleid tot minder dossiers en de introductie van keuzedelen. Tegelijkertijd wordt in het afnemend werkveld gezegd dat de basis waarop deze dossiers zijn gebaseerd sterk verandert, in sommige sectoren (bijvoorbeeld de reisbranche) worden dergelijke beschrijvingen van

uiteraard altijd voorop lopen als het gaat om toepassingen van nieuwe technologische ontwikkelingen, maar het leerplan in de school moet zo worden ontworpen dat het gemakkelijker kan inspelen op de continuïteit én de verandering van beroepen en functies, zodat leerlingen de beste loopbaankansen hebben.

Dat kan het beste op het niveau van de opleiding gebeuren, daar is immers sprake van een directe verbinding met de wereld van het bedrijfsleven, waar een dynamische, door technologie gedreven ontwikkeling van beroepen plaatsvindt, waarop het onderwijs moet anticiperen.¹⁸ Waardenketens van bedrijven veranderen (met alle denkbare verschillen tussen branches en sectoren). Bedrijven trekken op in netwerken waarin ze specifieke toegevoegde waarde leveren. Productcycli worden van steeds kortere duur, kennis gaat minder lang mee. Vooraanstaande internationale bedrijven hebben toekomstverkenningen gemaakt, maar ook in de wereld van het midden- en kleinbedrijf zijn er diverse scenario-studies gepubliceerd. Zie box 4.

Box 4. Voorbeelden van veranderingen in de productieverhoudingen in het bedrijfsleven

- In mei 2013 heeft het kabinet Rutte II het Techniekpact gelanceerd als uitwerking van het topsectorenbeleid, dat werd geïnitieerd in 2010. Binnen deze agenda heeft de FME, de federatie van werkgevers in de metaalindustrie, samen met TNO een uitvoerige analyse opgesteld over de eisen die aan 'smart industry' bedrijven moeten worden gesteld. Uit de analyse volgt het beeld dat individuele bedrijven in de internationale concurrentieverhoudingen kwetsbaar zijn als ze zich niet vernieuwen en gaan samenwerken met kennis- en onderzoekscentra. Dat biedt ze de mogelijkheid om zo dicht mogelijk bij de *innovation frontier* te blijven.¹⁹
- De mobiliteitsbranche (motorvoertuigen en tweewielers) heeft drie uitvoerige toekomstverkenningen samengesteld van de vrachtwagenbranche 2025; de vraag naar

beroepscompetenties minder waardevol gevonden omdat de eisen aan het beroep steeds verschuiven. Het onderzoek naar deze materie is schaars, in een enquête uit 2012 bleek dat de dossiers niet zoveel belemmeringen veroorzaakten bij de vormgeving van het onderwijscurriculum, maar ook lang niet altijd houvast gaven (Hermanussen ea., 2013).

¹⁸ Rifkin (2011) heeft het over de 'derde industriële revolutie', die niet alleen de economische verhoudingen maar ook de toegang tot energiebronnen raakt. De Twentse hoogleraar toekomststudies De Ridder (2014) stelt dat er sprake is van de 'zesde technologische golf', waarin de nanotechnologie, de genetica en robotica een grote doorbraak zullen bewerkstellingen, mede doordat de prijzen voor toegang tot micro-elektronica en nieuwe energie sterk zullen dalen waardoor nieuwe productieverhoudingen kunnen ontstaan. Er circuleren verschillende wetenschappelijke analyses over de betekenis van deze technologische veranderingen voor de werkgelegenheid op lager, middelbaar en hoger niveau, met verschillende interpretaties voor de Amerikaanse en de Europese arbeidsmarkten. Voor een laatste stand van zaken van de beleidsinterpretaties, zie de uitwerking van de SZW-lezing van Asscher in een brief aan de Tweede Kamer, *Effect van technologische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt*, 19 december 2014. Zie ook SER (2015). *Werkloosheid, voorkomen, beperken en goed verzekeren*. Den Haag: SER.

¹⁹ Overigens is de omvang van de directe werkgelegenheid bij deze bedrijven niet zo groot (UWV, 2014). Beoordeeld zou moeten worden wat de impact is van deze innovaties voor de rest van de economie.

technisch personeel 2020 en de verkoop van personenauto's. Kenmerkend is de vergaande verschuiving van samenwerking van bedrijven, die andere eisen aan vakmanschap stelt²⁰.

- In de bouwnijverheid zijn toekomstverkenningen opgesteld over de verhoudingen in de productiestructuur. Hieruit blijkt dat technologische vernieuwingen zich sterk doorzetten. Er is niet alleen sprake van prefabricatie, alle beroepen veranderen door ICT. Om de crisis van de werkgelegenheid in de bouw het hoofd te bieden worden oplossingen gezocht in andere vormen van samenwerking in de keten van hoofd- en onderaannemersbedrijven, als ook in herziening van de kostenstructuur.
- In de sectoren zorg, welzijn & maatschappelijke dienstverlening wordt al enkele jaren gewerkt aan wijziging van de beroepsprofielen voor verschillende beroepsgroepen.²¹ Tegelijkertijd heeft de Commissie-Kaljouw, bekend als de Commissie Innovatie Zorgberoepen en Zorgopleidingen, gewezen op de vergaande institutionalisering van beroepen en opleidingen op alle niveaus. Zij bepleit een vereenvoudiging van het onderwijsaanbod, waarin een model van toenemend complexe beroepstaken wordt gehanteerd. In april 2015 zijn de contouren geschetst van het zorgberoep in 2030 (Commissie Kaljouw, 2013; 2015).
- In de voedingssector wordt jaarlijks een trendrapport voeding gepresenteerd (SVO, 2015), daaruit volgt het beeld dat de voedingsketen sterk gedifferentieerd is geraakt en op een hoger vlak komt. De vroegere ordening van de agrarische sector is vervangen door een model van samenwerking met andere sectoren.

Box 5. *Internationale pogingen de vraag naar vaardigheden te ordenen*

Ook internationaal zijn er pogingen gedaan de toekomst systematisch te verkennen. Daarbij kan verwezen worden naar de scenariostudies die vooraanstaande bedrijven als Shell en Deutsche Post online hebben gepubliceerd. Maar interessanter voor onze doelstellingen zijn enkele verkenningen van wetenschappers over de toekomst van het onderwijs. In Vlaanderen is een gezamenlijke verkenning opgesteld over 'De nieuwe school in 2030: hoe maken we leren en werken aantrekkelijk?' Tevens zijn er plannen voor een volwaardige duale leerweg die te ontwikkelen is in de periode tot 2019. In Australië is er een landelijk *Skills committee* dat steeds de stand van zaken monitort en ordent, en input geeft voor de vraag hoe het onderwijs van de toekomst vorm te geven. In Ierland is gewerkt aan een centralisatie van het opleidingsmodel, daar worden vijf jaren-plannen afgesproken om tot uniformering en standaardisering te komen.

²⁰ Zie op de website van het OOMT- scholingsfonds motorvoertuigen en tweewielerbranche, www.oomt.nl/onderzoeken/.

²¹ Denk aan het Actieprogramma welzijn en maatschappelijke dienstverlening van juni 2012. Zie bijvoorbeeld: <http://www.professionalisereninwelzijn.nl/>. Zie ook: <http://www.verpleegkundigenverzorgendennederland.nl/Dossiers/Beroepsprofielen.aspx>.

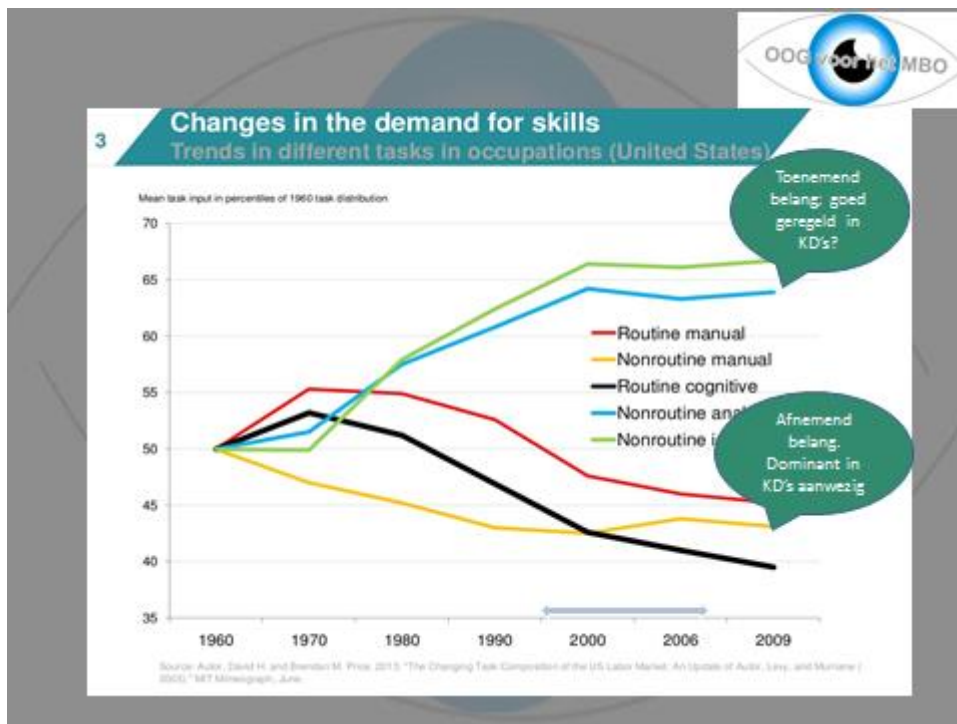
Zoals uit box 4 en 5 blijkt hebben alle beroepen te maken met technologische vernieuwingen, in zorg en welzijn, in de voeding en maakindustrie, maar ook in de ambtenarij of in kunstzinnig en ambachtelijk werk. Overall is ruim voldoende, hoogwaardige, breed-toepasbare expertise en vakmanschap noodzakelijk. De impact daarvan verschilt ook voor beroepen op verschillende niveaus. Soms gaat het om eenvoudige technologische toepassingen, bijvoorbeeld het omgaan en vastleggen van gegevens op de computer in de zorg, handel en horeca, in andere gevallen verandert de aard van het werk direct doordat nieuwe combinaties van mens en machine mogelijk worden. Door de technologische ontwikkelingen verschuiven de grenzen tussen economische sectoren, waardoor het minder zeker is welke kennis en vaardigheden noodzakelijk zijn voor de banen van morgen. Dit inzicht is relevant om te voorkomen dat veel te snel uitspraken worden gedaan over de algemene inzetbaarheid van werkenden op de arbeidsmarkt.

2.4 Is er erosie van het middenberoep – of vooral behoefte aan upgrading?

We kunnen al met al een verdergaande verschuiving in de aard van de werkgelegenheid waarnemen. Meer routinematige handarbeid én meer routinematige hoofdarbeid verdwijnt, als bedrijven hun productiecapaciteit verplaatsen of als machines het werk van mensen overnemen. Dat gebeurt ook in beroepen waar dat tot voor kort als onmogelijk wordt gezien. Secretarieel en administratief werk wordt verregaand geautomatiseerd. Verpleging en verzorging aan het bed of thuis worden deels gerobotiseerd, al moeten de steunkousen van patiënten nog steeds worden aangetrokken en de koffie worden geserveerd. Dit alles leidt tot minder en andere arbeid, maar die andere arbeid zal van een wezenlijk andere soort zijn, beperkt van omvang en passend bij een hoger opleidingsniveau. De meer analytische, en ook de meer interpersoonlijke arbeid, die veel minder routinematig van karakter is, neemt dan in verhouding toe.²²

²² Zie D.H. Autor, en B.M. Price, 'The changing task composition of the US Labor market: an update', 2013, MIT.

Figuur 5. De relatie tussen de afnemende vraag naar vaardigheden in Amerika en de kwalificatiedossiers.



Bron: OOG-netwerk, 3 juli 2014. Deze figuur moet nog worden aangepast.

In de Verenigde Staten zijn er grondige empirische studies beschikbaar over de ontwikkeling van banen in de middenklasse in 'The second machine age' (Brynjolfsson en McAfee, 2014). Als we dit ontwikkelingspatronen toepassen op de ontwikkelingen in Nederland, dan constateren we dat het dominante patroon is dat de niet-routinematige arbeid in omvang stijgt, terwijl de routinematige arbeid (waar de meeste kwalificatiedossiers betrekking op hebben) in omvang daalt (zie figuur 5). In aanpalend Amerikaanse onderzoek luidt concreet de voorspelling dat voor 700 nader gedefinieerde (midden)beroepen 47% van deze banen zou kunnen verdwijnen.²³ Ook in Nederland laten de laatste gegevens zien dat in de crisis veel banen verdwijnen en dat een groep jongeren geen ervaring opdoet in werk. Dit is het meest prominent naar voren gebracht door Jouke van Dijk en Wim van de Pol in NRC Handelsblad.²⁴

Toch kunnen deze Amerikaanse inzichten niet zonder meer op de Europese arbeidsmarkten worden geëxtrapoleerd. Volgens 'Occupational change in Europe' van Daniel Oesch (2013) is er de laatste twintig jaar in de ons omringende Europese landen sprake van een opwaartse

²³ Frey en Osborne, *The future of employment, how susceptible are jobs to computarisation?* September 2013.

²⁴ 'Al die verdwenen mbo-banen komen dus nooit meer terug', in NRC Handelsblad, 17 mei 2014.

technologische ontwikkeling, en is er van de algemene erosie van middenbanen zoals de Amerikaanse literatuur ons wil doen geloven, geen sprake.²⁵

Ook de ROA-prognoses verwachten dat de werkgelegenheid op mbo-niveau tot 2018 vrij stabiel blijft, met een daling voor mbo-economie (de krimp in de financiële sector) en een lichte stijging (0,1%) voor mbo-techniek. Deze netto-stabiliteit betekent in de praktijk dat er heel wat banen verdwijnen, maar ook dat er nieuwe banen voor terugkomen, bijvoorbeeld applicatie-ontwikkelaars en nieuwe commerciële functies.

Ook volgens de Arbeidsmarktmonitor in de Metalektro is het middenniveau al sinds 2002 niet gedaald, maar gelijk in omvang gebleven. Wel verwachten bedrijven al jarenlang een duidelijke upgradering van de werkgelegenheid in hun bedrijf. Dit komt overeen met cijfers van het CBS die illustreren dat het aandeel van de mbo'ers in de Metalektro is gedaald van 49% in 2006 naar 45% in 2011. Feitelijk zien we dat het vmbo-niveau verdwijnt, dat biedt mogelijk voor een mbo-er. In de technische sectoren is sprake van wat Andries de Grip wel eens de 'hbo-isering van de vakarbeid' heeft genoemd.

Deze discussie raakt wel het stelsel van het mbo. Doen we niets, dan kunnen aanzienlijke groepen jongeren, net boven het niveau van startkwalificatie, in de kou komen te staan door wetgeving rond macro-doelmatigheid én de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Als we de actuele wetgeving bezien kunnen we vaststellen dat geen stage ook geen opleiding betekent. Straks worden ook brede opleidingen op niveau-2 mogelijk bij de nieuwe kwalificatiestructuur.²⁶ Het is de vraag of afgestudeerden met een vaag, generiek profiel niet meer gebaat zijn bij een scherper, meer gespecialiseerd profiel. In de visiebrief van de Minister worden gecombineerde bol/ bbl-trajecten voorgesteld die kunnen helpen in situaties dat tijdelijk geen stage gevonden kan worden. Echter: deze trajecten kunnen het probleem ook voorwaarts schuiven en het belang van de student verderop in de loopbaan schaden.

2.5 De flexibele inzet van menselijk kapitaal wordt steeds vaker de norm

Bedrijven werken steeds vaker in ketens en netwerken, waarin ze personeel over en weer kunnen inzetten. Dat stelt nieuwe eisen aan de taakuitvoering, het databeheer, de procesbesturing en ook aan het milieugebruik en de veiligheid van medewerkers. In de handel, horeca en schoonmaak had je vroeger lang niet altijd een opleiding nodig, nu moeten medewerkers op onderdelen tenminste mbo-niveau gecertificeerd zijn; ook het uitvoerend werk in de bouw wordt geautomatiseerd en bedrijven ambiëren onderhoudscontracten voor lange termijn; in de ict

²⁵ Deze studie heeft betrekking op Denemarken, Duitsland, Engeland, Spanje en Zwitserland, zie: D.Oesch, *Occupational change in Europe*, Oxford University Press, 2013. Voor de stand van het onderzoek in Nederland, zie Ter Weel & Kok (2013).

²⁶ Vergelijk met de verkennende studie van Hermanussen e.a. (2014).

moeten computernetwerken worden gekoppeld waardoor nieuwe gegevensbestanden ter beschikking komen, die vragen om analyse en interpretatie; en therapeuten en artsen in zorg en welzijn moeten met elkaar leren samenwerken. De eisen aan werkenden veranderen dus en komen vaak op een hoger niveau. Structurele upgrading in het onderwijs vraagt niet om uniforme recepten, maar hoogwaardige, gedifferentieerde leerpaden.

De baan voor het leven bestaat niet meer. Dit is ook actueel in het licht van de demografische opbouw van de beroepsbevolking en de flexibilisering van de arbeidsmarkt, waardoor veel jongeren zijn aangewezen op tijdelijke contracten, waar de zelfstandige arbeid in omvang groeit en veel werkenden al dan niet gedwongen loopbaanstappen maken.²⁷ Een terugkerende vraag is hoeveel mobiliteit er bestaat binnen en tussen arbeidsorganisaties en of er dan ook sprake is van intersectorale verschuivingen. De vele baanwisselingen van werknemers binnen een bedrijf of instelling zijn vaak moeilijk vast te stellen, omdat medewerkers in een loopbaan vaak eerst meer taken krijgen en pas daarna een andere functie. Als mensen van organisatie veranderen, kunnen ze ongeveer hetzelfde werk gaan doen in een andere organisatie, dat geldt voor werkenden in beroepsmarkten zoals het onderwijs of de zorg, maar ook voor administratieve krachten of ict-ers die van wel sector wisselen maar toch dezelfde soort werkzaamheden blijven uitvoeren. De intersectorale mobiliteit varieert derhalve voor hoger en lager opgeleiden, voor beroepsgroepen en voor nieuwe intreders op de arbeidsmarkt.²⁸

Ook de leerlingen veranderen. Uit onderzoek van *Motivaction* (2011) naar de grenzeloze generatie weten we van de jongere generaties dat ze geen sterk politiek bewustzijn hebben, maar een externe oriëntatie gericht op uiterlijk vertoon en het opdoen van interessante levenservaringen. Opmerkelijk is het grote zelfvertrouwen van jongeren om zich te handhaven op school en in werkorganisaties.²⁹ Opvallend is ook hun geringe spaarzaamheid, die nodig is om later in de levensloop investeringen te kunnen doen. Groeneveld (2010) heeft in beeld gebracht wie deze jongeren zijn en wat ze motiveert (vmbo-ers en mbo-ers). Ze blijken

²⁷ Het is ook om deze reden dat in Tilburg het manifest is samengesteld: *A new Dutch Design: naar een nieuwe balans voor zeker én flexibel werk* (Wilthagen et al, 2012). Inmiddels zijn er vergelijkbare bijdrages, zoals het herziene *Baliedocument* (september 2014) en een *'Nieuw ontwerp voor sociaal beleid'* van de AWWN (13 oktober 2014).

²⁸ Er zijn enkele studies waaruit deze verhoudingen blijken. Zie bijvoorbeeld het ROA-rapport 'Arbeidsmarkt naar opleiding en beroep in 2018' (paragraaf 2.4, tabel, 2.5), waaruit kan worden afgeleid dat de intersectorale mobiliteit varieert tussen ongeveer 3% in onderwijs en zorg tot bijna 14% in verhuur en overige zakelijke dienstverlening. Het UWV publiceerde gegevens over het zoekgedrag van werkzoekenden tijdens de crisis in 2009. Hieruit volgt dat met name uitzendkrachten van sector wisselen, alsmede personen die werken in een sector die hard door de economische crisis wordt geraakt (De Vries, 2011).

²⁹ Docenten stellen overigens doorgaans dat leerlingen nog evenveel bevestiging en veiligheid nodig hebben als voorheen. Er is op dit terrein ook sociaal-medisch onderzoek, dat de relatieve kwetsbaarheid van leerlingen in de omgang met anderen en met docenten bevestigt. Nu de crisis langer duurt is het ook duidelijk dat jongeren een zwakke positie hebben op de arbeidsmarkt, die veel flexibiliteit vraagt en weinig zekerheid geeft.

behoorlijk materieel georiënteerd te zijn, maar het voert veel te ver om ze als *multi-skilled* te typeren. Kennisnet (2010) heeft dezelfde conclusie getrokken, als het gaat om computervaardigheden: die vaardigheden zijn groot maar reiken minder ver dan vaak wordt gedacht. Een van de punten is ook dat de beschikbare informatie moet worden geordend en betekenis moet krijgen.

Meer in het algemeen hebben jonge leerlingen nog vaak moeite zich te oriënteren op een vakgebied of het kiezen van een beroep. Bij het vormen van hun beroepsidentiteit hebben jongeren nog vaak de neiging te wisselen van studierichting. Deelnemers zijn ook kritische consumenten, die hun *voice* kunnen uiten en kunnen stemmen met hun voeten om een profiel op te bouwen.

Flexibele inzet is niet alleen te zien als een eis van de arbeidsmarkt en scholing, maar deels ook van een werkende zelf met de zorg voor kinderen en ouderen. De flexibilisering raakt vooral jongeren en vrouwen, die vaker in deeltijd werken en verantwoordelijkheid nemen voor mantelzorg. Tussen 1996 en 2009 is het aandeel jongeren onder de 30 jaar met een vaste voltijdsbaan van 32 naar 22 procent gedaald. Uitzendwerk maakt langzaam maar zeker plaats voor zzp-schap, al zijn schoolverlaters vaker uitzendkracht dan zelfstandige ondernemers. Zelfstandige arbeid is lang niet altijd lucratief, en is soms ook niet geheel vrijwillig. Ook als jongeren alsnog een vaste baan vinden, is de kans groot dat hun carrière-pad er grilliger uitziet dan dat van hun ouders. Er zijn 'nieuwe sociale risico's', die zich vooral manifesteren bij de middenklasse-beroepen (zie eerder). Daarin versterken diverse ontwikkelingen elkaar.³⁰ Continu scherp zijn op de eigen productiviteit is dan een vereiste. Scholing wordt 'survival', geen luxe. 'Je bent de baas over je eigen carrière' is een sympathiek eufemisme voor 'houd er rekening mee dat je in je zelf blijft investeren om overeind te blijven, niemand anders zal het voor je doen'.

Dit raakt natuurlijk ook het stelsel van het mbo. Kun je bijvoorbeeld nog stages vinden als een sector vooral op basis van zzp-schap wordt ingericht? Nu al is wordt 69% van alle stages in het gehele mbo (dus inclusief de zorgopleidingen) verzorgd door bedrijven en instellingen met minder dan 10 werknemers en maar liefst 16% door eenmanszaken en zzp'ers. Dat is relevant omdat veel leerlingen werk vinden bij het bedrijf waar ze stage hebben gelopen.

Zijn er voor deze groepen nog andere opties? Hans Kamps pleitte op 14 mei 2014 in Trouw voor een andere inrichting van de onderkant van de arbeidsmarkt. Meer voorlichting aan zzp'ers over hun salaris, verzekeringen, pensioen, fiscale aspecten, zou kunnen helpen. Hier is ook een rol voor het onderwijs weggelegd. Maar het zou een te beperkte keuze zijn alleen te denken aan een keuzemodule ondernemerschap. Het is ook van belang de betekenis van de flexibiliteit in de nieuwe kwalificatiedossiers beter te doordenken. Keuzevrijheid geeft leerlingen de mogelijkheid een eigen profiel te ontwikkelen. Maar dit vraagt ook om regie vanuit de onderwijs-

³⁰ Zie bijvoorbeeld Schmid 2015, Wilthagen e.a. 2012; Van der Veer e.a. 2014.

organisaties: het is noodzakelijk om een zodanig cluster aan onderwijsprogramma's te ontwikkelen dat leerlingen daarmee hun kansen vergroten, op de arbeidsmarkt of voor verdere studie. Ook komt er voor leerlingen steeds meer arbeidsmarktinformatie beschikbaar (in de vorm van een bijsluiter bij elke opleiding). Ook hebben opleidingen een zorgplicht Arbeidsmarkt, een verplichting LOB te verzorgen.

Voorzichtig wordt het opleidingsaanbod aldus geïnnoveerd en gerationaliseerd. Het kan daarom behulpzaam zijn om dit vraagstuk van aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt verder te differentiëren naar de onderkant en de bovenkant van de arbeidsmarkt.³¹ Op al deze niveaus vinden aanpassingsmechanismen plaats, die mogelijk te verbeteren zijn. Hierop gaan we nog kort in.

2.6 De onderwijs-zorg structuur aan de onderkant van de arbeidsmarkt

De centrale oriëntatie in het onderwijs lijkt steeds meer gericht te zijn op het aanleren van cognitieve vaardigheden (want kernvaardigheden) plus *21th century skills*. Voor leerlingen aan de onderkant van het onderwijsbestel bestond altijd al een zekere spanning tussen het gaan beheersen van algemene vaardigheden en het verkrijgen van vakinhoudelijke vaardigheden. Heb je cognitieve talenten of wil je liever met je handen werken? Het begeleiden van de leerlingen aan de onderkant van het mbo vraagt van docenten en instructeurs vaak veel tijd en moeite, vooral ook omdat de houding, de motivatie en achtergronden van deze leerlingen sterk uiteenlopen (Groenenberg en Hermanussen, 2012).

Voor deze groepen is het verdwijnen van banen aan de onderkant van het middenniveau bijzonder risicovol. Zo is de jeugdwerkloosheid voor leerlingen met slechts een BOL-1 diploma (dit is weliswaar de kleinste groep) anderhalf jaar na het afstuderen 46%, voor BOL-2 gediplomeerden is dat 23%, tegen 18% en 13% voor BOL-3 en BOL-4. Voor BBL-leerlingen is de werkloosheid veel lager, zij krijgen ook vaker een dienstverband na afloop van de opleiding (ROA, 2014: 46). Tegelijkertijd is het aandeel ongeschoold werk op de arbeidsmarkt relatief constant gebleven, terwijl in andere segmenten meer eisen worden gesteld. Het begrip startkwalificatie is dan ook steeds minder van betekenis (RMO, 2013). De werkloosheid leidt bovendien tot een verdringing van lager opgeleiden door hoger opgeleiden (bijvoorbeeld in de detailhandel). Tevens vindt een deel van dit werk steeds vaker plaats in eigen huiselijke kring en niet op de formele arbeidsmarkt, denk aan de doe-het-zelvers in de bouw, in de zorg of in de schoonmaak, je kunt online reis- en hoteldiensten boeken, maar ook de meeste bancaire transacties kunnen thuis op de pc worden aangegaan. Markten veranderen daardoor, je kunt zelfs notariële aktes afspreken bij de HEMA tegenwoordig.

³¹ Er zijn hier wel definitiekwesties aan de orde: CBS definieert vaak mbo-beroepen tot lager geschoold werk, ook die van de hogere niveaus.

Het is -de recente lezing van Minister Asscher indachtig- nog lang niet zeker dat de huidige beleidsinterventies in het sociaal beleid kwetsbare jongeren gaan helpen op onze arbeidsmarkten zonder grenzen. Het komt nu tot een uitwerking van het Sociaal Akkoord van april 2013; de Participatiewet wordt ingevoerd, met daarin de WSW, WA-jong en ABW; en ook zullen de verschillende Sectorplannen misschien enige verlichting voor kwetsbare groepen gaan sorteren, maar kritische analyses laten zien dat vooral 'jongeren het slachtoffer worden' van de huidige wetgeving.³² Nu kan de school de jeugdwerkloosheid niet oplossen, maar gezien de decentralisatie van het jeugdbeleid ontstaan voor de meest kwetsbare groepen wel nieuwe beleidskeuzes. Het Nederlands Jeugdinstituut heeft daarom onder de noemer 'Mbo als wijk' (2014) de noodzaak van samenwerking tussen de gemeenten en het onderwijs geagendeerd. In het licht van de teruggang van financiële middelen is dat de logische route om de administratieve lasten te verlagen, en jongeren en gezinnen die in de problemen komen te helpen weer op eigen benen te staan.

Waarschijnlijk zijn ook andere oplossingen nodig: het lijkt noodzakelijk te zijn om leerlingen tenminste een bredere basis in hun vaardigheden aan te reiken; om misschien te differentiëren met de jeugdlonen of de cao-vergoedingen voor lerend werken juist te harmoniseren; de leer/werkplicht kan misschien worden verlengd; vmbo en havo zouden beter moeten aansluiten op het vervolgonderwijs; en misschien kunnen werkzoekenden op een andere wijze worden bemiddeld door uitzendorganisaties en/ of uww. Daarnaast kunnen bedrijven een andere inzet plegen, zoals *job carving*: je ontrafelt gespecialiseerd werk in deeltaken die hij zelf blijft verrichten en in deeltaken die door iemand met een lagere opleiding kunnen worden uitgevoerd. Dit kunnen uitsluitend werkgevers vergaand faciliteren.

2.7 De beroepsonderwijs als bouwblok voor innovatie aan de bovenkant van de arbeidsmarkt

Het vakmanschap in Nederland is te typeren als 'breed', passend binnen de continentaal-Europese traditie (Salverda e.a. 2008; Winch e.a. 2009). In Nederland is ook sprake van een drievoudige kwalificatiestructuur: *'creating citizens'*. Het opleidingsbeleid is dus niet taakgericht, zoals in de Angelsakische wereld gebruikelijk is. Dat is een belangrijk uitgangspunt in de bespreking over de beroepen aan de top van het middelbaar beroepsonderwijs. Kan dit model dat breed vakmanschap propageert overleven en is verdere upgrading mogelijk?

En wat is eigenlijk 'breed', want 'te breed' zonder vakinhoud is ook niet goed. MBO-2 zou de basisbeheersing van beroepsuitoefening kunnen beteken: het basale metier van het vakgebied plus beheersing van taal en rekenen, plus burgerschap. Voor MBO-3-4 wordt er veel meer

³² Zie de recente bijdragen van Wiemer Salverda (april 2015) en van Ton Wilthagen (28 april 2015), die er respectievelijk op wijzen dat de jeugdwerkloosheid door definitieproblemen feitelijk hoger is dan we denken, en dat de herziene Wet Flexibiliteit en Zekerheid voor jongeren niet leidt tot vaste banen.

gevraagd: een volwaardige beheersing van het vakgebied als beginnend vakman op middenkaderniveau en, voor niveau 4, een hoger niveau van taal en rekenen.

Om de bijdrage van het MBO aan de innovatie van de economie te beoordelen, kan inzicht in de ontwikkeling van het HBO behulpzaam zijn. In het hoger onderwijs heeft de commissie Veerman gewerkt aan differentiatie en profielvorming. Tevens is daar sprake van een andere vorm van accreditatie in een intensieve vorm van zelfstudie, consultatie en goedkeuring van opleidingen, waarin ook het werkveld en wetenschappers betrokken zijn. Ook zijn er kortere programma's mogelijk geworden, zoals de introductie van *associate degree*-programma's.

Er is anders dan Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland in Nederland geen wettelijk verankerde doorlopende leerroute naar het *Meister*-diploma. Dat impliceert dat het ideaal van blijvende ontwikkeling, *Bildung* (Von Humboldt), met alle sociale, morele en burgerlijke dimensies die daaraan vastzitten verankerd is in het ondernemerschap van Duitse, maar niet van Nederlandse bedrijven. In Nederland is het ontbreken van een goede leercultuur in het bedrijfsleven naar het zich laat aanzien een serieuze omissie, die vooralsnog alleen via het onderwijs en via sectorale organisaties aangebracht kan worden.³³

We kunnen ook vaststellen dat de WRR (2013) in zijn analyse over het verdienvermogen van Nederland uitermate kritisch is over de toekomst van het *hoger* beroepsonderwijs, vanwege het massale karakter ervan. De laatste berichten zijn ook dat lang niet alle HBO-alumni gemakkelijk werk kunnen vinden. De arbeidsmarktkansen aan de top van het MBO zijn tenminste even hoog als die op de HBO en de Universiteit. Het zal moeten blijken of de top-down ingezette investeringsagenda van het Topsectorenbeleid/ techniekpact, leidt tot betere en andere doorbraakprojecten en cross-overs, dan er nu al plaats vinden. De indruk is dat deze agenda de basis van het beroepsonderwijs niet bereikt, en ook kunnen we vaststellen dat lang niet in alle opleidingsdomeinen sectoren wordt geïnvesteerd.

2.8 Beschouwing van de eerste verhaallijn

Het ligt voor de hand dat er in de mbo-opleidingen van 500.000 jonge mensen veel meer gebeurt dan we aan de buitenkant kunnen waarnemen. Mbo-scholen zijn er in alle soorten en maten, tegelijkertijd zijn er bijzonder veel kleine opleidingen en doorstroomprogramma's met uiteenlopende resultaten. Soms gaat het heel goed, soms zijn er problemen die om oplossingen vragen. De laatste tien jaar zijn er ook allerlei innovatieprojecten geweest die tot nieuwe opleidingsprogramma's hebben geleid. Scholen doen in het kader van hun professionaliserings- en innovatie-inspanningen pogingen zichzelf naar buiten te keren door projecten te starten in samenwerking met het afnemend werkveld in de regio. Daarnaast worden interne academies opgericht, wordt de leercultuur vernieuwd, en wordt geïnvesteerd in de kwaliteitszorg en kwaliteitsverbetering. Dat gaat lang niet overal even soepel, maar het gaat hier om een

³³ Zie de case-studies van de denktank 'Leren en werken' van 2009; zie ook Van der Meijden en Van der Meer, 2013.

belangrijke onderstroom van inhoudelijke onderwijsvernieuwing die kansrijk is, maar onvoldoende scherp in beeld is.

Tegelijkertijd loopt de BBL de laatste jaren sterk in omvang terug. Dat wordt versterkt door de economische conjunctuur, maar het is niet uit te sluiten dat er ook structurele veranderingen plaatsvinden op productmarkten, waardoor bedrijven andere afwegingen maken bij de opleiding van leerlingen. Sommige bedrijven kiezen vaker voor modulaire opleidingsvormen in eigen huis, omdat die goedkoper zijn of gemakkelijker op maat zijn te snijden. Bedrijven gaan dus anders en misschien meer terughoudend met het beroepsonderwijs om. Voor hen is voldoende innovatie en vernieuwing van vakmanschap tegelijkertijd een heel cruciale concurrentiefactor. Vakmensen brengen expertise in, zij moeten verstand van zaken hebben, adequaat kunnen handelen, problemen kunnen oplossen en alternatieven kunnen aandragen waardoor ideeën worden omgezet in toegevoegde waarde.³⁴ Bovendien moeten medewerkers in steeds meer functies goed kunnen communiceren met klanten en collega's, de problemen die zich op het werk voordoen zelf kunnen oplossen en initiatief nemen als dat nodig is. Dat stelt veel nieuwe eisen aan werkenden.

Dit vraagstuk is van een niet te onderschatten belang en laat zich niet reduceren tot enkelvoudige uitspraken over het belang van 21e-eeuwse vaardigheden en flexibele inzetbaarheid van leerlingen uit het beroepsonderwijs. Ook in het verleden was er immers in beroepen op alle niveaus aanpassingsvermogen, communicatie, creativiteit en oplossingsvermogen noodzakelijk. Veel oudere medewerkers in de beroepsbevolking hebben in het verleden in de avonduren extra diploma's gehaald en zich op die wijze hun inzetbaarheid verbeterd en hun loopbaan vorm gegeven. Het ligt niet voor de hand dat mbo-ers straks op de arbeidsmarkt slechts één functie zullen uitvoeren, zij zullen zeker in het begin van hun loopbaan af en toe wisselen van werkgever. Maar voor studiesucces is een vrij strak gedefinieerde leer- en beroepsoriëntatie bij aanvang, die geleidelijk kan worden uitgebouwd, waarschijnlijk toch nuttig.

Ook is al vele malen is 'the end of work' voorspeld. Minister Asscher schetste eind september 2014 hiertoe nog een inktzwart toekomstbeeld. Asscher stelde terzijde ook te willen investeren in het mbo. Daar staat tegenover dat het volume van de werkgelegenheid nog immer veel hoger dan pakweg dertig jaar geleden, ondanks de omvangrijke (jeugd)werkloosheid, de verdringing van lager opgeleiden door hoger opgeleiden en het banenverlies aan de onderkant sinds het begin van de economische crisis in 2008. Maar we weten te weinig over vervangingsbanen. Het is ook niet zeker of er voor de verdwenen banen (n)iets terugkomt. Vergrijzing zou een deel van de bedoelde ontwikkeling kunnen vertragen, maar tegelijkertijd is de institutionele verdeling van kansen en rechten tussen mensen in vaste banen, zelfstandigen en werkzoekenden ongelijk verdeeld. Voor de groepen die het meest kwetsbaar zijn is het van belang niet alleen een zo

³⁴ Denk aan de beschouwingen van Sennet (2008) over vakmensen, en aan de eisen die dat voor het beroepsonderwijs stelt.

goed mogelijk basisopleiding aan te reiken maar ook voorzieningen dat ze een overgang kunnen maken naar scholing of werk als het even mis gaat.

Dit maakt nog een andere dimensie van de arbeidsmarkt van de toekomst duidelijk. Als je niet genoeg schoolt, kun je gebruik maken van immigratie, zoals gebeurt in Engeland. Maar immigratie leidt ook tot nieuwe vraagstukken. Dit thema tekent nog een keer de spanning die er in Angelsaksische landen bestaat tussen 'high performance' op de universiteit en 'low performance' in het publieke onderwijs (zie box 1 en box 3).

Hierachter gaat de vraag schuil hoe ontwikkelingen in onderwijs en opleiding het investeringsklimaat in onze open economie kunnen versterken en de werkgelegenheid kunnen bevorderen. Ruim een jaar geleden bracht de Sociaal-Economische Raad het rapport 'Handmade in Holland' uit. Dat pleit voor een herwaardering van het vakmanschap en innovatie op de arbeidsmarkt. Dat moet worden doorgezet. Ook het ondernemerschap van bedrijven moet worden versterkt om zo banen te scheppen in zowel meer ambachtelijke branches als in sectoren als met hoogwaardige technologische toepassingen.

Zo kan misschien de benedenwaartse spiraal van niet-investeringen en verdringing op de arbeidsmarkt worden omgebogen in een positieve ontwikkeling van groei en ontwikkeling. Een productieve en voldoende hoogopgeleide beroepsbevolking lokt nieuwe (ook internationale) investeringen uit. Maar ook het midden- een kleinbedrijf en ook zelfstandigen, die voor eigen risico werken, kunnen nieuwe product-markt combinaties ontwikkelen en nieuwe banen creëren.

Deze ontwikkelingen stellen uiteraard hoge eisen aan het (beroeps)onderwijs dat voldoende adaptief moet zijn. De WRR heeft daarover in november 2013 daarover de noodklok geluid: er is een nieuwe visie nodig om het verdienvermogen van ons land op peil te brengen. We denken dat er zeker grote uitdagingen voorliggen, maar de tegengestelde empirische inzichten (zowel *job loss* als *job growth*; zowel *broedplaatsen* als *innovation failures*) vragen niet om uniforme recepten, maar eerst en vooral om gedifferentieerde leerpaden aan de onderkant en de bovenkant van het mbo-bestel. Investerings in het beroepsonderwijs moeten dit maatwerk en daarmee de upgradering mogelijk maken.³⁵ Dat vraagt om pro-actief bestuurlijke handelen.

³⁵ Zie 'Jeugdwerkloosheid vergt maatwerk in het MBO', A.de Grip en M. van der Meer, Trouw, 19 september 2014.

3 Verhaallijn 2. De besturing van de beroepskolom: van binnen naar buiten?

Uit de vuistdikke dissertatie van Ria Bronneman-Helmers uit 2011 blijkt dat opstelling van de overheid ten aanzien van het gehele onderwijsbestel de afgelopen twee decennia diverse malen veranderde (vergelijk met Van Wieringen, 1996; De Vijlder 2004; Commissie-Oudeman, 2010; Van Schoonhoven, 2013). Het ging van 'richting geven' aan de schaalvergroting en onderwijsvernieuwingen (1990-1998), naar 'ruimte bieden' in de periode van financieel-economische groei en mondialisering in de economie die leidde tot marktwerking en een open bestel (1998-2002), naar 'afspraken maken over te leveren resultaten' (2002-2007), en het 'uitbreiden van het toezicht' na de stevige kritiek van de Commissie Dijsselbloem (vanaf 2007-heden). Dat was nog voordat Focus op vakmanschap kwam. Hieronder gaan we in op de betekenis van Focus op vakmanschap voor de doorstroming van leerlingen door de beroepskolom. Dan blijkt dat de bedrijfsvoering, het toezicht en de verantwoording, de Lerarenagenda en de bijdrage van Europa de doorstroming wel agenderen, maar lang niet altijd bevorderen.

3.1 Doorstroming in de beroepskolom: selectie en risicomijding

Focus op vakmanschap kan ook worden gezien als een strategische reactie op de leerroutes in het algemeen onderwijs, met name in vmbo-t en havo. De route van vmbo naar mbo naar hbo is langer dan die via de havo en is daarmee duurder. Maar er is meer aan de hand. Ongeveer 60% van de leerlingen volgt de vmbo-route. Het vmbo-curriculum wordt momenteel aangepast: er komen minder gespecialiseerde onderwijsprogramma's. Daarbinnen kunnen leerlingen kiezen voor een profiel en voor keuzevakken. Ook worden twee nieuwe hoofdroutes ontwikkeld: de beroeps- en vakmanschapsroute, om leerlingen door te laten stromen van het vmbo tot en met mbo 2. Als leerlingen uitvallen of geen diploma behalen, hebben ze immers geen opleidingsniveau vergelijkbaar met een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt. Een dergelijke maatschappelijke positie leidt gemakkelijk tot stigmatisering en minder zelfrespect (Onderwijsraad, 2010; 2013).

Tegelijkertijd neemt de instroom in het vmbo af en stemmen leerlingen ook met hun voeten. Ook ouders bemoeien zich intensief met de voorkeuren van hun kinderen. De numerieke teruggang in leerlingenaantallen die plaatsvindt in het vmbo raakt ook het mbo. Opmerkelijk is dat de inhoudelijke aanpassing van de VMBO-route (van afdelingen naar profielen) relatief autonoom heeft plaatsgevonden van de herziening van de mbo-kwalificaties. Dit gebrek aan coördinatie belet te redeneren op welke wijze leerlingen een inhoudelijk portfolio opbouwen (van breed naar gespecialiseerd).³⁶ Bovendien is de leerroute aan de onderkant anders dan die

³⁶ Hier en daar zijn wel oplossingen voor dit probleem gevonden, zoals de doorlopende leerroute die is ontwikkeld in zorg en welzijn en in de techniek door het Consortium Beroepsonderwijs (zie Klatter, 2015).

aan de bovenkant van het bestel. Wat dat betekent voor de nabije toekomst is niet goed te voorspellen.

Misschien is er ook sprake van een weeffout in het onderwijsbestel. Leerlingen moeten na de lagere school al op jonge leeftijd kiezen voor of de vwo-, havo-, of vmbo-route (*early tracking*). Uit de verkenning van de Onderwijsraad (2010) volgt dat de vroegselectie voordelen heeft voor leerlingen met meer cognitieve talenten. Zij kunnen in meer homogene groepen onderwijs volgen. Dat leidt er soms ook toe dat ouders hun kinderen sterk motiveren vooral naar havo-vwo en niet naar havo-vmbo brugklassen te gaan. Het gevolg is ook de toename van mogelijkheden voor het volgen van bijspijkerprogramma's op dezelfde leerstap en snellere trajecten voor excellente studenten. Daar staat tegenover dat voor leerlingen met minder cognitieve talenten de vroegselectie waarschijnlijk nadelig is, maar dat hangt ook weer af van de vorm en inrichting van het vmbo: dat kan een categorale mavo zijn, maar ook een basis- en kadergericht programma of juist een scholengemeenschap. Om deze reden adviseert de Onderwijsraad (2010) het instellen van zoveel mogelijk gemengde vmbo-havo brugklassen, om aldus de keuzemomenten zoveel mogelijk uit te stellen.

Scholen op hun beurt leveren een belangrijke bijdrage aan het studiesucces en de doorstroom van leerlingen. Op school worden leerlingen immers begeleid en binnen de toelatingsvoorwaarden ontstaat meer of minder diversiteit in de leerlingenpopulatie (Westerhuis en Van Wijk, 2011). Institutionele factoren beïnvloeden de kansen op (succesvolle) doorstroom ook. Neuvel en Westerhuis (2013) constateren dat er sprake is van opwaartse druk in het voortgezet onderwijs, die onder meer zichtbaar wordt in een toenemend afstroom in het vmbo. Tevens verhoogt het prestatieniveau van het havo de verhouding tussen algemeen en beroepsonderwijs. Zo blijken veel havo's naast de ingangseis van een vmbo-tl diploma extra toelatingseisen te stellen (Van Esch en Neuvel, 2010; Neuvel et al, 2011). In een aanpalende studie is ook aandacht gevraagd voor het plaatsingsbeleid in het middelbaar beroepsonderwijs. In deze studie wordt de wet- en regelgeving omtrent toelating beschreven. De auteurs laten onder meer zien dat het wettelijk kader in de praktijk wringt met de (beleids)ontwikkelingen waarmee scholen worden geconfronteerd. Dit leidt tot tal van lastige keuzes en uitvoeringsdilemma's bij de intakeprocedure van nieuwe studenten die zich inschrijven (Van Wijk et al, 2013). Soms is het -gezien de arbeidsmarktperspectieven- ook nodig om studenten 'om te leiden' naar studierichtingen met meer marktkansen. Zo is de laatste jaren gebleken dat veel tweede generaties etnische minderheden voor administratieve beroepen kiezen, terwijl er betere arbeidsmarktkansen zijn in technische beroepen. Het streven naar grotere doelmatigheid in het mbo kan scholen ertoe aanzetten in hun plaatsingsbeleid geen risico te nemen en leerlingen alleen te plaatsen in opleidingen en op niveaus die ze met grote zekerheid met succes kunnen afronden. Het afschaffen van de drempelloze overgang van de entree-opleiding en MBO 2 springt dan meteen in het zicht.

Samengevat kunnen er verschillende conclusies worden getrokken. Het eerste beeld betreft de vroegselectie die zo kenmerkend is voor het Nederlandse model (OESO; 2010, 2014). De

Onderwijsraad (2010) laat in het midden wat de voorkeur heeft. Selecteren op vroege leeftijd is in het voordeel van cognitief getalenteerde leerlingen, maar juist in het nadeel van cognitief minder getalenteerde leerlingen, maar de omstandigheden verschillen per school, zodat hier niet te algemene conclusies kunnen worden getrokken. In een meer recente studies is de Onderwijsraad (2013, 2014a) kritischer en wijst op het probleem van het geringe zelfrespect van sommige VMBO-leerlingen, als ze geen succeservaringen beleven en niet vooruit komen.

Een tweede conclusie betreft het patroon dat elke generatie langer in het onderwijs zit (Westerhuis e.a. 2012). Als de lijn naar een hoger rendement en meer efficiency in doorstroomroutes wordt doorgezet kunnen getalenteerde leerlingen misschien sneller doorstromen, maar kunnen ook meer drempels voor instroom en doorstroom ontstaan. Met de introductie van het passend onderwijs en de Entree-opleidingen worden de aanpassingsvraagstukken voor de minst begaafde leerlingen aan de onderkant van het bestel voor een deel opgelost. Hier komt wel bij dat dankzij het einde van de drempelloze instroom de eisen voor leerlingen toenemen cq. een discussie gevoerd gaat worden over wat deze eisen eigenlijk behelzen? Er is tegelijkertijd sprake van een toename van de screening en testing. Er is ook een toename van aantal deelnemers met indicatie cq extra ondersteuningsbehoefte. Dit kan leiden tot een meer ongelijke kansverdeling.

Tegelijkertijd kampen scholen in toenemende mate met dilemma's in de toelaatbaarheid en plaatsbaarheid, en dus in de leerbaarheid en schoolbaarheid van leerlingen, zo concludeert de Inspectie impliciet ook in zijn recente Staat van het Onderwijs, of in ieder geval is de opstrooming gestopt (2015). Dit vraagstuk wordt versterkt als het thema macro-doelmatigheid sterker op de agenda komt, en niet langer alle opleidingen kunnen worden aangeboden en niet voor alle opleidingen voor alle leerlingen nog open staan.

Dit kan op verschillende manieren doorwerken in de instroom en doorstroom. De vergeten route voor de havo-leerling om via 1 jaar mbo naar het hbo te gaan was een succesvolle. De route is onder minister Ritzen gestrand omdat de Koninklijke route toen van havo naar hbo werd, en route langs het mbo als ongewenste verlenging van de studieduur werd gezien. De Onderwijsraad (2010) heeft voorstellen gedaan voor een opening tussen vmbo-tl en de havo aan het begin en aan het einde van middelbare school. Zo zou aan het begin van het voortgezet onderwijs gewerkt kunnen worden met een dubbele brugklas (vmbo-tl en havo) waarin opstroom mogelijk is. Verderop in de middelbare school zouden in de havo enkele beroepsgerichte vakken opgenomen kunnen worden. De realiteit is dat beide ideeën in de praktijk ook worden toegepast, zij het mondjesmaat. Een andere optie komt van Jan Neuvel bij zijn afscheid van ecbo in oktober 2014. Hij heeft een (nog niet nader uitgewerkt) pleidooi gedaan voor het doorzetten van de gemengde leerweg in het vmbo in het mbo, als oplossing voor de grote uitval als gevolg van het zitten blijven in havo 3. In een dergelijke gemengde leerweg houden leerlingen zowel de theoretische verdieping als de praktische toepassing in beeld.

Alexander Rinnooy Kan (2015) gaat in zijn recente Kohnstammlezing een stap verder door te pleiten voor de terugkeer van de middenschool, een idee dat in de jaren zeventig al door Van Kemenade is gelanceerd. Daarover waren eerder ook berichten in de kranten verschenen.³⁷ Deze initiatieven leiden mogelijk tot een betere vorm van selectie en talentmanagement, zodat leerlingen betere resultaten gaan behalen (de aankomende excellentieplannen van de mbo-scholen mikken daar op). Er kan ook een trendbreuk ontstaan als leerlingen eerder gaan werken om later in de loopbaan weer formeel onderwijs te gaan volgen. Voor hen geldt dan als belemmering dat voor hen de publieke financiering niet langer vanzelfsprekend is. Indien de kwalificatie niet via de scholen wordt behaald, dan zal kwalificatie via de arbeidsmarkt tot stand kunnen of moeten komen.

Het is in dit verband relevant te memoreren dat het georganiseerde bedrijfsleven zich in 2011 nog hard heeft gemaakt om bekostigde opleidingen ook voor deelnemers in de leeftijd 30-plus toegankelijk te houden. Tevens is relevant dat het kabinet de coördinatie voor de vavo heeft overgenomen, om adolescenten die om de een of ander reden uitvallen, als jong-volwassene een nieuwe en vaak laatste kans te geven.

Box 6. Scandinavië

In Scandinavische landen is het beroepsonderwijs pas op latere leeftijd geprogrammeerd. Het specialiseert zich in algemeen vormende kwaliteiten om voor leerlingen met minder cognitieve capaciteiten toch een goede voorbereiding op de arbeidsmarkt aan te bieden. Dat werkt soms heel goed, maar er worden in de literatuur ook kanttekeningen gemaakt over de dilemma's die voorliggen met betrekking tot de soms gebrekkige doorstroom van het beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs, dan wel de haperende aansluiting naar de arbeidsmarkt. In Zweden is er sprake van een zeker overlap tussen het algemene onderwijs en het beroepsonderwijs, bedoeld om beide uitstroomvarianten (naar het vervolgonderwijs en naar de arbeidsmarkt) mogelijk te maken. Finland springt in het oog vanwege de hoge scores op de internationale ranglijsten voor taal en rekenen en vaardigheden voor volwassenen. Dat is niet los te zien van de jarenlange investeringen die zijn gedaan in de samenwerking tussen industrie, onderwijs en overheid (in het TYKES-programma) en daarmee de verbetering in de productiestructuur in brede zin (Castells en Himanen, 2001; Sabel en Saxenian, 2008). Hierdoor is veel aandacht mogelijk geworden voor de ontplooiing van leerlingen. Docenten zijn hooggeschoold en kunnen in relatieve vrijheid kunnen werken. Een interessant punt is het feit dat er in Finland geen onderwijsinspectie bestaat. De inschatting is dat dit mogelijk vanwege de hoge zelfredzaamheid en kwaliteit van docenten, die vorm geven aan een tamelijk gedetailleerd ingevuld curriculum.³⁸

³⁷ Zie bijvoorbeeld de ingezonden brief van Louise Elffers, 'Sorteren gebeurt te snel', NRC 5 maart 2015. Hemerijck, Van der Meer en Van der Veer formuleren het anders: 'Benut het beroepsonderwijs te volle: *skills-champions league* levert meer op dan *Harvard aan de Amstel*' (Brabants Dagblad, 1 april 2015).

³⁸ C.F. Sabel en A.Saxenian, (2008), *Finland: a fugitive success*, Satri-report nr.80. Pasi Sahlberg (2011), *Finnish Lessons: What Can the World Learn from Educational Change in Finland?*

3.2 Bekostigingssystematiek en bedrijfsvoering

Een ander meer verborgen punt dat in de besturing van de beroepskolom en dus bij de doorstroming mogelijk een rol speelt is de bekostiging, die sterk verschilt tussen en binnen de verschillende domeinen van het onderwijs. Hierover zijn nauwelijks onderzoeksgegevens beschikbaar.

Bij de invoering van de WEB kwam het tot een generieke systeem met uitgangspunten voor de 'lumpsum', die is ingevoerd vanwege met name bedrijfseconomische en doelmatigheids-overwegingen. Het idee was dat de schaalgrootte en autonomie bij instellingen voldoende is om risico's in bedrijfsvoering te kunnen opvangen. Het macrobudget immers niet noodzakelijk kostendekkend, maar het resultaat van politieke afwegingen, dat is bij de bezuinigingen op het onderwijs de laatste jaren gebleken.

Op het niveau van de instellingen veronderstelt deze systematiek dat de kostenstructuur van individuele instellingen voldoende flexibiliteit kent in de toepassing. Dat betekent dat de sturende werking ervan aan allerlei eisen moet voldoen zodat het in alle scholen van toepassing kan zijn. Het model moet ook allocatief rechtvaardig zijn (om zo tegemoet komen aan objectieve kostenverschillen).

In het verlengde van de argumentatie van Bronneman kunnen we constateren dat de laatste jaren in het beroepsonderwijs niet alleen het toezicht toeneemt, tevens verandert de bekostigingssystematiek op verschillende wijzen.³⁹ Bij Focus op vakmanschap zijn door de invoering van het cascade-model diverse pikfels ingebouwd om leerlingen effectiever te laten studeren, tevens veranderen de soortelijke gewichten in de bekostiging. In de periode sinds 2000, is het Ministerie OCW overgegaan van een 80-20% verhouding tussen input en output, naar een verbijzondering van het systeem in de input en de outputfinanciering. Bij de input is er sprake van prijsvoering per crebo, met wegingsfactoren voor BOL en BBL; in de output wordt er onderscheid gemaakt in de waarde van diploma's, een diploma op niveau 2 is nog maar 20% waard van een diploma op niveau 4 (dat was 50%).

De onderliggende analyse houdt ook in dat de sturing door de overheid verschuift van allocatie naar besteding en verantwoording door:

- Toenemende sturing via gedetailleerde verantwoording en inspectietoezicht;
- Sturing via inrichtingseisen van het onderwijs;
- Specifieke prestatiesturing via de prestatiebox: dat de komende jaren een steeds groter aandeel krijgt ten opzichte van de lumpsum;

³⁹ Zie de echo-studie van Van de Venne e.a. (2012).

Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat binnen de muren van instellingen twee parallelle bekostigingssystemen ontstaan die elkaars werking beïnvloeden. Het is niet zo goed te beoordelen wat daarvan de betekenis is voor de leerwinst en rendementskansen voor leerlingen. Enerzijds vergroten de financiële prikkels de inzet voor hoger gekwalificeerden, maar anderzijds is het cascademodel belemmerend om langer door te studeren.⁴⁰ De inschatting bestaat ook dat door de combinatie van financiële prikkels en concurrentie om de schaarse (publieke) middelen onvoorziene effecten kunnen ontstaan in termen van kwaliteit en toegankelijkheid.⁴¹

3.3 Een ander inspectietoezicht?

In het verlengde van deze ontwikkelingen is ook de rol en positie van de Inspectie in bespreking gekomen. De algemene waarneming is dat het Inspectietoezicht is toegenomen. Dat komt ook voort uit de stapeling van maatregelen uit Focus op Vakmanschap. Het inspectietoezicht werkt op verschillende wijzen door in de beleidsafwegingen. De beslissing van Rutte-1 om de kwaliteit van opleidingen openbaar te maken, heeft geleid tot meer transparantie in het publiek verantwoord van kwaliteit. Een dergelijke vorm van transparantie past in de huidige tijdgeest, om te verantwoorden wat er gebeurt.

Vanaf 2012 wordt het Inspectiekader herzien waarbij de Inspectie probeert te corrigeren wat niet goed gaat, en ruimte te geven waar het wel goed gaat.⁴² Vanuit de systematiek van 'verdiend vertrouwen' worden instellingen met een goede kwaliteitsborging en geringe risico's beloond, terwijl het toezicht wordt geïntensiveerd bij instellingen waar deze condities niet voldoende zijn gerealiseerd. Het algemene beeld is volgens de Inspectie, maar ook volgens de consultants van MBO 2015, dat er sprake is van een 'verbetercultuur in het mbo', die onder meer blijkt uit een daling van het aantal zeer zwakke opleidingen en van het voortijdig schoolverlaten. Een terugkerend punt van zorg is het vermogen van het docentenkorps om goed in te spelen op de cognitieve verschillende en sociaal-culturele achtergrond in de leerstrategie van leerlingen. Een aanpalend vraagstuk is hoe examens moeten worden vormgegeven, een kernopdracht in het mbo voor vrijwel alle docenten (zie box).⁴³

Box 7. *Het vraagstuk van examinering: de kluwen ontward*

De examinering is een terugkerend punt van zorg gebleken, ook in het laatste

⁴⁰ Terwijl stapelen en doorleren juist de route is voor leerlingen uit lagere sociaal-economische milieus (Crul e.a., 2012; Neuvel en van der Meer, 2014).

⁴¹ In verschillende studies is erop gewezen dat deze systematiek de doorstroming van leerlingen kan belemmeren (Van de Venne e.a., 2012; Onderwijsraad 2014a).

⁴² Gebaseerd op Kamerbrief, *Toezicht in transitie*, 28 maart 2014. Van belang is dat de MBO-instellingen een eigen kwaliteitsnetwerk in het leven hebben geroepen en vanuit dit netwerk een podium hebben ontwikkeld om het thema kwaliteitszorg te operationaliseren en te agenderen (zie Douma e.a. 2012). In het Bestuursakkoord 2014 is kwaliteit een belangrijk referentiepunt: alle scholen moeten voor 2015 een integraal kwaliteitsplan opstellen.

⁴³ Zie ook Van der Meer, 2014, hoofdstuk 6 en 10.

Inspectierapport over 2015. Dit vraagstuk heeft in 2003 al geleid tot de instelling van een centraal toetsingsorgaan KCE, dat een vroege dood is gestorven. En op het terrein van taal en rekenen zijn vanaf 2010 referentieniveaus ingevoerd en worden vanaf 2013-2014 landelijke examens ingevoerd. Nu wordt vernieuwing gevonden in verbetering van de kwaliteit van examinatoren, versterking van examencommissies en, waar mogelijk, gebruik maken van gevalideerde examens.

Het valt te verwachten dat de ervaringen die de komende jaren worden opgedaan met de evaluatie van de prestatie-indicatoren, analoog aan de discussie in het HBO⁴⁴, zal doorwerken in het Inspectiekader. Een andere uitwerking van het bestuursakkoord van juli 2014 is dat de benchmarkgegevens van MBO-instellingen in de toekomst uitgewisseld zullen worden met die van de Inspectie. Het is nu echter nog te vroeg om te beoordelen wat deze uitwisseling betekent voor de herziening van het onderwijsbrede Inspectiekader met oog op 2020, of de herziening van het toezichtkader mbo per 1 augustus 2016, dat daarop vooruit loopt.

3.4 Doorzetten van de professionalisering – Lerarenagenda 2020?

De kwaliteit van docenten en instructeurs is voorwaardelijk om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Landelijke commissies hebben dit thema op de agenda gezet, denk aan de commissie-Van Es uit 2003 en de commissie-Rinnooy Kan uit 2007. Er is enerzijds al het nodige tot stand gebracht, al kunnen anderzijds ook kanttekeningen worden geplaatst bij de uitwerking van de lerarenagenda voor het mbo. Zo moeten verschillende maatregelen met betrekking tot de lerarenopleiding, zoals de invoering van een specialisatieprogramma voor het beroepsonderwijs en de minor beroepsonderwijs, die zijn aangekondigd in de brief van december 2012, nog verdere betekenis krijgen. Bovendien zijn er vele gaten in de gegevensverzameling.⁴⁵

Wel is de laatste jaren het volgende duidelijk geworden: docenten hebben een grote verantwoordelijkheid om leerlingen te begeleiden, zij moeten verschillende taken uitvoeren, lessen voorbereiden, het onderwijs verzorgen voor een meestal sterk heterogene leerlingenpopulatie en de voortgang beoordelen. Uit landelijke onderzoeken blijkt dat de meeste docenten het werk aantrekkelijk en uitdagend vinden, maar kampen met een behoorlijke werkdruk en zich ook niet altijd gewaardeerd weten.⁴⁶ De paradox daarvan is: men wil het

⁴⁴ Zie Reviewcommissie Hoger onderwijs en onderzoek, *Stelselrapportage 2013*, Den Haag, januari 2014. Overigens heeft Thom de Graaf, de voorzitter van de Vereniging Hogescholen, onlangs gesteld dat de overheid zou moeten terugkomen op de prestatienormeringen (23 april 2015).

⁴⁵ De lerarenagenda lijkt vooral te zijn gebaseerd op ontwikkelingen in het primair en het voortgezet onderwijs. Over de volgende zeven onderwerpen ontbreken er gegevens: De aansluiting met de lerarenagenda; de loopbanen van medewerkers; factoren die prestaties en werkdruk bepalen; de ontwikkeling van de externe arbeidsmarkt; de inhoudelijke evaluatie van het curriculum; onderzoek naar werkplekieren; en de loopbanen van praktijkopleiders (Van der Meer, 2014).

⁴⁶ Zie Van der Meer, 2014, hoofdstuk 4.

onderwijs goed uitvoeren, maar men verliest soms uit oog wat goed onderwijs is. Het rooster wordt dan leidend en iedereen loopt een beetje achter de feiten aan. Docenten raken teveel naar binnen gekeerd. De interne oriëntatie gaat ten koste van de externe oriëntatie die ook nodig is. Gegeven de ingrijpende ontwikkelingen in het afnemend werkveld, is het noodzakelijk dat docenten en instructeurs zich bijtijds bijscholen. Als de nadruk op doorstroming in de beroepskolom meer van belang wordt, moeten studenten beter begeleid worden bij de scharnierpunten van vmbo naar mbo en bij de keuze van hun specialisaties. Docenten hebben dus een belangrijke verantwoordelijkheid bij het begeleiden van leerlingen door hun leerroutes. Dat veronderstelt specifieke competenties, die lang niet overal aanwezig zijn (Meijers e.a., 2014).

Een ander belangrijk inzicht is dat docenten samen moeten werken in onderwijsteams. In het bestuurlijk overleg voor het mbo is een Professioneel Statuut overeengekomen, dat onderwijsteams in positie probeert te brengen en tevens de gezagsverhouding van de leerkracht definieert. Het uitgangspunt is dat het onderwijsteam het belangrijkste organisatievorm is voor de voorbereiding en uitvoering van het onderwijs (zie marktverhaallijn). In het Nationaal Onderwijsakkoord uit september 2013 worden de contouren naar een verdere professionalisering van docenten geschetst. Door dit akkoord is ook nullijn in de beloning weggenomen (die leidde tot de cao voor 2014) en zijn voorzieningen getroffen voor verdere investeringen. In het bestuursakkoord voor 2014 zijn enkele van deze thema's verder uitgewerkt.

De landelijke inzet op het terrein van de lerarenagenda concentreert zich nu op de vraag hoe de verdere professionalisering van docenten vorm te geven. Het Ministerie OCW heeft daartoe een Stichting van het Onderwijs en een Landelijke Onderwijscoöperatie ingericht (dit laatste met de vakorganisaties, het platform voor inhoudelijke vakken in het voortgezet onderwijs, BON, en de beroepsvereniging BV MBO als geassocieerd lid) om de beroepsgroep te vertegenwoordigen. Het lerarenregister kent tot nu toe een aarzelende start, maar vanaf 2017 wordt registratie verplicht. Uitgangspunten is dat landelijke gepoogd wordt de kwaliteit te stimuleren als docenten hun bekwaamheid (niet zozeer bevoegdheid) registreren. Zo ontstaat een overzicht van voorbehouden handelingen. Dat heeft nog heel wat voeten in de aarde, immers wie mag er wel en niet in het register, geldt dit bijvoorbeeld ook voor zij-instromers? Een oplossing kan worden gevonden door uit te gaan van het benoembaarheidsvereiste zoals die in de wet staat (dan geldt dus ook het pedagogisch-didactisch getuigschrift). Voor degenen die nog niet in papieren beschikken geldt straks een aspirant-status, terwijl voor docenten die om- en bijscholing nodig hebben herregistratiecriteria moeten worden opgesteld.

Opvallend is dat deze hele discussie vooral betrekking heeft op de docenten in afzonderlijke domeinen, het voortgezet onderwijs (vmbo/ havo/ vwo, het mbo, het hbo). Per domein bestaan eigen regels, eigen cao's en eigen bestuurlijke afspraken, terwijl er misschien veel gewonnen kan worden als ervaren docenten jongere docenten en instructeurs gaan begeleiden, als docenten op lagere niveaus (die veel ervaring hebben met pedagogiek van moeilijke leerlingen)

hun ervaringen gaan delen met docenten op hogere niveaus, en als om- en bijscholingsprogramma's voor vmbo en mbo gezamenlijk worden gegeven.⁴⁷

Box 8. De professionele ontwikkeling van praktijkopleiders in Zwitserland

Zwitserland voert al jaren de internationale 'innovation and competitiveness' index aan. In Zwitserland staat het beroepsonderwijs op een hoog niveau, dat komt mede omdat er landelijk hoge eisen worden gesteld aan de training van docenten en praktijkopleiders op professioneel niveau, die ook goed samenwerken.⁴⁸ Er wordt volop geïnvesteerd in onderzoek (de 'learning houses'). Dat maakt ook dat er duidelijke wetenschappelijke bewijsvoering is, dat bedrijven de investeringen in leerlingen terugverdienen.⁴⁹

Werkgeversorganisaties en productienetwerken geven hier sterke steun aan. Het onderwijsbestel is onderdeel van de Zwitserse productiecultuur. Er zijn landelijke organen die de samenwerking begeleiden, georganiseerd in Swivet.

3.5 Europees beleid

Er wordt sinds 2012 gewerkt aan een 'European area of skills and qualifications' om de mobiliteit van werkenden en lerenden te verbeteren. Dat is noodzakelijk om thema's als duurzame inzetbaarheid en een leven lang leren in de interne markt te laten slagen. Vooral voor MKB-bedrijven die niet zelfstandig een opleidingsbeleid kunnen ontwikkelen, moet de marktwaarde van diploma's transparant zijn. Daarbij hoort in Europees verband ook het erkennen van eerdere verworven vaardigheden en kwalificaties van migranten en ex-pats, dit is de reden waarom Europese programma's als EQF, EC-VET, Europass zijn geagendeerd. In dat licht is Europese aanpak 'Alliance for apprenticeships' (2013) te beoordelen als een versterking van de aandacht voor werkplekleren in duale bestellen, terwijl in andere landen nog een start moet worden gemaakt met de samenwerking tussen school en bedrijfsleven.⁵⁰ In de toekomst zal de erkenning van internationaal opererende leerbedrijven mogelijk van belang worden. Tevens moeten deze instrumenten voor verschillende sectoren beter aan elkaar worden gekoppeld. De Europese Commissie ambieert dit thema in 2016 te herdefiniëren in een nieuw *Skills package*.

⁴⁷ Vergelijk de oratie van Ellen Klatter, 2015. Op de Hogeschool Windesheim/ Utrecht wordt met ingang van 2015-2016 voor het eerst een masterprogramma voor docenten beroepsonderwijs gestart.

⁴⁸ Zie de tekst van Baumgartner over Zwitserland (in voorbereiding bij eco); en de 'skill beyond school'-studie van de OECD over Zwitserland (2014b).

⁴⁹ Zie het werk van professor Stefan Wolter in Bern.

⁵⁰ De Duitse *Bertelsmann Stiftung* is in 2013 een campagne begonnen om het Duitse model van 'dual' beroepsonderwijs te exporteren naar andere landen.

3.6 Beschouwing van de tweede verhaallijn

In haar dissertatie concludeert Ria Bronneman dat er in het mbo sprake is van een 'besturings-spagaat'. Mbo-instellingen zijn gevangen zijn in enkele besturingsdilemma's. Ze worden 'aan de ene kant benaderd als maatschappelijke ondernemingen met veel ruimte om in onderhandeling met hun omgeving (toeleverende opleidingen, bedrijfsleven, werkgevers uit de publieke sector, gemeenten, afnemende onderwijsinstellingen) hun eigen beleid te bepalen. Aan de andere kant worden ze door dezelfde overheid behandeld als taakorganisaties die bij hun beleidsvoering gebonden zijn aan allerlei voorschriften en kwaliteitseisen van de inspectie, zoals de urennorm, de kwalificatieplicht, het rugzakje, burgerschapsvorming en sinds kort ook de referentieniveaus voor taal en rekenen (Bronneman 2011: 333). Op basis van een analyse van Van Schoonhoven (2014) kunnen we ook vaststellen dat de grenzen van het 'beroepsonderwijs' beweeglijk zijn gebleken. Zo is twintig jaar geleden de educatie in het bestel gekomen, die er nu weer 'uitgeknepen' is, met nu veel meer ruimte meer voor het particuliere initiatief (Van Schoonhoven, 2014).

We kunnen nu tevens vaststellen dat Focus op Vakmanschap mbo-instellingen dwingt terug te gaan op kern: 'de basis op orde, de lat omhoog'. Dat betekent ook doelmatig opereren en (leren) samenwerken in plaats van concurreren. Daarbij komt dat een school niet langer tot het onmogelijke is gehouden, dat is tenminste een van de lessen van het Albeda-college in Rotterdam. Op basis van het beleidsoverzicht kunnen we ook vaststellen dat alle aandacht de afgelopen twee jaar is gaan zitten in de voorbereiding van de implementatie van Focus op Vakmanschap en specifieke, daarbij passende wetgeving en minder toezicht, gecompliceerd door een herziene, minder vrijblijvende 'governance'-code.

Tevens heeft de relatie van het mbo met het vo en hbo langs vooral langs 'institutionele lijnen' op de agenda gestaan. Ook daar vraagt men zich af wat de ambities zijn voor de toekomst; ook daar is de vernieuwing van het 'eigentijdse curriculum' aan de orde. Een andere consequentie van de huidige werkwijze is dat alle onderwijssectoren sterk de neiging hebben vooral met zichzelf bezig te zijn. Als meer doorstroming wordt bepleit in de beroepskolom (zie ook OECD 2014a), is enige afstemming tussen onderwijssegmenten noodzakelijk, zowel in de Hoftoren als tussen de verschillende onderwijssectoren, zodat wordt voorkomen dat een herziening van het curriculum in de ene sector (vmbo) losstaat van een andere sector (mbo).

Nu ligt er een visiebrief van het kabinet (*Ruim baan voor vakmanschap*).⁵¹ Positief geformuleerd geeft deze brief ruimte voor instellingen om de komende jaren 'het goede' te doen. Negatief geformuleerd illustreert de brief een wat fragmentarische benadering van de complexe eisen waar mbo-instellingen aan moeten voldoen: enerzijds extreem vraaggericht leveren wat de arbeidsmarkt vraagt (lees: 'macrodoelmatig'), anderzijds extreem alle studenten een kans geven zijn of haar talenten maximaal te ontplooiën ('wees toegankelijk' en 'wees excellent'). Dit

⁵¹ Behalve deze Visiebrief, is er ook een uitvoerige brief gepubliceerd over een 'leven lang leren' (November 2014) en over 'kwetsbare jongeren' (december 2014).

zijn thema's die inhoudelijk om veel meer uitwerking vragen, dan in de brief wordt gesuggereerd.⁵²

Na het vijf-partijen akkoord in de politiek wordt er vanaf 2015 wordt geïnvesteerd in het onderwijs. Daarmee zijn enkele uitgangspunten uit de Regeringsverklaring 'Bruggen slaan' van oktober 2012, en het Nationaal onderwijsakkoord 'De route naar geweldig onderwijs' van september 2013 verder gebracht. In het Bestuursakkoord van juni 2014 is dit verder uitgewerkt. Dit is niet onvoorwaardelijk, omdat er indicatoren moeten worden ontwikkeld om de schooluitval, het rendement en de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming te beoordelen.

Eenzijds wordt er gestreefd naar een stabiele meerjarenbegroting en een stevige solvabiliteit, anderzijds komen er meer onzekerheden door de prestatieprikkels. Instellingen bevinden zich in concurrentie ten opzichte van elkaar, maar zijn door wetgeving en het gezamenlijke Waarborgfonds ook onderling van elkaar afhankelijk. En prestaties moeten worden aangetoond. Dit betekent ook dat verhouding tussen overheid en individuele instellingen zal veranderen, en dan is er zoiets nodig als een solide voortgangsmonitoring. Hoe dat gaat werken is nu nog een open vraag, en ook is het niet zeker dat daarmee de 'incentives' voor kwalitatieve verbetering' goed worden gedefinieerd.

De consequentie van al deze ontwikkelingen is dat de sturing op bedrijfsvoering door instelling steeds ingewikkelder wordt. Dat kan het zicht op externe ontwikkelingen in andere sectoren en in andere beleidsdomeinen beletten, terwijl daar ook belangrijke veranderingen plaatsvinden. In 2008 (en in 2013 nogmaals) heeft Coen Free al gesteld dat de MBO-wereld zijn ambities niet dreigt te halen. In een prikkelend essay heeft mbo-bestuurder Hermien Hendriks (2013) geanalyseerd dat het MBO-stelsel zich in de greep van politieke grilligheid bevindt. Zij stelt dat de voortdurende veranderingen veel te veel ten koste gaan van de aandacht voor docenten en de kwaliteit van het onderwijsproces. Een bestuurder als Max Hoefeijzers (2014) is positiever gestemd, hij pleit voor verdediging van de specifieke waarden van het beroepsonderwijs, maar stelt dat scholen ook best beoordeeld kunnen worden op de mate waarin zij het afnemende bedrijfsleven goed bedienen.

Box 10. Een succesvolle hervorming in Denemarken

Het Deense model van sociaal-economisch beleid kent enkele ingrediënten die bekend zijn

⁵² In Van den Toren e.a. (2015) wordt beargumenteerd dat 'macrodoelmatig' opereren veronderstelt dat er sprake is van eenduidige vraagarticulatie vanuit het bedrijfsleven, en ook dat deze vraag wordt vertaald in eenduidige beslissingen over het onderwijsaanbod. Dit zijn condities die lang niet overal opgaan. Het thema 'excellentie' is een ander thema dat nog uitwerking behoeft, zo moge blijken uit de vraag wie de criteria daarvoor gaat bepalen (de school die bepaalt wat goed onderwijs is, of het bedrijfsleven die bepaalt aan welke eisen vakmanschap moet voldoen) (Van der Meer en Van Zwieten, 2013).

geworden onder de noemer van *flexicurity*, flexibiliteit én toch zekerheid. Deze term heeft betrekking op de werving en ontwikkeling van personeel in de Deense economie, die voor een belangrijk deel uit voornamelijk MKB-bedrijven bestaat, die behoorlijk innovatief zijn. De werkgelegenheidsgraad in Denemarken is hoog, de werkloosheidsbescherming gering. Daarom is een actief arbeidsmarkt en opleidingsbeleid noodzakelijk, dat wordt vormgegeven op gemeentelijk niveau. Dit is enigszins vergelijkbaar met wat ze in Zweden het Rehn-Meidner-model noemen met sterke overheidsinvesteringen in de economie. Het Deense beleid is echter niet Keynesiaans van karakter, het betreft eerder voorwaardenscheppend beleid, waarin het beroepsonderwijs een belangrijke rol speelt.

Denemarken kent net als Nederland een alternerende structuur van leren en werken in de praktijk. Deze voorzieningen hebben een sterk modulaire opbouw en gelden niet alleen voor jongeren (16-25) maar ook voor volwassenen (boven de 25). Op deze wijze worden op lokaal niveau geïndividualiseerde en dus flexibele oplossingen worden gevonden voor om- en bijscholing.⁵³

Wat was de bedoeling van de hervorming? De hervorming kende twee ambities:

1. Het tegengaan van schooluitval; en
2. Het herwaarderen van het beroepsonderwijs relatief ten opzicht van het hogere beroepsonderwijs.

Feitelijk ging het om het onderkennen van het belang dat je er met een kenniseconomie alleen niet komt. Daartoe is een hervorming gestart waarbij de sociale partners (werkgevers en vakorganisaties) samen optrokken. Aanvankelijk waren zij niet zo ingenomen met de kleine schaal van de voorgestelde veranderingen. In tweede instantie zijn ze akkoord gegaan met een herziening, waarbij men overeenstemming heeft gekregen over de eisen aan taal en rekeningen bij aanvang van het curriculum. Het resultaat is een systeem van afstemming tussen onderwijs en bedrijfsleven, op nationaal, sectoraal en lokaal niveau. (bron: Carstensen en Ibsem 2015; Jørgerson, 2014; Nelson, 2011, Søndergaard ea. 2008).

Box 2. Duitsland: een sterk 'duaal' model maar toenemende arbeidsmarktsegmentatie

Het succes van de Duitse industriële structuur laat het belang van praktisch geschoolde beroepsbevolking zien. Duitsland is famous vanwege zijn duale stelsel waarin bedrijven sterk investeren (zie FD, 30 augustus 2014). Net als in Finland gaat het om lang vol gehouden investeringen en samenwerkingen tussen onderwijs en bedrijfsleven (Deitmar & Heinemann, 2009; Sloan, 2004; Streeck, 1992; Soskice, 1994). Op de universiteiten is het beroepsonderwijs met de industriepolitiek ook een serieus thema van aandacht. Maar in Duitsland is er juist ook een andere ontwikkeling te onderkennen. Na de introductie van het lage lonen beleid (*Mini Jobs*) is er sprake van segmentatie van de arbeidsmarkt en neemt de toegang tot het duale opleidingsstelsel af (Carlin e.a., 2015; Thelen & Busemeijer, 2012;

⁵³ Thelen, K, (2014), zie ook Van der Veer e.a. (2014).

Thelen 2014). Wat dit betekent is onduidelijk: er zijn in de media berichten gekomen dat er in 2020 tekorten dreigen aan techniekdocenten en er gaan ook stemmen op die het Duitse onderwijs als onvoldoende innovatief classificeren. Tegelijkertijd zijn in de politiek veel institutionele mechanismen aangebracht die het belang van de *Ausbildung* versterken.

4 Tot slot: 'structure follows strategy'

In deze tekst zijn externe en interne factoren besproken die aanleiding geven de koers van het MBO tegen het licht te houden. Aan de hand van twee verhaallijnen, over de afstemming van het beroepsonderwijs met de arbeidsmarkt enerzijds en over de bestuurlijke besognes in het onderwijs anderzijds, is een beeld geschetst van het middelbaar beroepsonderwijs dat steeds verandert. Daar gaat -ook naar internationale standaarden gemeten- veel goed en is afhankelijk van hoe de lat wordt gelegd ook het nodige te verbeteren. Deze notitie helpt misschien opnieuw na te denken over de verhouding tussen het 'wat' en het 'hoe' van het onderwijs, de toerustingsagenda, de pedagogisch-didactische vernieuwing en de verantwoordelijkheid daarbij van docenten en praktijkopleiders. En over de route hoe te komen tot een kwalitatief hoogstaand, lerend stelsel van beroepsonderwijs?

Uit de arbeidsmarktanalyse in verhaallijn 1 volgt dat te generaliserende uitspraken over de toekomst van de arbeidsmarkt risicovol zijn. De toekomst is behept met onzekerheden. De enige echt zekere trend is die van de demografische opbouw: de vergrijzing van de beroepsbevolking die zeker zal leiden tot een vervanging van oudere door jongere werkenden. Maar hier geldt dat de laatste jaren de pensioengrenzen ophoog geschoven ('we gaan langer werken'), bovendien kunnen bij open grenzen ook sterke migratiestromen tussen Europese landen gaan ontstaan.⁵⁴ Investerings in menselijk kapitaal zijn dan ook noodzakelijk in de internationale concurrentieverhoudingen. Een andere zekere trend die alle beroepsdomeinen raakt is die van ingrijpende technologische veranderingen, maar de betekenis daarvan voor de toekomst van het werk in branches aan de onderkant of de bovenkant van de beroepsladder is niet gelijk. De arbeidsmarkt in Nederland of Denemarken werkt ook anders dan de Amerikaanse arbeidsmarkt. De Amerikaanse inzichten mogen niet klakkeloos op de Nederlandse situatie worden geëxtrapoleerd. Een gelijktijdige ontwikkeling is dat met de veranderingen in het bedrijfsleven, publiek bekostigd en niet-bekostigd onderwijs elkaar niet alleen aanvullen, maar ook op de proef stellen. Dat maakt de vraag actueel welke verbindingen tussen onderwijs en arbeidsmarkt nodig zijn op regionaal en op sectoraal niveau. Zeker is wel dat de publieke waarde en herkenbaarheid van diploma's verandert, als er concurrentie ontstaat door de groei van bedrijfsopleidingen. De maatschappelijke herwaardering van breedte van talent (vakmanschap) is van recente datum, en we moeten nog zien of zich dat doorzet in de komende jaren in het licht van de vervangingsvraag en de noodzakelijke innovatie op de arbeidsmarkt.

De tweede verhaallijn over het onderwijsbeleid laat zien dat het onderwijs voortdurend verandert als gevolg van beleidsimpulsen, waardoor de verhouding tussen de overheid en het

⁵⁴ Wolfgang Streeck (2015) heeft het over 'tijd kopen', landelijke instituties moeten hun uiterste best doen om condities voor een gunstig investeringsklimaat te realiseren, zodat er politieke stabiliteit is en economische ontwikkeling.

onderwijsbestel, en vormen van regulering en zelfregulering tussen school en bedrijf steeds inzet zijn van bespreking. Hoe zich dat de komende jaren verder gaat ontwikkelen staat allerminst vast, en is sterk afhankelijk van de stabiliteit van regeringen en de vraag hoe het maatschappelijk middenveld zich opstelt, dit alles binnen de Europese beleidsverhoudingen.⁵⁵ We kunnen daarbij ook concluderen dat de beleidsruimte voor marktwerking in het beroepsonderwijs dat zo kenmerkend was voor het eerste decennium van de nieuwe eeuw, in 2011 is vervangen door Focus op vakmanschap, een Actieprogramma dat zich vooral richt op versterking van de macrodoelmatigheid en de bedrijfsvoering. De lerarenagenda biedt een eerste poging tot herijking van professionele standaarden, maar daar zijn veel gaten in de analyse en is nog een lange weg te gaan. Een ander kwetsbaar punt in de beleidsontwikkeling is dat de bestaande bestuurlijke arrangementen, de regelgeving en de bekostiging de samenwerking tussen verschillende onderwijssegmenten niet vanzelf versterken, waardoor de gewenste doorstroom van leerlingen lang niet altijd tot stand komt. In tegendeel, de herziening van het curriculum in het vmbo en het mbo staan teveel los van elkaar, wat onduidelijkheden geeft voor het werkveld. En de herziening van het beroepsonderwijs (vmbo, mbo, hbo) staat weer teveel los van de vernieuwing van het algemeen onderwijs. Terwijl het juist van belang is nieuwe verbindingen aan te brengen (noem het 'bruggen slaan' of het 'verbinden van oevers') tussen de verschillende segmenten in het onderwijs en van het onderwijs met de arbeidsmarkt. Dat betekent ook dat het onderwijsbeleid, het arbeidsmarktbeleid en het economisch beleid - ook op lokaal niveau - veel meer op elkaar moeten worden afgestemd.⁵⁶ Wat dat betreft is het hoopgevend dat de middellange termijn agenda van de SER het belang van (beroeps)onderwijs heeft opgepikt.

Dit geheel aan ontwikkelingen levert voldoende brandstof om onze instituties op het terrein van onderwijs en arbeidsmarkt te doordenken met het oog op de toekomst. Dat is lastig genoeg omdat alle onderwijssegmenten met specifieke problemen kampen die ze in principe eerst zelf moeten oplossen. Uit de analyse blijkt echter ook dat er een steeds verdere specialisering ontstaat in het (reguliere) onderwijs, met één echt kwetsbaar punt: leerlingen die cognitief niet kunnen meekomen, die vallen af. Er is dus spanning tussen de toegankelijkheid, de doelmatigheid en kwaliteit van het onderwijs, zeker als de versobering in de openbare financiën wordt doorgezet.⁵⁷

Uit de internationaal vergelijkende analyse van Daniel Oesch (2013) volgt de conclusie om tenminste de onderkant en de bovenkant van het onderwijs op elkaar te betrekken. Uit de 'blik van buiten' die in deze tekst in enkele tekstblokken is gepresenteerd (België, Finland, Zweden,

⁵⁵ Voor een meer systematische analyse over de verhouding tussen de parlementaire pijler, de maatschappelijke pijler en de Europese pijler onder ons sociaal-economische bestel (zie Hemerijck en Van der Meer 2015).

⁵⁶ Zie Kalshoven, 2014; Van der Veer e.a., 2014.

⁵⁷ Denk aan de eerder genoemde noties van Peschar en Wesseling (1995) en Biesta (2012), zie ook de Onderwijsraad (2014a).

Denemarken, Engeland) volgt ook dat leerlingen in alle Europese landen op latere leeftijd moeten kiezen voor een vervolgstudie, dan de *early tracking* tussen vmbo en havo op 12-jarige leeftijd waarvan in Nederland sprake is. Dat pleit voor het heroverweging van de vroegselectie en in ieder geval voor het bevorderen van leerlingstromen tussen de verschillende onderdelen in het onderwijs (OECD, 2010; 2014a).

Als we dit allemaal bezien, dan zou de tekst de vraag kunnen beantwoorden wie nu eigenlijk waar voor verantwoordelijk is. Het gaat niet alleen om overheidssturing en evenmin om alleen marktwerking, maar er moet een verstandige middenweg worden gevonden van zelfregulering, waarbij vooral de onderwijsteams versterkt moeten worden. Dáár moet het 'wat' en het 'hoe', en dus het 'waarom' en 'waartoe' van het onderwijs op elkaar worden betrokken. Leidinggevend moeten daar ruimte voor geven en rugdekking bieden als het nodig is. Dan kunnen docenten en praktijkinstructeurs met 'bewust vertrouwen' ook nieuwe verbindingen leggen met het lokale bedrijfsleven en met de gemeente (denk aan de recente initiatieven in de bestuursakkoorden van B&W in Amsterdam en Rotterdam). In de onderwijsteams moeten dus vormen van 'flexibele standaardisering' tot stand komen: het entreecollege, sectorale programma's (techniek, bouw, logistiek, ict, zorg en welzijn) en de regionale uitwerking (Brainport, Schiphol, Eemshaven, Green Valley). Ook kan daar worden bepaald wat de verhouding is tussen BOL en BBL? Of dat deze leerroutes meer op elkaar moeten worden betrokken, of zich juist verder moeten verbijzonderen voor bepaalde doelgroepen.

De vraag is dus: wat wil je als onderwijsteam realiseren, waarom wil je dat, en hoe kun je dat het beste voor elkaar krijgen? Het is dus noodzakelijk eerst de inhoudelijke afwegingen te bepalen en pas daarna de strategische keuzes te maken hoe daar te komen. De school moet dit allemaal faciliteren binnen de kaders van de wet uiteraard, en die opdracht is duidelijk: drievoudige kwalificatie, *creating citizens* die op de arbeidsmarkt en in de samenleving vooruit moeten kunnen. De overheid kan dit faciliteren door als 'multiplier' op te treden en de samenhang in het bestel te bewaken.

Dit is allemaal niet vrijblijvend: door de onduidelijke en snel veranderende buitenwereld is het soms moeilijk koers bepalen en keuzes maken rond de basisfunctie en opbouw van het MBO. Daarin strijden de volgende drie onderwerpen om een plaats in het curriculum:

- a. algemene vaardigheden (taal en rekenen, loopbaan en burgerschap en 21st-century skills);
- b. vakspecifieke vaardigheden (inclusief minimaal een begin van de 10.000 vlieguren die nodig zijn om een competente beroepsbeoefenaar te worden);
- c. het ontwikkelen van specifieke individuele talenten en vaardigheden (dus de eigen bijzondere vaardigheden die een persoon uniek maken en dus duurzaam interessant voor de arbeidsmarkt).

De strategie om daarin slimme keuzes te maken kan wel degelijk overwogen worden: de kernvraag is of je de bestaande diversiteit en snelle veranderingen beter top-down of bottom-up

organiseren. Een top-down benadering, zoals in het Topsectorenbeleid en Focus op vakmanschap, legt andere accenten dan een bottom-up strategie waarin docenten gerichte experimenten rond de drie genoemde ingrediënten kunnen uitvoeren, die vervolgens goed worden geëvalueerd.⁵⁸

In dit licht is Focus op vakmanschap te beoordelen als een omvangrijke opknopbeurt van het middelbaar beroepsonderwijs, die maar zeer ten dele over ontwikkelen van vakmanschap gaat. Als we de vraag naar een *future proof* beroepsonderwijs willen bezien dan moeten we ook de ontwikkelingen in andere sectoren in de discussie betrekken. Dan kan je zeggen dat optimalisering van het huidige mbo-bestel niet ver genoeg gaat, en slechts beantwoord kan worden door ook de andere segmenten in het onderwijs mee te nemen. Daaruit kan het volgende beeld worden afgeleid, dat zich zou kunnen voltrekken als we de in deze tekst beschreven ontwikkelingen extrapoleren:

- *De samenleving stelt steeds hogere eisen aan burgers en de arbeidsmarkt vereist hogere kwalificaties. Het onderwijs moet daar op inspelen. De startkwalificatie van nu, is aan inflatie onderhevig (omdat er steeds meer eisen worden gesteld, terwijl degenen die alleen een vmbo-diploma behalen zich achtergesteld weten). In een toekomstig onderwijsbestel haal je daarom beter een basisdiploma aan het eind van het voorgezet onderwijs. Dat zal betekenen dat uit het basisdiploma zal blijken welke doorstroommogelijkheden de leerling heeft naar het beroepsonderwijs en ook dat er extra voorzieningen noodzakelijk zijn voor deelnemers die meer tijd nodig hebben, via bijspijkerprogramma's, vavo, zomerscholen, et cetera. Voor de meest kwetsbare leerlingen zijn speciale leer-werktrajecten in bedrijfsomgevingen nodig.*
- *Het beroepsonderwijs bedient vervolgens verschillende doelgroepen: entree-opleidingen aan de onderkant, basisberoepsopleidingen, het middelbaar beroepsonderwijs (nu niveau 3-4), en het hoger beroepsonderwijs. De laatste twee zijn het podium om 'breed vakmanschap' aan te leren (en dat vakmanschap dient in MKB-bedrijven als bouwblok voor innovatie).*
- *De doorlopende leerlijn houdt onder meer in dat je met een basisdiploma uit het voorgezet onderwijs naar mbo 3-4 gaat, en dan naar het 'associate degree' of naar het bachelor onderwijs op het hbo, en uiteindelijk naar de universiteit (zoals in Duitsland of Zwitserland). In zo'n model hebben ook praktijkopleiders een veel sterkere positie.*
- *De toeleiding naar het hbo geschiedt dan via het voorgezet onderwijs of via de beroepsgerichte vakken. De toeleiding naar het wo geschiedt via het vwo en het hoogste deel van het hbo.*
- *Scholing voor volwassen blijft hoofdzakelijk een private aangelegenheid, al is het niet duidelijk waar de grens moet worden gelegd. Inburgering en taal is de facto al een private aangelegenheid geworden, dat met gerichte belastingmaatregelen kan worden gestimuleerd.*

⁵⁸ Vergelijk met Geurts (2006) en met de drie innovatiescenario's van Frans de Vijlder en Marjon Rozema (2013), die een centraal geleide aanpak, een regionale of grootstedelijke benadering, en een individuele insteek onderscheiden.

Maar als we het hele volwassenonderwijs volledig aan de markt laten, dan is het grote gevaar dat bedrijven niet meer investeren in het reguliere beroepsonderwijs, en het is de vraag of dat wel zo verstandig is. De vraag is dan ook of het mbo (net zoals het hbo of de universiteit) zich daarin innovatief en pro-actief kan opstellen, bijvoorbeeld door 's avonds de deuren te openen en nieuwe vormen van uitwisseling met het bedrijfsleven mogelijk te maken?

Als we geheel overzien, dan wordt het volgende duidelijk. Het mbo bevindt zich in een fase van continue verandering, die voor een belangrijk deel politiek zijn ingegeven, en versterkt worden door de ontwikkeling van nieuwe technologie en de eisen van het afnemend werkveld. Daarbij is de 'speed of change' relevant. Niet alles kan tegelijkertijd worden veranderd, onderwijsteams hebben ook stabiliteit nodig, zij moeten een gezamenlijke analyse maken van wat prioriteit heeft en daaraan gaan werken. Dat vraagt van het middenkader in de scholen dat ze voldoende ruimte geven aan docenten. En nieuwe docenten moeten goed begeleid worden. Als alle nieuwe docenten slechts een los-vast aanstelling krijgen zonder een reëel perspectief op een loopbaan in het onderwijs, maken we onvoldoende gebruik van hun nieuw opgeleide talenten en hebben we straks tekorten aan docenten in de techniek en de zorg. Een andere les uit de literatuur is dat innovatie pas gedijt bij enige stabiliteit in bedrijfsprocessen. En leerlingen dan? Voor hen een veilige, uitdagende en motiverende leeromgeving graag!

Denken vanuit een blauwdruk voor de ontwikkeling van een pro-actief mbo is in deze omgeving waarschijnlijk niet het beste recept.⁵⁹ Er zou veel tijd en energie verloren gaan met het opnieuw uitvinden van het wiel. We kunnen ons ook niet permitteren de standaarden van kwaliteit van het onderwijs en van vakmanschap verder te laten eroderen (*drift* in de literatuur). In tegendeel, er is herijking van professionele standaarden (*reconversion* in de literatuur) nodig. Deze standaarden kunnen worden ontwikkeld door het benutten van op de werkvloer ingezette experimenten gericht op innovatie en professionalisering. Daarbij kunnen belangrijke lessen worden geleerd uit de ervaringen van *Het Platform Beroepsonderwijs* en straks ongetwijfeld ook uit de evaluatie van de ervaringen met *Het Platform Bètatechniek*.

Op basis van de in deze tekst gepresenteerde gegevens kunnen verschillende suggesties worden gedaan voor de toekomst, die in bespreking kunnen worden gebracht. Een eerste suggestie kan zijn niet alleen het onderwijs vanuit Den Haag te verbeteren, maar het vooral van binnenuit inhoudelijk te vernieuwen. De nieuw ontwikkelde kwalificatiestructuur biedt daartoe al enige mogelijkheden.⁶⁰ Een top-down opgelegde vernieuwing leidt ertoe dat onderwijsteams onvoldoende eigenaar zijn van hun onderwijsproces. Het is waarschijnlijk beter gerichte aanpassingen door te voeren, die landelijk te evalueren en vervolgens te bezien of die

⁵⁹ Voor de theoretische onderbouwing, zie Thelen, 2014; Van der Veer e.a., 2014; OECD, 2010b.

⁶⁰ De vraag is bijvoorbeeld of scholen de mogelijkheden die keuzedelen bieden willen inzetten voor het vergroten van de unieke talenten van jongeren, of dat de keuzedelen vooral worden geabsorbeerd in de aanbod-gestuurde cultuur van scholen, waardoor er een paar panklare zogenaamde configuraties, zeg maar setjes van keuzedelen worden aangeboden.

doorgezet kunnen worden. Daarbij kan het mbo in de regio met het vmbo en de havo optrekken, ook kunnen hier en daar cross-overs gemaakt worden tussen verschillende opleidingsdomeinen (vergelijk Onderwijsraad, 2014b).

Een andere suggestie is dat in de basis een versimpeling en verbreding van de kwalificatiestructuur moet worden doorgevoerd, bijvoorbeeld door een nationaal basiscurriculum met enkele principes uit de *liberal arts* te introduceren. Dat is des te meer relevant als we in aanmerking nemen dat de kwalificatiestructuur met name aangrijpt bij de beroepen die door de technologische veranderingen het meest onder druk staan. Tegelijkertijd is voor kwetsbare leerlingen het aanleren van 'breed vakmanschap' zeer wenselijk. Juist deze leerlingen zijn gebaat bij een stevig fundament in vakmanschap, zodat zij tijdens hun loopbaan aanpalende beroepstaken kunnen aanleren. Om een dergelijke onderwijsaanbod goed te kunnen ontwikkelen, moeten onderwijsteams in scholen goede verbindingen leggen met de beroepspraktijk. Ook hier zijn interessante vernieuwingen, zoals het Tech-college voor zij-instromers in Twente.

Een dergelijke agenda vereist verdere investeringen in docenten, instructeurs, praktijkbegeleiders en de kwaliteit van de school. Een dergelijke positionering van het onderwijs in de samenleving moet ook ondersteund worden met een pro-actief, sociaal-economisch beleid. Zo moet een strategische, niet vrijblijvende investering in loopbaanoriëntatie en -begeleiding overwogen worden in het hele voortgezet onderwijs en in het beroepsonderwijs. Ook is een heroriëntatie van het sociaal-economisch beleid noodzakelijk waarin voldoende voorzieningen worden aangebracht om te zorgen dat leerlingen en werkenden niet tussen de wal en het schip vallen. Studenten zullen hun voortgang ook vast moeten kunnen leggen in elektronische portfolio's.

Een andere voorwaarde is de noodzaak de kennisinfrastructuur sterk te verbeteren om een betere verhouding tussen professionalisering en innovatie mogelijk te maken. Bestaande bronnen van kennisuitwisseling, zoals het innovatieprogramma HPBO en de Max Goote-Leerstoelen expireren en ook de kenniscentra houden op te bestaan, zonder dat daarvoor gedegen alternatieven zijn ontwikkeld. Het sectorplan voor de Onderwijswetenschappen (2015) heeft dit hiaat nu ook benoemd en zal een oplossing moeten aandragen. In dat licht is het onbegrijpelijk dat het maatschappelijke belang van het middelbaar beroepsonderwijs in de adhesiebrieven ter verbetering van het innovatiebeleid van de Adviesraad Wetenschap en Technologie (2013) enerzijds en van de coalitie van VNO-NCW en VSNU (23 juni 2014) anderzijds, niet wordt geïdentificeerd.

Al deze vernieuwingen zijn relevant als we - het advies van de WRR indachtig - van een mbo-school een 'lerende organisatie' willen maken, en van de MBO-sector een lerende sector, en van onze productiehuishouding een lerende economie. Dan moeten we ook bedenken dat op regionaal niveau grote verschillen bestaan. De bevolkingsopbouw en de productiestructuur is ongelijk in Amsterdam of Apeldoorn, in Eindhoven of Enschede, in Tiel of Helmond. Dat

betekent dat we de verscheidenheid in het aanpassingsvermogen van instellingen moeten accepteren. De kunst is vervolgens het specialisme van de school te benutten als speerpunt in de regionale ontwikkeling. Met gerichte investeringen, een goede selectie en systematische uitwisseling van *best practices* op allerlei gebied, onafhankelijk onderzoek naar de condities waaronder bepaalde gedragsvormen zich voordoen en een goede verspreiding van de resultaten, is veel te winnen. Ook kan veel worden geleerd van wetenschappelijk onderzoek naar hybride leeromgevingen, naar de doorstroomroutes van leerlingen en naar het functioneren van docententeams.

5. Verantwoording

De inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van deze tekst en voor de onvermijdelijke omissies berust bij de auteur. Bij het schrijven van de tekst is gebruik gemaakt van input van een klankbordgroep bestaande uit Marije Hulsbosch, Henk Kuppens, Nathan Soomer, Ellen Verheijen, Geert Wammes; als ook van diverse gesprekken met Paul Oomens, Pia Deveneijns en Veronique Feijen. Tevens dank aan Ruud Baarda (SBB), John Schobben (OOG-netwerk) en Anneke Westerhuis (ecbo) voor hun suggesties. Dat het afgelopen jaar ook in andere fora openhartig over deze thematiek is gesproken, moge blijken uit het onderstaande lijstje van bijeenkomsten, waar - zij het impliciet - enkele inzichten en conclusies zijn getoetst:

- Conferentie 'Toekomst van vaardigheden', KNAW, 27 maart 2014.
- Presentatie over de 'Toerustingsagenda voor de levensloop', OCW, 5 mei 2014.
- Werkconferentie Gelderse roc's en de lerarenopleiding, ROC Rijn-IJssel, 8 mei 2014.
- Inauguratie Frank Cörvers/ Marc van der Meer, Tilburg / Den Haag, 6 juni/ 1 juli 2014.
- MBO Raad, bestuurstweedaagse, 10-11 juni 2014.
- Uitwisseling OOG-netwerk Ministerie OCW, Den Haag, 3 juli 2014.
- Bijeenkomst toekomst hybride leren, 15 september 2014, Techniekfabriek Amsterdam.
- Toekomst jeugdwerkloosheid in Europa, Style-project, diverse lezingen en bijeenkomsten, Belgrado, Brighton, Dublin, Grenoble, Tilburg, Zagreb.
- Aansluiting lerarenopleiding - beroepsonderwijs, ROC-A12, 23 september 2014.
- Bijeenkomst 'wie leidt de techniekdocent van de toekomst op?', Innovatiehuis Den Bosch, 26 september 2014.
- Discussie over de toekomst van het MBO, Universiteit van Groningen, 27 september 2014.
- SZW-lezing, Minister Asscher, Den Haag, 29 september 2014.
- Afscheid van Jan Neuvel van ecbo, Den Bosch, 3 oktober 2014
- Intern bezoek aan Graafschap College, 7 oktober 2014.
- MBO-debat over 'Internationalisering', Woerden, 10 oktober 2014.
- Aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt, Isala-theater, Capelle aan de IJssel, 29 oktober 2014.
- UWV-congres, werk en inkomen: 'Investeren in participeren', 17 november 2014.
- OECD-debat 'Skills beyond school', MBO City, Ede, 24 november 2014.

- MBO Raad, Algemene ledenvergadering, 25-26 november 2014.
- Slotbijeenkomst van de trainee-pool van de gemeente Amsterdam, ROC TOP, 12 december 2014.
- Discussie leren en werken in de Drechtsteden, Dordrecht, 18 december 2014
- 'Social investment and its critics', Amsterdam, 15-16 januari 2015.
- VMBO-congres, Ede, 20 januari 2015.
- BV-MBO jaarcongres, Eindhoven, 27 januari 2015.
- Nationale onderwijstentoonstelling, Utrecht, 27 januari 2015.
- Debat bij inauguratie lectoraat Ellen Klatter, Hogeschool Rotterdam, 5 februari 2015.
- 10-jaar lectoraat Elly de Bruijn, Utrecht, 10 februari 2015.
- Toekomst van de O&O-fondsen, Platform O&O, VNO-NCW, Den Haag, 20 maart 2015.
- Docentendag ROC Landstede, 7 april 2015.
- Presentatie van de Staat van het Onderwijs/ Staat van de Leraar/ Staat van de leerling, Ede 15 april 2015.
- Discussie 'leren en werken' in Rotterdam Rijnmond, 23 april 2015.
- Interne bespreking Brabantse ROC's/ SER-Brabant, Den Bosch, 24 april 2015.

Over de vele onderwerpen die in dit document zijn besproken bestaat enerzijds zeer veel literatuur, anderzijds zijn er enkele grote gaten in de gegevensverzameling. Ter wille van de leesbaarheid van de tekst is vooral verwezen naar diverse overzichtsstudies van de Onderwijsraad en van de WRR, de ecbo-rapporten over 'De toerustingagenda over de levensloop' (2014), 'Opleidingsteams' (2014); 'Innovatie, onderwijs en arbeidsmarkt' (in voorbereiding), de 'Doorstroomatlas vmbo' (2012) en 'Kansrijk toelatingsbeleid' (2013). Ook is gebruikt gemaakt van de OECD-rapporten 'Learning for jobs' (2010) en 'Skills beyond school in The Netherlands' (2014), de historische analyse van het mbo door Renée van Schoonhoven in het themanummer van De Nieuwe Meso (2014), de aankomende studie van Anton Hemerijck over de 'sociale investeringsagenda' en zijn enkele conclusies gebruikt uit de recente inaugurele rede van Loek Nieuwenhuis, 'Werken aan goed beroepsonderwijs' (2013); Marc van der Meer, 'Vakmensen en bewust vertrouwen' (2014); en Ellen Klatter, 'Professionele identiteit in perspectief' (2015).

Referenties

- Aalsma, E., J. van den Berg, & E. de Bruijn (2014). *Verbindend perspectief op opleiden naar vakmanschap*. 's-Hertogenbosch: ecbo.
- Adviesraad voor Wetenschap en Technologie, (2013), *Going Dutch? De kennissamenleving in internationaal perspectief*, Den Haag: AWT.
- Allen M. & P. Ainley, (2014), *A great training robbery or a real alternative for young people?: apprenticeships at the start of the 21st century*, Radicaled books.
- Autor, D., & D. Dorn (2013). The growth of low-skilled service-jobs and the US labor market. *American economic review*, 103(5), pp. 1553-1597.
- Beer, P. de (2013). Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving'. *Socialisme & Democratie*, 70 (3), pp. 34-45.

Biesta G., (2012). *Goed onderwijs en de cultuur van het meten*. Den Haag: Boom Lemma.

Biesta G., (2015). *Het prachtige risico van onderwijs*. Culemborg: Uitgeverij Phronese.

Blank J. & A. van Heezik, (2015). *Productiviteit van overheidsbeleid. Deel I: Het Nederlands onderwijs, 1980-2012*. Delft: Eburon.

Boekhoud, Commissie, (2001). *De doorstroomagenda in de praktijk*. Den Haag.

Brockmann M., L. Clarke, & C. Winch (2008). Knowledge, skills, competence: European divergences in Vocational Education and Training - The English, German and Dutch cases. *Oxford Review of Education*, 34(5), pp.547-67.

Bronneman-Helmers, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstel (1990-2010)*. Dissertatie. Den Haag: SCP.

Brouwer, P., L.Hermanussen, A.Hoeve, M.Thomsen, & L. van de Venne (2013). *Samenwerkende teams in het mbo: een teamportret*, Utrecht: ecbo.

Buisman, M., J. Allen, D. Fouarge, W. Houtkoop, R. van der Velden (2013). *PIAAC: kernvaardigheden voor werk en leven*, 's-Hertogenbosch/ Maastricht: ecbo/ ROA.

Busemeyer M (2015b). *Public opinion and the politics of social investment*, in Hemerijck (ed.): *Social investment and its critics*, Oxford: Oxford university press, in voorbereiding.

Busemeyer, M., (2015a). *Skills and inequality*, Cambridge: Cambridge University Press.

Busemeyer, M.R, & C. Trampusch (red.). (2012). *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford, New York: Oxford University Press.

Carlin, W., A.Hassel, A.Martin, & D.Soskice (2015), The transformation of the German social model, in: Dølvik J. & A. Martin (red.). *European social models from crisis to crisis: employment and inequality in the era of monetary integration*, Oxford: Oxford university press, pp. 50-105.

Carstensen M. & C. Ibsem (2015). 'Denmark', working paper in Style-project, working package 4, task 1. Copenhagen.

Castells M., en P. Himanen (2001), *The information society and the welfare state*. Oxford: Oxford university press.

Commissie-Kaljouw (2013). *Adviescommissie innovatie zorgberoepen en opleidingen*. Den Haag.

Commissie-Oudemans (2010). *Naar meer focus op het mbo! Advies van de Commissie onderwijs en besturing BVE*. Den Haag: Ministerie van OCW.

Commissie-Rinnooy Kan (2007). *Leerkracht!- Tijdelijke commissie leraren*. Den Haag: Min OCW.

Commissie-Van Es (1993). *Het gedroomde koninkrijk: Commissie toekomst leraarschap*. Den Haag: Ministerie O&W.

Cörvers, F., (2014). *Krimpen zonder kramp: over demografische transitie en regionale arbeidsmarkten*. Oratie, Maastricht University.

Crouch C. en D. Finegold & M. Sako, (2001). *Are skills the answer?: the political economy of skill creation in advanced industrial countries*. Oxford: Oxford university press.

Crul, M., J.Schneider, & F.Lelie, (2012), *The European second generation compared. Does the integration context matter?* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Deitmer, L., & L Heinemann (2009), 'Evaluation Approaches for Workplace Learning Partnerships in VET: Investigating the Learning Dimension', hoofdstuk 8 in 'Towards Integration of Work and Learning', Springer.

Dølvik J. & A. Martin (red.), (2015). *European social models from crisis to crisis: employment and inequality in the era of monetary integration*, Oxford: Oxford university press.

Douma, Th., R. Stevens, & R.in 't Veld (2012). *Naar (h)erkende kwaliteit in het mbo: Zelfdiagnose, kwaliteitszorg, analyse, en implementatie*. Audit Akademia.

Dronkers, J. (2007). *Ruggengraat van ongelijkheid, Beperkingen en mogelijkheden om ongelijke onderwijskansen te veranderen*. Amsterdam: Mets en Schilt.

Esch, W. van, & J. Neuveld (2010). *Van vmbo naar havo: tweestrijd of tweesprong?* 's-Hertogenbosch: ecbo.

Finegold, D. & D. Soskice (1988), 'The failure of training in Britain: analysis and prescription', *Oxford Review of economics*.

Free C., (2008). *Koning Willem I-college gooit het mbo-roer volledig om. Nieuwe koers voor het roc*. 's-Hertogenbosch: Koning Willem I-College.

Free, C. (2013). *Het onderwijs-schandaal*. 's-Hertogenbosch: Koning Willem I-College.

Freidson, E. (2001). *Professionalism, the third logic*. Chicago: The university of chicago press.

Frey C.B. & M.A. Osborne, *The future of employment, how susceptible are jobs to computerisation?* September 2013.

Geerligs, J.W.G. (2013). *Leren omgaan met onzekerheid: Een theory of improvement voor het professional development van de leraar*. Niet gepubliceerd essay.

Geurts, J. (2006). *Het ROC als loopbaancentrum. Een beroepsagogisch perspectief*. 's-Hertogenbosch: CINOP.

Goldin C. en L.F. Katz, (2010). *The race between economy and technology*. Harvard university press.

Groenenberg, R., & Hermanussen J. (2012). *Met geduld, inzet en maatwerk: lesgeven aan deelnemers mbo 1-2*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Groeneveld M.J., M. Benveld, & D.Olvers, (2010). *Kenmerkend vmbo, mbo, havo, vwo. Een overkoepelende studie onder leerlingen en hun ouders*. Hilversum: Hiteq.

Harchaoui, S., R. Janssens, & J. van der Meer (2013). *Klaar voor de start. Overwegingen bij de startkwalificatie*. Den Haag: Raad voor de maatschappelijke ondersteuning (RMO).

Hartog, J., & H. Maassen van den Brink (2009). *Human capital. Advances in theory and evidence*. Cambridge: Cambridge university press.

Heckman, J. (2006). Investing in Disadvantaged Young Children is an Economically Efficient Policy. Paper gepresenteerd voor *Committee for Economic Development*. New York, 10 januari.

Hemerijck, A. (2012). *De toerustingsimperatief en de eurocrisis*. Oratie. Amsterdam: Vrije Universiteit.

Hemerijck, A, & M. van der Meer (2015), *Nieuw Nederlands polderen: van brede sociale akkoorden naar 'ad hoc'-hervormingscoalities*. Ter voorbereiding in M.Keune (red). 'Een Nederlands mirakel' - tien jaar later. Amsterdam.

Hendrikk, H. (2013). Pleidooi voor een toekomstbestendig mbo/ ROC: Hoe complexiteit en politieke grilligheid het mbo in zijn greep heeft. In: *THEMA*, nr.2, pp.14-18.

Hermanussen, J., E.Verheijen, & K.Visser (2013).Leerplanontwikkeling in het middelbaar beroepsonderwijs: de bruikbaarheid van kwalificatiedossiers onderzocht. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Hermanussen J., A.Groot, R.Schippersheyn, H.Smulders, & J. Neuvel, (2014). *Verkenkend onderzoek toegankelijkheid mbo-2 opleidingen*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Hoffman, N. (2011). *Schooling in the workplace: how six of the world's best vocational education systems prepare young people for jobs and life*. Harvard education press.

Hoof J.J. van, & J. Dronkers (1980). *Onderwijs en arbeidsmarkt. Een verkenning van de relaties tussen onderwijs, arbeidsmarkt en arbeidssystemen*. Deventer: Van Loghum Slaterus.

Hooge, E. (2013). *Besturing van autonomie. Over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties*. Oratie. Tilburg University.

Hövels, B.; Visser, K., & Schuit, H, (2006). *Over 'hamers en 'vasthouden' gesproken. Vijftientig jaar beroepsonderwijs in Nederland: Terug- en vooruitblik*. Nijmegen: KBA.

Huisman, J. (2010), *Configuraties MBO-opleidingen*, 's-Hertogenbosch: ecbo.

Inspectie van het Onderwijs (2015), *Staat van het onderwijs: onderwijsverslag 2013-2014*, Utrecht.

Jørgensen, C.H. (2014). *The current state of the challenges for VET in Denmark*. Oslo: NordForsk.

Kalshoven, F. (2014), *Groeiland: helder denken over economische bloei in Nederland*, Amsterdam: De Argumentenfabriek.

Kennisnet (2011). *Vier in balans-monitor 2011*. Zoetermeer: Kennisnet/ Sambo-ict.

Klatter, E. (2015), *Professionele identiteit in perspectief*, openbare les, Rotterdam: Hogeschool.

MBO 2015 (2014). *De basis is gelegd, nu de lat omhoog*. Ede: MBO 2015.

Meer, M. van der, (2014). *Vakmensen en bewust vertrouwen*. Oratie, Tilburg law school.

Meer, M. van der, & H. Smulders (2014). *Skills beyond school in the Netherlands, background report for the OECD*. Den Bosch/ Parijs.

Meer, M. van der; E.Verheijen en A.Westerhuis, (2012). *MBO 2020*. Ongepubliceerde rapportage. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Meer, M. van der, & J. van Zwieten (2013). Vakmanschap is geld waard. In: *Zeggenschap*, nr.4.

Meijden, A. van der, & M. van der Meer (2013). *Vierde monitor O&O-fondsen: van pepernoten naar spekkoeck*, 's-Hertogenbosch: ecbo.

Ministerie van OCW (2013). *Lerarenagenda 2013-2020*. Den Haag: Ministerie OCW.

Ministerie van OCW (2014). *Ruim baan voor vakmanschap*. Den Haag: Ministerie OCW.

Motivaction (2009), *De grenzeloze generatie en de jeugd van hun opvoeders*, Amsterdam: Motivaction.

Nationaal onderwijsakkoord (2013). *De route naar geweldig onderwijs*. Den Haag: Ministerie OCW.

Nelson, M. (2012) 'Continued collectivism: The role of trade self-management and the social democratic party in Danish vocational education and training'. In Busemeyer, M.R. and C. Trampusch, *The politics of skill formation*, Oxford: Oxford university press.

Neuvel, J., & M. van der Meer (2014). *Studiesucces in de G4 en de overige ROC's*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Neuvel, J., & A. Westerhuis (2013). *Stromen en onderstromen in vo, mbo en hbo*. 's-Hertogenbosch: ecbo

Neuvel, J., W. van Esch, & A. Westerhuis (2011). *Eindcijfers vmbo en studiesucces op het havo*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Nieuwenhuis, L. (2013). *Werken aan goed beroepsonderwijs*. Entreerede. Nijmegen: HAN.

Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge, Ma: Harvard university press.

NJI, Nederlands Jeugdinstituut (2014), *MBO als wijk*, Utrecht: NJI.

OECD (2010a). *Learning for jobs*. Parijs: OECD.

OECD (2010b). *Making reform happen*. Parijs: OECD.

OECD (2010c). *The OECD-innovation strategy. Getting a head-start on tomorrow*, Parijs: OECD.

OECD (2013). *Time for the US to reskill? OECD skill studies*, Parijs: OECD.

OECD (2014a). *Skills beyond school in the Netherlands*. Parijs: OECD.

OECD (2014b). *Skills beyond school in Switzerland*. Paris: OECD.

OECD, (2014c). *Skills beyond school*. Synthesis report. Paris: OECD.

Oesch, D., (2013), *Occupational change in Europe, How technology and education transform the job structure*, Oxford: Oxford university press.

Onderwijsinspectie (2015). *De staat van het onderwijs: Onderwijsverslag 2013-2014*. Den Haag: Inspectie van het onderwijs.

Onderwijsraad (2007). *Sturen van vernieuwende onderwijspraktijken*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2010), *Vroeg of laat*, Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2013). *De stand van educatief Nederland 2013. Een smalle kijk op onderwijskwaliteit*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2014a). *Overgangen in het onderwijs: briefadvies*, Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2014b). *Veerkracht in het onderwijsbestel*. Den Haag: Onderwijsraad.

Osterman P. en A. Weaver (2014). 'Skills and skills gaps in manufacturing'. In R. Locke & R. Wellhausen (ed.) *Production in the innovation economy*, MIT-Press, pp. 17-50.

Peschar J. & A. Wesseling (1995). *Onderwijssociologie; een inleiding*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Petit, R., W. van Esch, M. van der Meer, & H. Smulders (2013). *Kansen en keuzes voor de toekomst. Routes in het onderwijs en naar de arbeidsmarkt van niet-westerse allochtonen*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Ridder, W. de (2014), *De ontdekking van de toekomst- wat we al weten is niet te geloven*, Deventer: Vakmedianet.

Rifkin, J. (2011), *The third industrial revolution: How lateral power is transforming energy, the economy, and the world*, Palgrave Macmillan.

Rinnooy Kan, A. (2015), *Hoe goed is het Nederlandse onderwijs?* Amsterdam: Kohnstamm-Instituut.

Sabel C.F. en A.Saxenion, (2008), *Finland: a fugative success*, Satri-report nr.80.

Sahlberg P. (2011), *Finnish lessons: What can the world learn from educational change in Finland?* New York: Teachers college press. Columbia university.

Salverda, W., M. van Klaveren, & M. van der Meer (ed). (2008). *Low wage work in the Netherlands*. New York: Russell Sage Foundation.

Schmid, G. (2015), Sharing risks of labour market transitions: towards a system of employment insurance, in *British journal of industrial relations*, 63 (11), pp.70-93.

Schoonhoven, R. van, (2014), Thema MBO, *De nieuwe meso*, 1 (3), september.

Schoonhoven, R. van, (2013). *Ruimte, regels en beroepsonderwijs: Een verkenning van onderwijsrechtelijke vraagstukken in het beroepsonderwijs*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.

Schuit, H., B.Hövels en R.Kennis, (2009). *Kiezen en Delen: beleidsopties voor een toekomstbestendig mbo*, Nijmegen: KBA.

SCP, (2014), Kansen voor vakmanschap in het mbo, een verkenning. Den Haag: SCP.

Sennett, R. (2008). *De ambachtsman: de mens als maker* Amsterdam: Meulenhoff.

SER (2013). *Handmade in Holland. Vakmanschap en ondernemerschap in de ambachtseconomie*. Advies 13/03. Den Haag: SER.

Sfard, A. (1998). On two metaphors for learning and the dangers of choosing just one. *Educational researcher*, vol.27 (2), pp. 4-13.

Shavit Y. & W.Müller, (1998) *From school to work, a comparative study of educational qualifications and occupational destination*, Oxford: Clarendon Press.

Sloane, P. (2004). The application transfer between schools and enterprises in the German dual system: Putting it into practise. In R. Mulder & P. F.E. Sloane (Eds.), *New approaches to vocational education in Europe – The construction of complex learning-teaching arrangements*. Oxford: Symposium.

Smit, K., (2015). *Docentenbetrokkenheid bij Onderwijsvernieuwing in het MBO. Een onderzoek naar de ervaringen van docenten van ROC Rijn IJssel in Arnhem bij de implementatie van een nieuw onderwijskundig model*. Master thesis. Open Universiteit.

Smulders, H., A. Hoeve, & M. van der Meer (2012). *Krachten bundelen voor vakmanschap: over co-makership tussen onderwijs en bedrijfsleven*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Søndergaard, S.R., Togo, F. & Aarkrog, V. 2008. *The Danish vocational education and training system, 2nd edition*. Copenhagen: Danish Ministry of Education.

Soskice, D., (1994), 'Reconciling markets and institutions: the German apprenticeship system', in L.M. Lynch (ed). *Training and the private sector: international comparisons*. Chicago: Chicago university press, pp.25-60.

Streeck W., (1992). *Social institutions and economic performance*. London: Sage.

Streeck W., (2014). *Buying time. The delayed crisis of democratic capitalism*. Verso books.

Streeck, W. & K.Thelen, (2005). *Beyond continuity: institutional change in advanced political economies*. Oxford: Oxford university press.

Thelen, K. (2014). *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*, Cambridge: Cambridge university press.

Toren, J.P, M. van der Meer, & T. Lie, (in voorbereiding). *Innovatie, beroepsonderwijs en arbeidsmarkt, een position paper*, Den Bosch: ecbo.

Uijlenbroek, J., (2015), *Arbeidsverhoudingen aan het werk. Grootschaligheid en kleinschaligheid*. Oratie, Universiteit Leiden.

UWV (2014), *UWV arbeidsmarktprognose 2014-2015*. Amsterdam: UWV.

Veen, R. van der en M. Amsing (2014), *Wat kan het MBO leren van de Amerikaanse community colleges*, debat toekomst MBO, Rijksuniversiteit Groningen.

Veer, J. van der, M. van der Meer, & A. Hemerijck (2014). *De toerusting over de levensloop: naar een verbindende leerarchitectuur in het beroepsonderwijs*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Venne, L. van de, (2012), *Ontwikkelingen en maatregelen in het middelbaar beroepsonderwijs*, 's-Hertogenbosch.

Venne, L. van de, J. Hermanussen, M. Honigh, & M. van Genugten (2014). *De dagelijks zorg voor onderwijskwaliteit in het mbo*. 's-Hertogenbosch: ecbo.

Vijlder, F.J. de (2004). Onderwijs. In: H. Dijkstra, P.L. Meurs, & E.K. Schrijvers (red.) *Maatschappelijke dienstverlening: een onderzoek naar vijf sectoren* (pp. 245-308). Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Weaver A. en P. Osterman (2014). *'The new skills production system: policy challenges and solutions on manufacturing labor markets'*. In R. Locke & R. Wellhausen (ed.) *Production in the innovation economy*, MIT-Press, pp. 51-80.
- Weel, B. ter, & S. Kok (2013). *De Nederlandse arbeidsmarkt in taken - eerste bevindingen uit de Nederlandse skills survey*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Wereldbank (2014), *World development report 2015: mind, society, behaviour*. Worldbank: Washington DC.
- Werfhorst H.G. & J. Mijs (2010), Achievement inequality and the institutional structure of educational performance: a comparative perspective, *Annual review of sociology*, pp, 407-428.
- Westerhuis A., J.Neuvel, T.Huijgen & C.Meng (2012). *De doorstroomatlas vmbo*. Den Haag: Min OCW.
- Wieringen, A.M.L. van (1996). *Onderwijsbeleid in Nederland*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Wijk, van B., m.m.v. S. van den Dungen, A. Westerhuis & P. Brouwer (2013). *Kansrijk toelatingsbeleid. Een kader om toelatingsbeleid tegen het licht te houden*. 's-Hertogenbosch: ecbo.
- Wilthagen, T., E. Verhulp, R. Dekker, I. Gonggrijp, & M. van der Meer (2012). *Naar een New Dutch Design voor flexibel én zeker werk*. Tilburg: Celsus juridische uitgeverij.
- WRR, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2008), *Innovatie in viervoud*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- WRR (2009). *Vertrouwen in de school*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- WRR (2013). *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press.