

# *Rijnlandse principes in het middelbaar beroepsonderwijs*

*Een vergelijking van systemen van Duitsland en Nederland.*

---

Dr. Herman Blom

## **Keywords:**

*Rheinischer Kapitalismus, Duales System, Berufliche Bildung,  
Matching Ausbildung und Betriebe*

## **Resümee**

*Auf den ersten Blick sind sich die Systeme für Berufsausbildung  
in den Niederlanden und Deutschland relativ ähnlich. Genauere  
Betrachtung bringt die Einsicht einer unterschiedlichen Orientierung  
auf den Arbeitsmarkt und einer entsprechend unterschiedlichen  
Beteiligung von Unternehmen. Unter dem Aspekt des Rheinischen  
Modells werden die Diskrepanzen deutlicher und weisen sie auf  
einen gesellschaftlichen Kontext hin.*

## 1. Inleiding

In Nederland en in Duitsland staat het middelbaar beroepsonderwijs in het middelpunt van de politieke, bestuurlijke en maatschappelijke belangstelling. In beide landen wordt onderkend dat economisch groeivermogen voor een groot deel afhankelijk is van de vraag of het lukt onderwijs en arbeidsmarkt goed op elkaar af te stemmen. Er zijn overeenkomsten en verschillen tussen de systemen in beide landen. In deze bijdrage schets ik de interne logica van de beide systemen. Daarmee komen ook hun sterktes aan bod en de mogelijkheid van het andere systeem te leren.

Het Nederlandse systeem van beroepsopleiding krijgt uit het buitenland veel positieve aandacht. Dat er tussen vraag en aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt in enkele sectoren een opvallende frictie bestaat dreigt soms – in de binnenlandse discussies – het algemene beeld te overschaduwen. Bedrijven en organisaties van werkgevers waarschuwen wel voor naderende grote problemen op de arbeidsmarkt, met name in de technische sector<sup>1</sup>. Voor met name werkgevers en hun vertegenwoordigers is met de haperende vervulling van vacatures al lang sprake van een onderschat maatschappelijk probleem dat het toekomstige economische succes in de weg staat<sup>2</sup>. Het gaat hier immers om belangrijke sectoren. Binnen de onderwijssector wordt het probleem vaak gerelativeerd<sup>3</sup>. De kritische geluiden stuiten hier soms op afwijzing<sup>4</sup>. Het systeem van middelbaar beroepsonderwijs in Nederland staat hierbij sinds de grote hervormingen in de jaren tachtig ter discussie vanwege haar problematische aansluiting op de

1 Zie bijvoorbeeld voorzitter Hamming van de FME in FD van 30 augustus 2014: ‘Het stijgend aantal bedrijfs-scholen is pure noodzaak. Het onderwijs schiet tekort’, aldus Dezentjé Hamming, die doelt op het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Vooral van de hogere mbo-opleidingen (3 en 4) komen nu te weinig kwalitatief goede studenten, die praktijkervaring aan vaardigheden kunnen koppelen. Zo kan bijvoorbeeld Brainport Eindhoven tot 2016 zeker 3600 vacatures voor dergelijke mbo’ers niet vervullen.’

2 Nog eens het artikel in de FD van 30 augustus 2014: ‘Hr-directeur Jeroen Elfers (van FrieslandCampina) luidde eerder dit jaar de noodklok omdat het zuivelconcern te weinig goed gekwalificeerde mbo’ers kan vinden. De technisch georiënteerde vakopleidingen bij het mbo lopen leeg. Tegelijkertijd richten de opleidingsinstituten zich volgens Elfers te veel op populaire studies om voldoende studenten en subsidies te trekken. Elfers constateert een duidelijke frictie tussen vraag en aanbod. ‘Het is een maatschappelijk onderschat probleem’, vindt hij. Een probleem dat tal van andere bedrijfstakken raakt — en uiteindelijk de hele economie. de hele economie. Want net als bij veel bedrijven en instellingen worden ook bij FrieslandCampina de gevolgen van de vergrijzing voelbaar.’

3 Zie de volgende quote van Jan van Zijl, voorzitter MBO-Raad in FD van 30 augustus 2014. Uit het artikel: De minister heeft de mogelijkheid geboden om keuzeonderdelen toe te voegen aan het programma. ‘Daar zijn we volop mee bezig’, zegt Van Zijl. Tegelijkertijd is de arbeidsmarkt dermate grillig en veranderend beroepen dermate snel, dat dit voor het onderwijs nooit is bij te benen. ‘Wij leiden mensen op zodat ze breed inzetbaar zijn. Want in de toekomst wordt van werknemers steeds meer flexibiliteit gevraagd.’

arbeidsmarkt<sup>5</sup>. Of het probleem van de fricties op de arbeidsmarkt is terug te voeren op het systeem van beroepsopleidingen? Die vraag valt op nu we zien dat het Duitse systeem van beroepsopleidingen verantwoordelijk wordt gehouden voor de Duitse economische successen. Het zou de nieuwe export hit zijn (The Economist 4 juni 2013).

De Duitse discussie is een andere. Opvallend voor het aanbod van Duitse beroepsopleidingen is de hoge 'Übernahmequote': meer dan 90 % van de Auszubildenden wordt door de bedrijven na hun opleiding in dienst genomen. De Duitse discussie heeft betrekking op de problematiek van het matchen van het vraag naar scholieren met het aanbod van beschikbare opleidingsplaatsen in bedrijven. Aan het aanbod van opleidingsplaatsen wordt niet getwijfeld. Er is de zorg dat voor die opleidingsplaatsen niet meer genoeg en de juiste kandidaten zijn. Duitse bedrijven tonen zich positief over het opleidingsstelsel<sup>6</sup>. Hun problemen hebben betrekking op de moeilijkheid om scholieren te enthousiasmeren voor bepaalde beroepen. Waar Nederlandse scholieren zoeken naar stageplekken en banen, zoeken Duitse bedrijven naar kandidaten voor hun leerplekken en hun vacatures.

In verschillende Europese landen wordt een dual systeem van beroepsopleidingen gecombineerd met lage werkloosheidscijfers voor jongeren. Duitsland had medio 2014 met 7,5 procent de laagste jeugdwerkloosheid van de Europese Unie (Eurostat). Ter vergelijking: de Zuid-Europese cijfers zijn torenhoog (meer dan 50 procent in Spanje en Griekenland). Het Duitse systeem van het duale beroepsopleidingen lijkt de hoofdeverantwoordelijke te zijn voor het lage werkloosheidscijfer voor jongeren. Desondanks is er grote aandacht in Duitsland voor de actuele 'Fachkräftemangel'. Die aandacht is zicht-

4 In het zelfde artikel in de FD nog eens Van Zijl. Voorzitter Jan van Zijl van de MBO Raad, waarbij de mbo-scholen zijn aangesloten, wordt moe van alle kritiek op de mbo-opleidingen. Natuurlijk, de opleidingen moeten aansluiten op de vraag van de arbeidsmarkt. Daarom lichten mbo-scholen studenten die zich willen inschrijven voor over hun kansen op een baan. Ook worden studenten niet ingeschreven als er bij een opleiding geen stageplaatsen voorhanden zijn. 'Maar verder kunnen we niet gaan met sturen', zegt Van Zijl in zijn kantoor te Woerden. Wie dat kán, moet beslist op het hoogste niveau mikken met de opleiding, vindt hij. 'We zullen echter ook moeten accepteren dat niet iedereen dat haalt.'

5 In de debatten na Prinsjesdag naar aanleiding van de onderwijsbegroting 2015 in de Tweede Kamer stond dit thema centraal. De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 22 september 2014 overleg gevoerd met minister Bussemaker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de visienota beroepsopleidingen waarin dit thema uitvoerig besproken werd. Vgl. Tweede Kamer 2014.

6 Illustratief is een bericht in de Ems-Zeitung van 30 augustus 2014: Handwerker sieht sich hoch technisiert (kop). "Das Handwerk in der Region ist gut aufgestellt und hoch technisiert. Unternehmen und junge Menschen umwerben sich gegenseitig um für die Zukunft gerüstet zu sein. So jedenfalls bewerten die Hauptgeschäftsführer der Kreishandwerkerschaft, Horst Hagemann und Kreishandwerksmeister Ansgar Kuiter die augenblickliche Situation. Die Agentur für Arbeit setzt verstärkt auf Infos zur Berufswahl."

baar in het maatschappelijk debat en in inspanningen van politiek, regionale bestuurders, werkgevers en hun organisaties. Het Nederlandse cijfer is met omstreeks 12 procent jeugdwerkloosheid medio 2014 niet dramatisch veel hoger dan het Duitse. Ook Nederlandse bedrijven maken zich grote zorgen over de beschikbaarheid van jonge aanwas van vakmensen in de komende jaren.

Nederland en Duitsland beschikken beide over een duaal systeem van beroepsonderwijs. De verschillen in vormgeving zijn opvallend. Ze zijn terug te voeren op een verschil in maatschappelijke sturing van het onderwijssysteem. In deze bijdrage wil ik de verschillen in de systemen van beroepsonderwijs beschrijven en verklaren door ze in verband te brengen met de manier waarop in Nederland en in Duitsland het Rijnlandse denken in Rijnlands doen wordt omgezet.

Dit artikel is geschreven als bijdrage voor de bundel Rijnland in de Regio, een initiatief van de Rijnlandacademie dat op haar beurt weer een gemeenschappelijk project is van Stenden Hogeschool en het Alfa-college. De Rijnlandacademie heeft als doelstelling de uitwerking van Rijnlandse principes in het Nederlandse bestuursstelsel te bevorderen.

Ik richt me in deze bijdrage op het thema van de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt. Het gaat daarbij om de volgende vragen, nl. *“waar zitten de overeenkomsten en verschillen tussen de beide duale systemen voor beroepsonderwijs in Nederland en Duitsland en hoe kunnen ze van elkaar leren?”* en *“hoe Rijnlands zijn de systemen van duaal beroepsonderwijs in beide landen?”*

Allereerst komen de systemen van beroepsonderwijs in Nederland en Duitsland aan bod, dan ga ik op opvallende verschillen in aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in beide landen in, vervolgens de manier waarop Rijnlandse principes in beide systemen worden uitgewerkt en de discussie over het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland en Duitsland. Tot slot worden de perspectieven voor de toekomst van de systemen van middelbaar beroepsonderwijs in Nederland en Duitsland besproken.

## **2. Systemen van beroepsonderwijs**

De systemen van beroepsonderwijs in Nederland en Duitsland zijn op het eerste gezicht goed vergelijkbaar. In beide systemen neemt het duale leren een voorname plaats in. Duaal leren betekent dat een deel van de opleiding in en met behulp van bedrijven

plaatsvindt. Toch zijn er grote verschillen in de inrichting van het duale leertraject in school en bedrijf.

Met het inkracht treden van de Wet educatie en beroepsonderwijs (web) in 1996 kent Nederland één kwalificatiestructuur met twee leerwegen (het voltijds kort en lang mbo (bol) en het voormalige leerlingwezen (bbl)). De Nederlandse vorm van duaal leren (de beroepsbegeleidende leerweg (bbl)) en het voltijdsleren (bol) zijn ondergebracht in dezelfde instellingen, de ROC's. Het bbl heeft dus een duaal karakter. Bol en bbl hebben elk vier niveaus (assistentenopleiding, basisberoepsopleiding, vakopleiding en middenkaderopleiding). Ze zijn in vier sectoren georganiseerd, nl. techniek, zorg/welzijn, economie en landbouw. – De meeste opleidingen werden ondergebracht in Regionale Opleidingencentra (roc's); daarnaast zijn er agrarische opleidingscentra (aoc's) en vakinstellingen (opleidingen voor specifieke beroepen of branches, bijvoorbeeld de scheepvaart, de grafische en designsector of de voedingsindustrie. Die laatste werden gaandeweg ook ondergebracht bij de ROC's. Met de ROC's gaat sinds hun oprichting in 1990 een ambitieuze doelstelling gepaard, nl. zich te ontwikkelen tot 'responsieve' onderwijsinstellingen voor uiteenlopende doelgroepen: niet alleen voor jongeren met of zonder diploma, maar ook voor werkende en werkzoekende volwassenen. Daarmee beogen ze hofleverancier van de regionale arbeidsmarkt te zijn.

In Duitsland is – anders dan in Nederland – geen sprake van formeel gelijkwaardige leerwegen (dual en voltijds beroepsonderwijs). In Duitsland domineert het duale systeem, omdat het het meest in aanzien staat en de meeste scholieren trekt. De hechte samenwerking met het bedrijfsleven maakt de duale beroepsopleiding in Duitsland zo attractief voor jongeren en bedrijven en daarom zo belangrijk. Het schoolse beroepsonderwijs in Duitsland oriënteert zich daarom op het duale systeem. Het heeft deels het karakter van voorbereidende trajecten ("Übergangsjahr"), en deels gaat het om 'vervangend' onderwijs, dat is bedoeld voor studenten die geen praktijkleerplaats weten te bemachtigen ("Berufsfachschule").

Iets meer dan de helft van de Duitse mbo'ers kiest voor het duale systeem van de Berufsschule. Het duale beroepsonderwijs (duale Berufsausbildung) wordt vormgegeven door de Berufsschule én een bedrijf. De Auszubildende (Azubi) komt in dienst van het bedrijf (drie of vier dagen wekelijks) en krijgt betaald volgens de tarieven van de

bedrijfstaking-cao<sup>7</sup>. Daarnaast bezoekt hij de school (Berufsschule, een of twee dagen wekelijks). Het leerplan van de Berufsschule bestaat uit een beroepsspecifiek en een algemeen deel. Elke beroepsopleiding kent voor alle deelstaten van Duitsland een eigen opleidingsreglement (Ausbildungsverordnung) per beroep. Het toezicht op de opleiding door bedrijf en school wordt per deelstaat door de Schulaufsichtsbehörde uitgeoefend, aan de hand van het Rahmenlehrplan. Die worden weliswaar door de ministers van onderwijs van de deelstaten ('Kultusministerkonferenz') gezamenlijk vastgelegd, maar in de federatieve staat Duitsland hebben de deelstaten de mogelijkheid om die raamwerken op de eigen omstandigheden aan te passen.

De Nederlandse bbl-student gaat meestal één dag naar school en werkt vier dagen in de week. Tot 1997 heette deze leerweg overigens het 'leerlingwezen'. Het verschil tussen de beide praktijkgerichte leerwegen uit zich met name in de deelname. In 2010 koos 32,2 procent van de Nederlandse mbo-scholieren voor de BBL, aldus het CBS. Ter vergelijking: 55,7 procent van de Duitse scholieren in het beroepsonderwijs volgde de duale leerweg in 2012, aldus een rapport van het Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). Doordat bedrijven de kosten niet meer willen of kunnen opbrengen verdwijnen bbl-plekken in het MBO. Het BBL-systeem wordt zo bedreigd door het tekort aan stageplaatsen voor de MBO-scholieren. Het Duitse duale systeem wordt daarentegen bedreigd door een gebrek aan kandidaten voor de door de bedrijven aangeboden opleidingsplaatsen.

De inrichting van het leren op de werkplek verschilt sterk tussen de beide duale systemen. De opleiding in Duitse bedrijven is gebaseerd op de Duitse kwalificatiestructuur, die landelijk is vastgesteld, om regionale verschillen te voorkomen. De opleiding in de bedrijven wordt begeleid en gegeven door de speciaal daarvoor opgeleide Ausbilder. Opleidingsdoelen, leerplannen en toezicht erop zijn in de Nederlandse bedrijven niet zo strak geregeld als in Duitsland het geval is. De voor Duitsland typerende samenwerking tussen bedrijf en school in de vorm van bindende opleidingsplannen ontbreekt in Nederland. Wel is er in Nederland een kwalificatiestructuur die voor de opleidingen bindend is. Die wordt echter vaak als knellend en beperkend ervaren, omdat de herziening ervan landelijk plaatsvindt, bovendien afhankelijk is van het overleg in een

---

7 Gemiddeld krijgt een Azubi in het eerste jaar een brutoloon van € 650 per maand. Een Azubi in een haarsalon verdient maar € 250 tot € 450. Een Azubi in een groot bedrijf als VW of Audi daarentegen wel € 900 per maand.

sectorkamer in Zoetermeer. De vorige herziening van de kwalificatiedossiers heeft zeven jaar geduurd.

Het Duits-Nederlandse verschil lijkt grosso modo te zitten in het verschil tussen oriëntatie op vraag van bedrijven (Duitsland) en oriëntatie op aanbod van onderwijsinstellingen (Nederland). Overigens zijn er steeds meer initiatieven zichtbaar in Nederland die ontstaan uit samenwerkingsprojecten met bedrijven (zie par. 3 Rijnlandse principes). De fricties tussen oriëntatie op onderwijs en bedrijfsleven zijn ook te duiden in termen van het verschil tussen forward mapping en backward mapping (Bronneman-Helmers, 2011). Het afnemende bedrijfsleven en beroepenveld gaan bij het denken over de inhoud van het beroepsonderwijs uit van backward mapping, van de kennis, vaardigheden en houdingen waarover beginnende beroepsbeoefenaren moeten beschikken. In economische termen: het product dat scholen geacht worden op te leveren. Het Nederlandse onderwijs lijkt echter niet te vertrekken vanuit het op te leveren product, maar vanuit de voorkant: de leerling die een keuze moet maken voor een opleiding. Bij forward mapping gaat men uit van de behoeften, talenten en voorkeuren van jongeren die een beroepsopleiding gaan volgen. Onderwijsinstellingen proberen zo goed mogelijk aan te sluiten bij de (veronderstelde) behoeften en wensen van aankomende studenten. Bij het starten van nieuwe opleidingen richten de grote brede instellingen (ROC's) zich in de regel meer op de (veronderstelde) behoefte van jongeren dan op de vraag van het afnemende regionale bedrijfsleven. Die oriëntatie op vergroting van de instroom hangt samen met de bekostigingswijze van onderwijsinstellingen, die voornamelijk plaatsvindt op basis van het aantal ingeschreven deelnemers en voor een beperkt deel op basis van het aantal afgegeven diploma's. De kwaliteit van het onderwijs en de tevredenheid van het afnemende bedrijfsleven en vervolgonderwijs spelen bij de bekostiging geen enkele rol.

Vanaf de invoering van het competentiegericht onderwijs in de jaren nul zijn Nederlandse scholieren steeds meer tijd in de beroepspraktijk gaan doorbrengen. Gelijktijdig werd van hen veel meer zelfstandigheid verwacht. Op die manier is het middelbaar beroepsonderwijs de afgelopen jaren steeds meer een opleiding op de werkplek geworden (dualisering). De kwaliteit van de opleiding op de werkplek loopt tussen de bedrijven uiteen. Dit heeft te maken met het gebrek aan bindende richtlijnen, al zijn er wel veel handleidingen in omloop. Het Nederlandse leerplan bestaat uit een vaktheoretisch deel, beroepsvaardigheden en algemene vakken. Het vaktheoretische deel is in de loop van de jaren steeds minder geworden.

Er zijn in Duitsland ongeveer 350 leerberoepen die door bedrijven intern worden geschoold. Ter vergelijking: het Nederlandse MBO kent bijna 700 verschillende opleidingen. Interessant is dat de daling van het aantal deelnemers aan de technische opleidingen minder groot is dan in Nederland het geval is. De opleidingen voor technische en industriële beroepen zijn in 'industrieland' Duitsland geliefder dan in Nederland het geval is. De status van technische en industriële beroepen in Duitsland is relatief hoog. Dit kunnen we als een cultureel verschijnsel beschouwen dat zijn oorsprong vindt in het Duitse duale leertraject, in het doorwrochte systeem van beroepsvoorlichting en last but not least in de maatschappelijke waardering voor technici op alle niveaus van het bedrijfsleven, van handwerker tot ingenieur. Het middeleeuwse Duitse gildesysteem echoot hier wellicht nog na. Het meest herkenbaar is dit gildesysteem bij de ambachtelijke beroepen. Met het slagen voor het Gezellenexamen (Gesellenprüfung) eindigt de opleiding van de leerling of 'gezel' en treedt hij toe tot de beroepsgroep van het betreffende ambacht ('Handwerk').

Het duale systeem in Duitsland wordt gefinancierd door de overheid en het bedrijfsleven. De overheid betaalt de school, het leerbedrijf betaalt de kosten van het praktijkgedeelte, waaronder de volgens bedrijfstak-CAO vastgelegde vergoeding van de leerling. Een leerling sluit een opleidingscontract met zijn werkgever en verhoudt zich daarna als werknemer tot de werkgever. Het Nederlandse voltijdse beroepsonderwijs wordt grotendeels uit de middelen van de centrale overheid betaald en wel naar rato van de aantallen scholieren. Er was lang sprake van een toename van de uitgaven van bedrijven en van subsidies van de overheid aan bedrijven (Bronneman-Helmers 2011). Die toename had vermoedelijk te maken met de sterke toename van de hoeveelheid tijd die jongeren in het kader van het competentiegericht onderwijs in de beroepspraktijk doorbrengen. Inmiddels lijken de uitgaven te dalen vanwege de terugloop van het aantal bbl-plaatsen in de bedrijven. Bedrijven krijgen overigens hun kosten weer terug van de overheid in de vorm van fiscale aftrekposten en uit met name O & O – fondsen.

Vanuit de Duitse overheid zijn de zestien deelstaten verantwoordelijk voor het beroepsonderwijs. Zij hebben raden voor overleg over het duale systeem. Die kennen evenredige vertegenwoordiging van werkgevers, werknemers en deelstaatafgevaardigden. Zij adviseren de deelstaatregeringen over verbeteringen in het duale onderwijs. Om ervoor te zorgen dat de regionale verschillen niet te groot worden, maken de deelstaatministers van Onderwijs gezamenlijk beleid in de Kultusministerkonferenz. Het landelijke minis-



terie van Onderwijs, het Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), is slechts beperkt bevoegd.

In Nederland is er geen systematische verbinding tussen scholen en de bestuurders van hun regio. Wel maken die bestuurders vaak deel uit van de adviesraden. Naast die adviesraden zijn er veel regionale samenwerkingsverbanden ontstaan waarin regionale bestuurders een actieve rol vervullen. Het Nederlandse bestuursstelsel is in principe centralistisch georganiseerd, maar door het vergaande stelsel van delegatie en decentralisatie van bevoegdheden hebben de MBO-instellingen een grote autonomie, zowel financieel als bij de inrichting van hun onderwijs. Centraal vastgestelde exameneisen ontbreken vrijwel volledig, al zijn ze er nu wel voor enkele algemene vakken (wiskunde en Nederlands).

### **3. Rijnlandse principes in de beide systemen**

De laatste jaren wordt veelvuldig gepleit voor revitalisering van Rijnlandse principes in onze economie. Het vloeit met name voort uit de ontevredenheid over de uitwassen van het Angelsaksische model dat sinds het eind van de jaren tachtig het bestuursdenken in Nederland heeft gedomineerd (deregulering, privatisering en decentralisatie) (vgl. Hovens et al. 2012). De nadruk op Angelsaksische principes is ten koste gegaan van een goede samenwerking tussen wat we in Nederland de sociale partners (werkgevers, werknemers en de overheid) noemen. Het Rijnlandse model voorziet in een hechte samenwerking tussen werkgevers, werknemers, hun organisaties, de verschillende overheden en uiteraard de onderwijsorganisatie met als doel om de concurrentiekracht van de nationale economie te bevorderen. Hoe minder vrijblijvend die samenwerking is, des te hoger is het 'Rijnlandgehalte' van de verschillende overlegorganen. In het Rijnlandse model wordt op samenwerking gezet in plaats van conflict en strijd als model om doelen te bereiken. Men streeft naar creatieve oplossingen waarbij partijen water bij de wijn durven te doen, zoals indertijd bij het Wassenaarakkoord (1982) of de Kurzarbeitreglungen bij VW in Duitsland (2003) het geval was. Omdat in het Rijnlandse denken op lange termijn wordt gedacht en er in wederzijds vertrouwen wordt geïnvesteerd, worden korte-termijn successen als Pyrrhusoverwinningen beschouwd. Het gebrek aan hervormingen van het politieke en administratieve systeem en van de arbeidsmarkt in bijvoorbeeld Frankrijk geeft aan waartoe korte-termijn denken toe kan leiden. Het systeem van duaal beroepsonderwijs hoort daarom bij uitstek bij het Rijnlandmodel.

In de sociale economie van zowel Nederland als Duitsland zien we de principes van het Rijnlandse model terugkomen, nl. overleg, afspraken en proberen het algemene belang voor het eigen belang te stellen. De Duitse uitwerking lijkt echter wat uitgesprokener, omdat de afspraken soms minder vrijblijvend zijn. We zien dit met name terug in de organisatie van het duale systeem van beroepsonderwijs. Er wordt hier naar het “Duitse” model gerefereerd (voor een overzicht zie Streeck, 2010). Belangrijkste kenmerken zijn intense tripartiete overlegstructuren, gecombineerd met een relatief hoog loonniveau, weinig loonspreiding, veel investeringen van bedrijven in de scholing van werknemers, een hoge baan zekerheid, alsmede een zware rol van vakbonden en ondernemingsraden in bedrijven. Het is de eendrachtige samenwerking tussen ondernemersclubs, overheden en onderwijsinstellingen die steeds onder regie van de lokale overheden op regionaal niveau voor een goed georganiseerd onderwijs- en scholingsysteem zorgt.

Het bijzondere kenmerk van het Duitse systeem van duaal beroepsonderwijs zit vooral in de specifieke uitwerking van het Rijnlandmodel in het onderwijssysteem. De Duitse sociale partners hebben een systeem van opleidingsberoepen ontwikkeld binnen een streng kader van opleidings- en erkenningseisen. Dit systeem wordt nauwgezet bijgehouden en verder ontwikkeld. De overheid ziet het als haar taak om deze professionele monopolies op beroepsopleidingen en –certificaten te garanderen. De overheid en de werkgeversorganisaties sluiten daartoe jaarlijks een ‘Ausbildungspakt’ met afspraken over de aantallen scholieren die door bedrijven in een duaal traject worden aangenomen. De laatste jaren is het gebruikelijk dat de overheid financiële ondersteuning biedt om extra opleidingsplaatsen te scheppen. Voor ‘achterblijvers’ op de arbeidsmarkt (wel een Lehre, maar toch geen baan, of pas op latere leeftijd gekwalificeerd voor de Lehre) wordt met ondersteuning van de Arbeitsämter gesubsidieerde plaatsing in nieuwe leertrajecten georganiseerd. Steeds gaat het erom schoolverlaters te kwalificeren in duale opleidingstrajecten, zodat ze door de bedrijven kunnen worden ‘overgenomen’.

De Duitse variant van het Rijnlandmodel blijkt ook uit de handhaving van de examen-eisen. De examens worden per beroepsopleiding georganiseerd door daarvoor verantwoordelijke tripartiete organen, namelijk de Handwerkskammer voor de ambachtelijke beroepen en de Industrie- und Handelskammer (IHK oftewel KvK) voor de andere beroepen. In die Kammer zijn organisaties van werkgevers, werknemers en de overheden vertegenwoordigd. Het zijn de Kammer die de examencommissies (Prüfungsausschüsse) samenstellen en vertegenwoordigers van de scholen en van bedrijven erin ‘beroepen’. Er is een tussenexamen (‘Zwischenprüfung’) en een soort centraal

schriftelijk, waarvoor de Azubi door het bedrijf moet worden aangemeld. Het systeem van examens komt met het schooleigen examen en een Duitslandbreed centraal examen overeen met het Nederlandse systeem op de middelbare scholen. Elke Azubi in een bepaald beroep heeft dus overal in Duitsland het zelfde tussenexamen en centraal schriftelijk af te leggen. De opgaven voor die examens worden door de Kammer in centrale, Duitslandbrede organen voorbereid, waarbij de examencommissies bestaan uit vertegenwoordigers van de werkgevers, werknemers en leraren van de scholen. De landelijke vaststelling van exameneisen en examens gaat erosie van het niveau van de opleidingen tegen.

Een dergelijke nauwe samenwerking tussen onderwijsinstellingen en bedrijven ontbreekt in Nederland nagenoeg. Ontwikkelingen in Nederland in de stijl van het Duitse systeem zijn met name het Gildeleren en de vakscholen die nu her en der ontstaan. De vakscholen worden door het bedrijfsleven in nauwe samenwerking met MBO-instellingen ontwikkeld. De financiering komt in de regel voor rekening van bedrijven, met een aanvullende subsidie van een opleidingsfonds of door opleidingsfonds mede gefinancierde organisaties als OBM (Opleidingsbedrijf Metaal). In beide gevallen gaat het om 'on-the-job training' waarin de werkgevers sterk geïnvolveerd zijn in het onderwijs. Zo ontstaat er een betere verbinding tussen het leren in het onderwijslokaal en op de werkplek. Het niveau van de leerplekken gaat zo omhoog. Het probleem van het misbruik van stagiaires als goedkope arbeidskrachten die weinig leren kan zo worden tegengegaan. Dergelijke initiatieven lijken nu binnen de wereld van de ROC's in bescheiden mate wortel te schieten. Overigens lijken MBO-bestuurders weinig gecharmeerd van de vakscholen die in hun ogen traditioneel van aanpak zijn (zie voor deze discussie ook paragraaf 5 *Omgaan met verschillende doelen*).

Er zijn inmiddels interessante voorbeelden te zien van het op een andere manier samen optrekken van onderwijs en bedrijfsleven, met name binnen de regionale speerpunten Centra voor Innovatief Vakmanschap (CIV)<sup>8</sup>. Innovatieve samenwerkingsvormen gericht op excellent onderwijs en talentontwikkeling van aankomende vakmensen in de topsectoren zijn het resultaat. Het doel is duurzame publiek-private samenwerking in het beroepsonderwijs. Ze zijn georiënteerd op niveau 4 van het MBO. De Centra sluiten aan op de nationale en regionale economische speerpunten, zoals de door het Ministerie van Economische Zaken opgestelde sleutelgebieden Chemie, Water en High-Tech systemen. In deze centra werkt Gilde Opleidingen samen met andere onderwijsinstellingen

.....  
<sup>8</sup> Zie [www.investeringsfondsmbo.nl](http://www.investeringsfondsmbo.nl) Hierin wordt ook naar het Techniekpact verwezen.

en het bedrijfsleven. Ze bevorderen de kwaliteit van het technische onderwijs. Overigens zijn er geen specifieke programma's van de kant van het ministerie voor gildelers. Wel stimuleert het ministerie de doorlopende leerlijn met 'regelruimte' en geld. De CIV's worden met subsidies van het ministerie gestimuleerd, bijvoorbeeld uit het MBO Investeringsfonds dat in het leven werd geroepen in het kader van het Techniepact. Dit op voorwaarde dat het bedrijfsleven en de regionale en lokale overheden ook een bijdrage te leveren. Hieruit blijkt de gevoeligheid van het speerpuntenbeleid voor de beschikbaarheid van stimuleringsfondsen

Over het algemeen tonen Nederlandse bedrijven weinig aandacht voor het investeren in hun nieuwe en oude personeel. Initiatieven in het kader van vakscholen en de Centra voor Innovatief Vakmanschap daargelaten. Die belangstelling hangt sterk samen met de beschikbaarheid van fondsen die met name bij de regionale speerpunten rijklijk vloeien. De beschikbaarheid van fondsen geeft gelijk de zwakke schakel in het geheel aan, omdat het de uitdaging wordt om na het aflopen van de programma's tot de nagestreefde duurzame publiek-private samenwerking in het beroepsonderwijs te komen. Het genoemde probleem van de schaarste aan stageplekken en het nog vrijwel ontbreken van bedrijfsscholen is tot nader orde illustratief voor de geringe moeite die Nederlandse bedrijven zich getroosten in mensen te investeren.

#### **4. Het middelbaar beroepsonderwijs in beide landen ter discussie**

Een aantal ontwikkelingen confronteert het Nederlandse en het Duitse systeem met uitdagingen. Er wordt op verschillende manieren op gereageerd. Soms is de problematiek er ook een van perceptie, namelijk vanuit het gezichtspunt van het andere systeem. De beoordeling van een ander systeem van beroepsonderwijs hangt immers af van de interne logica van het eigen systeem (zie ook paragraaf 5).

- De afstemming tussen vraag en aanbod van scholieren (Azubi's in Duitsland) lijkt in beide landen moeilijker worden. In Duitsland spelen op de achtergrond demografische problemen, maar er zijn ook problemen bij de afstemming van de keuze van de scholieren op het aanbod van opleidingsplaatsen. Zowel het aantal onbezette plekken in leerbedrijven, als het aantal studenten dat geen passende werkplek kon vinden nam in 2014 toe volgens het Duitse onderwijsministerie. Een overschot van leerplekken is problematisch voor bedrijven, omdat zij rekenen op studenten en potentiële

arbeidskrachten voor de toekomst. Het tekort of overschot aan werkplekken verschilt per deelstaat. Het ministerie heeft prioriteit gegeven aan het beter op elkaar afstemmen van vraag en aanbod. Daartoe worden initiatieven genomen als het werven van leerlingen in andere deelstaten of zelfs in het buitenland (Spanje en nu ook in Nederland). De voornaamste zorg gaat daarom uit naar het matchingprobleem, namelijk de vraag hoe bedrijven en scholen hun opleidingsplaatsen met geschikte scholieren kunnen vullen<sup>9</sup>. In Nederland nam de beschikbaarheid van stageplaatsen voor BBL'ers behoorlijk af. Er gingen veel stageplaatsen verloren. In Nederland daarentegen worden de BBL-opleidingen steeds meer bedreigd door een gebrek aan stageplaatsen. Alleen de bouwsector vormt een uitzondering op deze regel, alhoewel ook hier zich problemen met de beschikbaarheid van bbl-plekken op niveau-4 voordoen. Hier is een cultuur van zelf mensen opleiden die vrijwel overal elders ontbreekt.

• Een probleem in Duitsland is dat lager opgeleide scholieren door verdringing soms buiten de boot van het duale beroepsonderwijs dreigen te vallen (Visser et al., 2009). De leerbedrijven selecteren bij aanmelding de beste scholieren. Zo worden leerlingen van de Realschule (vergelijkbaar met de havo) of het Gymnasium (vergelijkbaar met het VWO) aangenomen en is er soms geen plek meer voor de lagergeschoolden. Zij moeten dan noodgedwongen naar de veel minder populaire Berufsfachschule. Leerlingen die van de Hauptschule (vergelijkbaar met vmbo) komen hebben vaak moeite om een leerplek te vinden. Die gaan vaak nog een jaar naar het Übergangssystem. Toch zijn er inmiddels veel bedrijven die – bij gebrek aan genoeg kandidaten – genoeg nemen met de scholier met een slechtere vooropleiding. Ze doen hun best die te recruter, bieden aanvullende opleidingen aan of zelfs speciale opleidingen die passen bij een lager niveau van vaardigheden en ambities. Dergelijke trajecten worden in samenwerking met de regionale Berufsschulen ontwikkeld. Het gaat hier om opleidingen die zich op het Nederlandse niveau MBO 2 en 3 bevinden. Het probleem van de uitval van scholieren, met name op de lagere niveaus van het MBO, is overigens ook in Nederland niet onbekend.

---

9 Dit probleem heeft alle aandacht van het Bundesministerium, de Landesministerien en ook de regionale bestuurders. In 2013 waren er enerzijds 33.500 niet vervulde opleidingsplaatsen en toch 21.000 jongeren op zoek naar een opleidingsplaats (<http://www.bmbf.de/de/berufsbildungsbericht.php>).

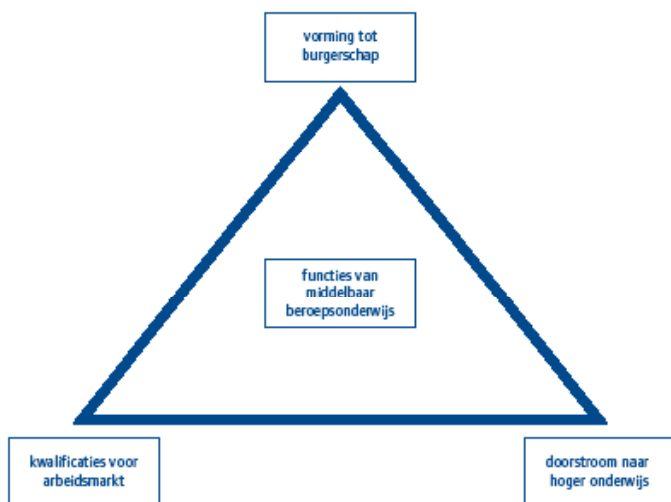
- Het duale systeem werkt sterk vraaggericht, er wordt dus in beginsel alleen opgeleid als er in bedrijven behoefte aan vakmensen bestaat of door werkgeversorganisaties en vakbonden behoefte gesignaleerd wordt, en er komen alleen nieuwe (of vernieuwde) opleidingen als er vanuit het bedrijfsleven naar geroepen wordt. Het zijn dus de individuele (leer-)bedrijven en de regionale structuur van het bedrijfsleven, georganiseerd in de kamers van koophandel, die òn in kwantitatief òn in kwalitatief opzicht het aanbod aan opleiding bepalen. Daardoor kunnen dus ook ‘kleine’ opleiding (beroepen waarvoor maar kleine aantallen mensen opgeleid worden) verspreid over het hele land opgeleid worden. Leerlingen in zulke opleidingen worden voor het schoolse gedeelte ervan geconcentreerd worden in regionaal verspreide Berufsschulen die in deze opleidingen gespecialiseerd zijn. De vraaggerichtheid van het Duitse duale systeem kan als een probleem worden gezien vanuit de Nederlandse voorkeur voor algemene opleidingen die worden verbonden met met name generieke vaardigheden als de momenteel vaak genoemde ‘21st century skills’.
- De belangstelling voor techniek is al sinds decennia in beide landen dalende. De werkwijze van scholen is van cruciaal belang voor het gedrag van scholieren. Uit onderzoeksresultaten blijkt dat de school een duidelijke invloed heeft op de keuze voor techniek (De Koning et al., 2008). Testen op interesse en aanleg en vooral een duidelijk schooladvies stimuleren de keuze voor techniek. De Koning en anderen hebben vastgesteld dat testen maar bij een deel van de leerlingen worden afgenomen en dat ook maar een deel van de leerlingen een duidelijk advies krijgt. In Nederland wordt deze manier vaak als paternalistisch gezien, het Duitse systeem van Berufsberater lijkt effectief te zijn in de verwijzing van aarzelende scholieren naar beroepen. Zij kunnen de beroepsperspectieven duidelijker naar voren brengen. Daartoe beginnen ze al op de basisschool, ook met het vertrouwd maken met techniekopleidingen. De laatste jaren wordt in Nederland veel moeite gedaan om scholieren te interesseren voor techniek. Dit varieert van ‘ombuiggesprekken’ tot ‘meeloopdagen’. Pas nu lijkt het tij bij technische opleidingen te keren.
- Vanuit Nederlands perspectief is er kritiek op het gebrek aan centrale sturing in het Duitse federatieve systeem. De verdeling van bevoegdheden over de federale staat (Bund), de deelstaten (Länder) en de bedrijven is vanaf beleidsperspectief blijkbaar een horror: “Het hele systeem is daardoor weinig

efficiënt als het gaat om een gestructureerd en integraal beleid rond macrodoelmatigheid in het beroepsonderwijs.” (Eimers et al., p. 56). Gezien deze Nederlandse kritiek is het opmerkelijk dat juist de Nederlandse regering redenen ziet om de teugels aan te halen met initiatieven als de verplichtingen voor MBO-instellingen om het opleidingsaanbod meer op elkaar en op de vraag vanuit de regionale arbeidsmarkt af te stemmen. ‘Macrodoelmatigheid’ is een zeer concrete opdracht waar alle ROC’s aan werken. Er is inmiddels een studiebijsluiter en het opleidingsportfolio wordt afgestemd op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt. Voor dit laatste is nu een wet aangekondigd (<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/11/15/meer-kansen-op-een-baan-door-beter-mbo-onderwijs.html>). Nog meer vergaand is het plan tot de invoering van centrale examinering voor taal en rekenen in het mbo. Deze initiatieven zijn in Duitsland staande praktijk.

Ook wordt de conjunctuurgevoeligheid van het Duitse systeem bekritiseerd (Eimers et al., p. 57). Immers, in tijden van recessie loopt het aanbod van leerplaatsen terug. Toch blijkt dat Duitse bedrijven in recessietijden wel degelijk doorgaan met het aanstellen van leerlingen. Dit is een typisch verschijnsel voor de Mittelstand en met name de vele Duitse Hidden Champions die uit hoofdzakelijk familiebedrijven bestaat. Die bedrijven zijn bedacht op continuïteit en willen niet het risico lopen hun waardevolle arbeidskrachten te verliezen of niet zelf op te leiden (Simon 2012). In de economische zwakke jaren rond 2000 hebben zij veelal hun werknemers vastgehouden of met steun van de overheid op Kurzarbeit gestuurd. Met het opbloeien van de wereldeconomie in 2009 kon de Mittelstand daarmee weer over haar vakmensen beschikken.

## 5. Omgaan met verschillende doelen

De systemen van middelbaar beroepsonderwijs in Duitsland en Nederland staan voor de uitdaging om in te spelen op verschillende maatschappelijke wensen. Het trilemma arbeidsmarktkwalificatie, doorstromen hoger onderwijs en burgerschap geeft de mogelijkheid voor een vergelijkend en verhelderend inzicht (Bronneman-Helmer, 2011). Het zet ook de beschreven problemen (*4 Het middelbaar onderwijs ter discussie*) in een perspectief. Een belangrijk verschil tussen de systemen bestaat uit de nagestreefde einddoelen van het onderwijs. Daar blijkt men in de beide landen sterk verschillende accenten te zetten.



Het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland bekennt zich sinds de stelselherforming tot een drietal functies (Bronneman-Helmer, 2011). Wel verandert de toonzetting in de jaren. De belangrijkste en eerste is de kwalificatiefunctie: de theoretische en praktische voorbereiding op beroepen ‘waarvoor een beroepskwalificerende opleiding is vereist of dienstig kan zijn’. Het mbo heeft als tweede ook een doorstroomfunctie: zo bieden de lange (vierjarige) middelbare beroepsopleidingen de mogelijkheid door te stromen naar het hoger beroepsonderwijs, en zijn er ook binnen het mbo zelf mogelijkheden om door te stromen naar een opleiding van een hoger niveau. De derde functie is de algemene vorming tot burgerschap. In de afgelopen decennia jaar traden meerdere keren verschuivingen op in het relatieve gewicht van die drie functies. Stond in de tweede helft van de jaren negentig de beroeps- en arbeidsmarkt kwalificatie centraal, sinds de eeuwwisseling wordt van overheidswege steeds vaker ook de doorstroomfunctie naar het hoger onderwijs benadrukt. In de jaren nul verscheen ook de burgerschapsfunctie van het mbo op de beleidsagenda. Sinds 2010 wordt weer vaker gepleit voor meer vakmanschap in het onderwijs. Het een sluit het ander niet uit: de brede maatschappelijke opdracht van de roc’s is blijft als axioma bestaan (vgl. Verslag van een Notaoverleg, 2014)

Waar het Duits middelbaar beroepsonderwijs als eindonderwijs is gedacht met een duidelijke en exclusieve oriëntatie op vakinhoud, moet het Nederlandse systeem zijn aandacht verdelen. Het duale systeem in Duitsland bereidt veel meer op de arbeidsmarkt voor terwijl het Nederlandse systeem met haar oriëntatie op bredere vaardigheden ook



op de lange termijn mikt, namelijk op een duurzame positie van opgeleiden op de arbeidsmarkt van morgen.

Het debat laat zich toespitsen op de volgende twee uiterste posities:

1. Beroepsonderwijs moet vooral algemene werkgerelateerde skills (samenwerking, communicatie, werkhouding, de zgn. 21st century skills) aanleren zodat eenmaal op de arbeidsmarkt werknemers maximaal (sectoraal) mobiel kunnen zijn, zich snel kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden en een leven lang leren. Dit vergroot de weerbaarheid van individuen en van regio's (WRR, 2013).
2. Onderwijs richt zich op vakgerichte skills, ambachten en voorbereiding op beroep. Dit wordt deels ingegeven door de forse vervangingsvraag die door de vergrijzing te verwachten is in bepaalde sectoren in bepaalde beroepen in bijna alle regio's. Voor het andere deel gaat het hier om de innovatienoodzaak van bedrijven die valt en staat met de beschikbaarheid van vakmensen.

Beide uiterste posities kunnen heel goed samen gaan, maar in beide gevallen staat de vraag centraal wiens verantwoordelijkheid het is om scholieren en werkzoekenden werk- en vakgerichte kennis bij te brengen. De overheid stimuleert in dat opzicht ambachtsonderwijs en vormen van gildesystemen door samen met het bedrijfsleven specifieke beroepsgroepen te lokaliseren waar krapte kan ontstaan en daar in samenwerking met het bedrijfsleven en de ROC's specifieke programma's voor te ontwikkelen. Dit is de Duitse praktijk die we in Nederland ook zien. Bijvoorbeeld in de vorm van het Centrum voor Innovatief Vakmanschap, dat zich specifiek richt op jongeren op MBO-niveau om die zo maximaal mogelijk op te leiden. Omdat specifieke beroepen vaak bedrijfsspecifieke kennis nodig hebben, ligt het voor de hand dat bedrijven mee investeren in dit Centrum.

Op de achtergrond spelen de volgende debatten:

- De doorstroming naar het hoger onderwijs staat zowel in Nederland als in Duitsland ter discussie. De Zuid-Koreaanse econoom Ha-Joon Chang wijst in zijn '23 things they don't tell you about capitalism' op verschillende mythes (2012). Zo haalt hij het economische belang van academisch onderwijs onderuit. Er is naar zijn bevindingen geen directe samenhang tussen het

aantal mensen dat naar de universiteit gaat en economische groei. Hij wijst op de Zwitserse paradox. Zwitserland is een van de rijkste landen ter wereld, maar het percentage scholieren dat naar de universiteit gaat, is er in vergelijking met andere ontwikkelde landen extreem laag. Ook in Duitsland is de participatie in het universitair onderwijs lager dan in met name Nederland. De Nederlandse nadruk op 'kenniseconomie' en daarmee op zo veel mogelijk afgestudeerden in het hoger onderwijs miskent mogelijk het belang van de aansluiting op de arbeidsmarkt. In veel landen speelt een nieuw probleem dat in het kielzog van de Lissabon-akkoorden zichtbaar is geworden. Er zijn meer dan genoeg academisch geschoolde mensen. Er zijn ook meer dan genoeg hoog opgeleide mensen in het beroepsonderwijs. Maar er is een nieuw figuur ontstaan waarmee Nederland en andere Westerse landen kampen: opgeleiden zijn vaak overgekwalificeerd en gelijktijdig ook 'underskilled', met name in de technische sector. Het ontbreekt ze dus aan voldoende relevante vaardigheden.

In Duitsland staat de 'Akademisierung' van de jeugd ter discussie. Het aantal scholieren dat kiest voor studeren aan een Duitse hogeschool of universiteit neemt toe ten koste van een opleidingsplaats (Lehre). Duaal leren is sinds 2013 bij Duitse scholieren niet meer het populairst, voor het eerst hebben toen meer scholieren een studie opgepakt dan een Lehre begonnen. 19 procent van de opleidingsbedrijven krijgt nu geen enkele sollicitatie meer voor een opleidingsplaats, stelde de Duitse Industrie- und Handelskammer vast. Dat was in 2006 nog 4 procent (bron: Berufsbildungsbericht 2014). In Duitsland, maar ook in de andere Alpenlanden wordt de 'Akademisierung' van de jeugd als bedreiging voor de opleiding van vakmensen en daarmee voor de economie gezien. Op centraal en regionaal niveau worden in dit kader veel initiatieven georganiseerd om de aantrekkelijke kanten van de Lehre onder de aandacht van scholieren te brengen. Het Bundesministerium für Bildung und Forschung is trots dat het systeem als voorbeeld in Europa geldt. In 2011 begon het de campagne 'Berufliche Bildung - Praktisch unschlagbar' om te wijzen op het succes van duaal leren. Dit ministerie ziet nu de trek van jongeren van Lehre naar Hochschule als minder gewenst<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Uit de rede van de Bundesministerin für Wissenschaft und Bildung bij de presentie van het Berufsbildungsbericht 2014 op 22 mei 2014 in Berlijn: "Es geht aber nicht nur darum, die nicht so leistungsstarken Schüler in die Ausbildung zu bekommen, sondern auch darum, dass leistungsstarke Schüler eine Ausbildung beginnen, statt in die Hochschulen zu drängen." .."jeder soll nur dann ein Studium beginnen soll, wenn er die

Het is een van de redenen dat het aanbod van studieplekken aan Duitse hogescholen beperkt wordt gehouden.

- Het Nederlandse systeem zou flexibeler zijn en doorstroming naar hoger onderwijs beter mogelijk maken (De Koning et al. 2008). De plaats van het MBO in de doorlopende leerlijn naar HBO (beroepskolom) is inderdaad een van de belangrijkste doelstellingen van het Nederlandse middelbare beroepsonderwijs. De Lissabonagenda, waarin de regeringsleiders afspraken dat Europa de meest dynamische en concurrerende regio ter wereld moest worden, heeft de beleidsontwikkeling rond het mbo op twee punten sterk beïnvloed. In de eerste plaats vanwege de onderwijsdoelstellingen met betrekking tot de startkwalificatie (tegengaan voortijdig schoolverlaten, drempelloze instroom in het mbo, overgangsvoorzieningen vmbo-mbo) en in de tweede plaats als gevolg van de door Nederland zelf geformuleerde doelstelling met betrekking de deelname aan hoger onderwijs (50%), die later werd vervangen door het percentage van 50% gediplomeerden (25–34 jaar) met een hogere opleiding. De beoogde overgang MBO-HBO behoort niet tot de succesdossiers van het Nederlandse onderwijsstelsel 11. In de jongste plannen van het Ministerie van Onderwijs wordt de vanzelfsprekende toelating van elke MBO-er naar alle vormen van HBO wordt meer ingeperkt. De brede toegankelijkheid van het HBO blijft echter op grote lijnen overeind staan.
- Inmiddels wordt in andere landen vaker geklaagd over het lage niveau van de stageleerplekken (vgl. Allen/Ainley 2013, De Koning et al. 2008). Veel stageleerplekken lijken op ‘dead end jobs’ waardoor de combinatie ontstaat van ‘overqualified’ en ‘underemployed’ (idem). In ‘The Great Training Robbery’ leggen Allen en Ainley uit hoe meer diploma’s verdeeld als ooit tevoren, maar gelijktijdig zo weinig training plaatsvindt dat onderwijsinstellingen in plaats van de leerlingen er met de opbrengsten vandoor gaan en leerlingen met lege handen staan. In de Nederlandse maatschappelijke discussie vallen de pleidooien voor meer vakmanschap op. De recente SCP-verkenning Kansen voor vakmanschap in het MBO (Turkenburg, 2013) neemt het werk van Richard Sennet als vertrekpunt. Sennett definieert

---

*Chance hat, es wirklich erfolgreich abzuschließen, und es muss dafür gesorgt werden, dass nicht so viele nur aus Statusgründen ein Hochschulstudium aufnehmen.“ (Wanka, 2014)*

11 De Rapportage Noordelijke Doorstroom MBO HBO in cijfers (2014) geeft aan dat rendementen en uitval een gestage achteruitgang vertonen. Zie Van Hardeveld et al., 2014.

vakmanschap als het goed werk willen leveren omwille van het werk zelf. Plezier aan het vak zelf is de drijfveer van vakmanschap. Deze SCP-notitie benadrukt dat algemene vakken het vakmanschap eerder in de weg staan dan dat ze ondersteunend zijn. De veralgemenisering van het mbo is juist het grootste risico voor vakmanschap volgens de notitie. Ook het recente SER-advies *Handmade in Holland: vakmanschap en ondernemerschap in de ambachtseconomie* wijst op de noodzaak van herwaardering van vakmanschap in het onderwijs. In de ROA-rapportage 2014 wordt gewezen op de belangrijke rol van de vakkennis die wordt opgedaan in het MBO. Smalle, vakkennisgerichte opleidingen die een hoge standaardisatie van het vakkennis kennen lijken, ten minste in 2013, een beter arbeidsmarktintrede te bieden. Investeren in vakkennis tijdens de beroepsopleiding zou de kans van de gediplomeerden verhogen om werk in het eigen beroepsdomein te vinden, zo blijkt uit het onderzoek. Een hoog niveau van vereiste vakkennis gaat in de vakspecifieke arbeidsmarkt van Nederland voor MBO-gediplomeerden ook gepaard met een hoger salaris.

- Tegenover het pleidooi voor vakmanschap staat het nieuwe discours rondom 21st century skills. Met name het veelgeroemde WRR-rapport *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland* (WRR, 2013) heeft hierin een belangrijke rol gespeeld. De 21st century skills doen beroep op de competenties en flexibiliteit die van nieuwe generaties op de arbeidsmarkt verwacht wordt, omdat je geen zekerheid meer hebt je leven lang in zelfde beroep, zelfde sector te blijven.

De vraag naar de inrichting van het systeem van beroepsonderwijs lijkt daarmee een kwestie van waardering en achterliggende axioma's te zijn geworden. Opleiden voor de arbeidsmarkt of voor de doorlopende beroepskolom? Het Duitse model wordt in Nederland ook wel als wel een traditioneel, achterhaald model gezien. In die optiek leiden de Duitse duale opleidingen op voor de arbeidsmarkt van vandaag, terwijl met de brede op 21st century-skills georiënteerde opleidingen het adaptieve vermogen wordt ontwikkeld waarmee de banen van morgen kunnen worden vervuld. Empirisch onderzoek naar de praktijk van afgestudeerden op de werkplek moet op deze vraag een antwoord geven. Systematisch onderzoek naar de biografieën van alumni van beroepsopleidingen, teneinde inzicht te krijgen in de praktijk van de afgestudeerden en de dynamiek van de arbeidsmarkt, ontbreekt helaas nog.

## 6. Rijnlandse Perspectieven

Het beleid met betrekking tot het Nederlandse middelbaar beroepsonderwijs gaat heen en weer tussen relevantie voor de arbeidsmarkt of – als belangrijke schakel – voor het onderwijsstelsel? Ministerie en MBO-onderwijs verkeren in een spagaat tussen oriëntatie op arbeidsmarkt of op beroepskolom, lees: doorstroming binnen het MBO en van MBO naar HBO. Staan algemene vaardigheden als de momenteel geroemde 21st century skills en bijvoorbeeld ‘adaptief vermogen’ voorop of de voor een beroep noodzakelijke vaktechnische vaardigheden? (vgl. Westerhuis, 2012). Anders dan in Duitsland wordt er geen keuze gemaakt voor vakgerichte scholing in opleidingsberoepen. Wel duwt het Ministerie in die richting met een set van initiatieven. Het programma Focus op Vakmanschap richt zich op intensivering van onderwijs, nieuwe kwalificatiedossiers, invoering Entree-onderwijs, drempels voor niveau 2, hogere kwaliteit leraren, versterking kwaliteitsborging en meer geld naar primair proces. Deze veranderingen worden nu ingevoerd in de scholen. Ze hebben tot doel om de kwaliteit te verhogen en meer te doen met dezelfde middelen.

De MBO-instellingen, het ministerie en beleidsadviseurs als het ROA neigen naar voorkeur voor een brede scholing en voor doorstroming binnen MBO en naar het HBO. “Qua accenten in de nieuwe productspecificaties lijkt de meeste aandacht uit te gaan naar het middelbaar beroepsonderwijs als onderdeel van het stelsel: doelmatige leerwegen in de beroepskolom en meer aandacht voor algemene basisvaardigheden.” was al in 2012 de conclusie (Westerhuis, 2012). Het is daarom geen wonder dat de aansluiting onderwijsarbeidsmarkt in de vele rapporten en beleidsnotities met betrekking tot het middelbare beroepsonderwijs relatief weinig aandacht krijgt. In plaats daarvan gaat het over formeel en informeel leren (bijvoorbeeld Borghans et al., 2014), parallelle innovatie (Van der Meer/Roes, 2009), productiviteitstrends (zie bijvoorbeeld Blank et al. 2012), competentiegerichte kwalificatiedossiers (bijvoorbeeld De Vries 2009). Al pleit ze zelf voor het belang van vakkennis, ook de ROA is in de ban van de dubbele keuze: “De vraag is of dit dan ook betekent dat generieke competenties, en zeker de geavanceerde generieke competenties die in de afgelopen jaren in het kader van de discussie omtrent de 21st century skills centraal stonden, geen rol hebben. Deze conclusie mag zeker niet getrokken worden.” (ROA, 2014, p. 79). De ROA wijst erop dat geavanceerde generieke competenties tijdens de beroepsopleiding al een belangrijke rol spelen. Voor life-long learning zouden ze een belangrijke rol spelen. De pendel tussen vakgerichte en generieke scholing mag daarom “ niet te sterk naar de ene of de andere kant door-

slaan.” (idem, p. 80). De ijzeren ring van adviesinstellingen en onderzoeksinstituten rondom de ROC's neigt zo naar het axioma van het belang van de brede scholing.

De systemen van duaal beroepsonderwijs in beide landen hebben in verschillende mate een Rijlands karakter. In Duitsland wordt op een andere manier dan in Nederland op de principes van het Rijnland gezet. In dit verband zijn twee aspecten van belang. Ten eerste gaan bedrijven op eigen initiatief en met eigen middelen investeren in mensen die hun vacatures van de dag van morgen kunnen vervullen. Het is het verhaal achter het succes van de 'hidden champions' (Simon, 2012, Blom, 2014). In Nederland blinken bedrijven de laatste jaren vaak uit door afwezigheid bij het aanbieden van stageplaatsen voor het bbl-onderwijs. Ten tweede wordt er regie geboden. Van bestuurders. In Duitsland zijn dat de Landräte. In Nederland zouden de provinciale bestuurders aan zet zijn. Maar het kunnen ook de wethouders van grote gemeenten zijn. Immers, een dergelijk systeem van niet-vrijblijvende samenwerking tussen bedrijven en scholen moet onder regie van krachtige bestuurders worden ontwikkeld en onderhouden.

Hier worden we geconfronteerd met sturingsverschillen: Nederlandse bestuurders zien het niet als hun taak en rol binnen het politiek-bestuurlijke systeem om dergelijke registrerende rollen te vervullen. In plaats daarvan wordt met subsidieregelingen gewerkt in de hoop dat die duurzame gedragsverandering bij bedrijven uitlokken. Bijvoorbeeld banenplannen. Subsidies werken helaas veelal verslavend en ontmoedigend voor eigen acties. Er is weinig evidentie te zien voor blijvende gedragsverandering na het verkrijgen van subsidie (vgl. De Graaf-Zijl et al. 2011).

Is het een realistische vraag aan het Nederlandse onderwijs (ministerie, onderwijsinstellingen en hun ijzeren ring van adviseurs en commissies ) om over te gaan tot het ontwikkelen van een systeem van duaal beroepsonderwijs voor schoolverlaters naar het model van Duitsland? Het antwoord is ontkennend om de volgende redenen:

- De financiële spelregels, het regeren op afstand door het onderwijsministerie en de dominante beleidsvoorkeuren bij de belangrijkste actoren (scholen, de MBO-raad, onderwijsadviesinstellingen, ministerie), kortom het besturingssysteem, maken een keuze voor vakgericht duaal onderwijs samen met bedrijven niet erg waarschijnlijk. Wel zijn projecten denkbaar om met proefprojecten de vrijblijvendheid van samenwerking tussen bedrijven en scholen te doorbreken. Te denken is hierbij aan het fenomeen mentoren voor

elke individuele scholieren in het middelbaar beroepsonderwijs. Ook is te hopen dat de in het kader van regionale speerpunten opgerichte Centra voor Innovatief Vakmanschap (CIV) inderdaad een duurzaam karakter krijgen en zo bijdragen tot talentontwikkeling van aankomende vakmensen.

- De minister ziet vakmanschap en vakgerichte scholing ook in Nederland als leidend thema. Maar gelijktijdig worden 21st century skills breed gezien als nodig om mensen voor de toekomst op te leiden. Met het primaat van de brede scholing (vgl. bijvoorbeeld Bronneman-Helmers, 2011) wordt een moeilijke keuze gedaan. Beide motieven worden echter gezien als gelijktijdig te realiseren. Deze wens tot gelijktijdige realisering van uiteenlopende doelen stelt hoge eisen aan de instellingen van middelbaar beroepsonderwijs in Nederland. Geen wonder dat van de kant van het onderwijsministerie voortdurend nieuwe beleidsvoornemens komen.

Wat kunnen de beide systemen van elkaar leren? Het is de vraag of het Duitse duale systeem wel is toegerust op de vaardigheden van morgen. Met de brede aanpak en aandacht voor adaptatief vermogen beogen Nederlandse onderwijsinstellingen hun scholieren uit te rusten voor de wereld van morgen. Voor Nederland is het de vraag of hun scholieren wel altijd voldoende voor het vak toegerust worden. De Nederlandse nadruk op life-long learning wordt in dit kader begrijpelijk en verdient aandacht en voortzetting.

Beide systemen kunnen dus veel van elkaar leren. Omdat hun axioma's zo verschillend zijn ligt overname van wezenlijke elementen van het andere systeem echter niet voor de hand.

## Literatuurlijst

Commissie Toekomst Ambachtseconomie. (2013). *Handmade in Holland: Vakmanschap en ondernemerschap in de ambachtseconomie*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

Allen, M., & Ainley, P. (2013). *A great training robbery or a real alternative for young people?: Apprenticeships at the start of the 21<sup>st</sup> century*. Geraadpleegd op 18 juli 2014 via <https://radicaledbks.files.wordpress.com/2013/09/apprenticeships.pdf>

Blank, J.L.T., Felso, F.A., & Van der Aa, R. (2012). *Productiviteitstrends in het middelbaar onderwijs: Een empirisch onderzoek naar het effect van regulering op de productiviteitsontwikkeling tussen 1980 en 2010*. Delft : University of Technology.

Blom, H. (2014). Twee perifere gebieden, niet beide even succesvol. Vergelijking Nederlandse en Duitse grensregio levert inzicht op in succes- en faalfactoren. In: K.W. van der Hoek & H. Blom (red.), *Nieuwe nieuwsgierigheid. Oogst van Stendenonderzoek in artikelen* (p.45-56). Leeuwarden: Stenden Hogeschool.

Borghans, L., Fouarge, D., Grip, A. ., & Thor, J. (2014). *Werken en leren in Nederland*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, ROA.

Bronneman-Helmers, R. (2011). Overheid en onderwijsbestel: Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijstelsel (1990-2010). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2014) *Berufsbildungsbericht 2014*. Geraadpleegd op 21 oktober 2014 via [http://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht\\_2014\\_barrierefrei.pdf](http://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht_2014_barrierefrei.pdf)

Chang, H.-J. (2011). *23 things they don't tell you about capitalism*. London: Penguin.

Eimers, T., Boer, P. den, Vink, R., Kat-de Jong, M., Vermeulen, M., Busse, G., & Frommberger, D. (2012). *Macrodoelmatigheid van het opleidingsaanbod in het MBO. Ervaringen in Denemarken, Duitsland, Engeland en Finland*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsopleiding Arbeidsmarkt.

De Graaf-Zijl, M., Van den Berg, G. J., & Heyma, A. (2011). Stepping stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work. *Journal of Population Economics*, 24(1), 107-139.



Economist (June 4th 2013). German education and training. Ein neuer Deal? Germany's vaunted dual-education system is its latest export hit.

Hardeveld, Christiane van, et al. (2014). De noordelijke doorstroom mbo hbo in cijfers. 2014 (interne publicatie Noordelijke HBO- en MBO-instellingen).

Hovens, N., Graaf, F. J. , & Blom, H. (2012). *Noord-Europa als rolmodel: Succesvol ondernemen in een globaliserende economie*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

Koning, Jaap De, Arie Gelderblom, Jose Gravesteyn (2011), De keuze voor techniek in het (V)MBO, SEOR, Erasmus School of Economics, Working Paper 2011/1, Rotterdam

Meer, M. van der, & Roes, B. (2009). *Parallele innovatie als een vorm van beleidsleren: het voorbeeld van de keten van werk en inkomen*. Geraadpleegd op 21 oktober 2014 via <http://dare.uva.nl/document/2/79596>

Rijksoverheid. (15 november 2013). Meer kansen op een baan door beter mbo onderwijs. Geraadpleegd op 21 oktober 2014 via <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/11/15/meer-kansen-op-een-baan-door-beter-mbo-onderwijs.html>

ROA. (2013). *Arbeidsmarktrelevantie van grote MBO-opleidingen: ROA Fact sheet*. Geraadpleegd op 21 oktober via [http://www.roa-maastricht.nl/cms/wp-content/uploads/2014/06/ROA\\_F\\_2013\\_1.pdf](http://www.roa-maastricht.nl/cms/wp-content/uploads/2014/06/ROA_F_2013_1.pdf)

ROA. (2014). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2013*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).

Streeck, W. (2010). *E Pluribus Unum?: Varieties and Commonalities of Capitalism*. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.

Simon, H. (2012). *Hidden Champions - Aufbruch nach Globalia: Die Erfolgsstrategien unbekannter Weltmarktführer*. Frankfurt am Main: Campus.

Koning, J. de, & Gelderblom, A. (2008). *Vermindering arbeidsmarktknelpunten in de industrie: de rol van onderwijs en scholing*. Rotterdam, SEOR.

Turkenburg, M., Bulk, L. ., & Vogels, R. (2014). *Kansen voor vakmanschap in het mbo: Een verkenning*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

*Verslag van een Notaoverleg : De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 22 september 2014 overleg gevoerd met minister Bussemaker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de visienota beroepsonderwijs.* (2014). Geraadpleegd op 21 oktober via <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail.jsp?id=2014D33127&did=2014D33127>

Visser, K., Westerhuis, A., & Hövels, B. (2009). *De positie van het middelbaar beroepsonderwijs in het buitenland. Studie naar de multifunctionaliteit van beroepsonderwijs op middelbaar niveau in de Verenigde Staten en enkele Europese landen*. Amsterdam: ECHO.

Vries, G. J. de. (2009). *Onderzoek naar de invoering van competentiegerichte kwalificatiedossiers in het mbo*. Den Haag: Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven.

Wanka, J. (2014). *Rede der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Prof. Dr. Johanna Wanka, anlässlich der Beratung und Unterrichtung durch die Bundesregierung „Berufsbildungsbericht 2014“*. Geraadpleegd op 2 september 2014 via [http://www.bmbf.de/pub/reden/M-Rede\\_BT-Berufsbildungsbericht2014\\_002.pdf](http://www.bmbf.de/pub/reden/M-Rede_BT-Berufsbildungsbericht2014_002.pdf)

Westerhuis, A. (2012). *De kwalificatiestructuur van het MBO*. Geraadpleegd op 18 juli 2014 via [http://www.canonberoepsonderwijs.nl/2\\_1260\\_De\\_kwalificatiestructuur\\_van\\_het\\_mbo.aspx](http://www.canonberoepsonderwijs.nl/2_1260_De_kwalificatiestructuur_van_het_mbo.aspx)

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2013). *Naar een lerende economie: Investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

## Over de auteur

Dr. Herman Blom is directeur academisering van Stenden Hogeschool. Hij is socioloog en filosoof (beide RUG) en promoveerde op een onderzoek naar de rol van allochtone politie-agenten binnen hun organisaties in Duitsland (Universität Oldenburg). Hij publiceerde verschillende artikelen en boeken. De laatste jaren verdiept Herman Blom zich in Duits-Nederlandse vergelijkende analyses van economische en maatschappelijke ontwikkelingen.