Invoering van competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs

DEELONDERZOEK B:
Een studie naar de Nederlandse kwalificatiestructuur in internationaal perspectief

Competentiegerichte kwalificatiedossiers gewogen

Hans Schuit
Rita Kennis
Ben Hövels
m.m.v. Gerd Busse

KENNISCENTRUM beroepsonderwijs arbeidsmarkt

Invoering van competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs

DEELONDERZOEK B:
Een studie naar de Nederlandse kwalificatiestructuur in internationaal perspectief

Competentiegerichte kwalificatiedossiers gewogen

Hans Schuit
Rita Kennis
Ben Hövels
m.m.v. Gerd Busse

januari 2009

Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt

Deze publicatie is te bestellen bij
Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA)
Postbus 1422
6501 BK Nijmegen
Tel: 024 – 365 35 20
Fax: 024 – 365 34 93
E-mail: info@kbanijmegen.nl

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG

Hans Schuit
Rita Kennis
Ben Hövels

Competentiegerichte kwalificatiedossiers in het MBO gewogen
Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.
ISBN 978-90-77202-47-0
NUR 840

© 2009 Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt, Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van KBA Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Inhoud

Leeswijzer 5

0 Samenvatting en conclusies 7
1. Achtergronden onderzoek 7
2. Te beantwoorden onderzoeksvragen 7
3. Onderzoeksaanpak 7
4. Onderzoeksconclusies doelgroepen en functies binnen kwalificatiedossiers 8
5. Onderzoeksconclusies didactische ruimte kwalificatiedossiers 8
6. Onderzoeksconclusies landenstudie 8
7. Onderzoeksconclusies 'Europese studie' 11
8. Recapitulatie: antwoorden op de onderzoeksvragen 13

1 Inleiding 15
1.1 Achtergronden van het onderzoek 15
1.2 Competentiegerichte kwalificatiedossiers: waar gaat het om? 16
1.3 Vraagstelling van het onderzoek 17

2 Onderzoeksaanpak 21
2.1 Onderzoeksaanpak vraag 1 en 2: inhoudsanalyse 21
2.2 Onderzoeksaanpak vraag 3, 4 en 5: interviews en literatuurstudie 22

3 Doelgroepen en functies binnen de kwalificatiedossiers 25
3.1 Selectie van kwalificatiedossiers en uitstromen 25
3.2 Gevolgde werkwijze 25
3.3 Analysebevindingen 28
3.3.1 Belangrijkste bevindingen per cluster 28
3.3.2 Belangrijkste bevindingen niveaubreed 32
3.4 Kwalificering voor doorstroming van mbo-4-niveau naar het hbo 35
3.5 Beantwoording eerste onderzoeksvraag 36

4 Didactische ruimte kwalificatiedossiers 39
4.1 Gevolgde werkwijze 39
4.2 Analysebevindingen 40
4.3 Didactische ruimte bezien vanuit de gebruikscontext van kwalificatiedossiers 40
4.4 Beantwoording tweede onderzoeksvraag 41

5 Bevindingen uit de landenstudie 43
5.1 Bevindingen Vlaanderen 43
5.1.1 Bevindingen vraag 1 landenstudie 44
5.1.2 Bevindingen vraag 2 landenstudie 45
5.1.3 Bevindingen vraag 3 landenstudie 47
5.1.4 Bevindingen vraag 4 landenstudie 47
5.1.5 Bevindingen vraag 5 landenstudie 48
5.1.6 Bevindingen vraag 6 landenstudie 49
5.1.7 Bevindingen vraag 7 landenstudie 50
5.1.8 Bevindingen vraag 8 landenstudie 50
5.2 Bevindingen Duitsland 51
5.2.1 Bevindingen vraag 1 landenstudie 51

5.2.2 Bevindingen vraag 2 landenstudie 53
5.2.3 Bevindingen vraag 3 landenstudie 55
5.2.4 Bevindingen vraag 4 landenstudie 55
5.2.5 Bevindingen vraag 5 landenstudie 56
5.2.6 Bevindingen vraag 6 landenstudie 57
5.2.7 Bevindingen vraag 7 landenstudie 58
5.2.8 Bevindingen vraag 8 landenstudie 58
5.3 Bevindingen Denemarken 59
5.3.1 Bevindingen vraag 1 landenstudie 59
5.3.2 Bevindingen vraag 2 landenstudie 62
5.3.3 Bevindingen vraag 3 landenstudie 64
5.3.4 Bevindingen vraag 4 landenstudie 64
5.3.5 Bevindingen vraag 5 landenstudie 65
5.3.6 Bevindingen vraag 6 landenstudie 65
5.3.7 Bevindingen vraag 7 landenstudie 66
5.3.8 Bevindingen vraag 8 landenstudie 66
5.4 Conclusies ten aanzien van kwalificatiestructuren in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken 67

6 Bevindingen uit de Europese studie 69
6.1 Het Europees kwalificatiekader (EKK): acht referentieniveaus. 69
6.2 Nationale kwalificatiestructuren bezien vanuit Europees perspectief 70
6.2.1 Bevindingen vraag 1 Europese studie 70
6.2.2 Bevindingen vraag 2 Europese studie 72
6.2.3 Bevindingen vraag 3 Europese studie 72
6.2.4 Bevindingen vraag 4 Europese studie 73
6.2.5 Bevindingen vraag 5 Europese studie 74
6.2.6 Bevindingen vraag 6 Europese studie 75
6.2.7 Bevindingen vraag 7 Europese studie 75
6.2.8 Bevindingen vraag 8 Europese studie 77
6.3 Conclusies ten aanzien van kwalificatiestructuren in Europa 77
6.4 Verenigbaarheid van de Nederlandse kwalificatiedossiers met het EKK 78
6.5 Conclusies ten aanzien van de verenigbaahreid van de Nederlandse kwalificatiedossier met het EKK 79

Noten 81

Geraadpleegde documenten en literatuur 85

Bijlagen 87
Bijlage 1 – Overzicht geselecteerde kwalificatiedossiers en uitstromen 87
Bijlage 2 – Werkwijze vergelijking niveaus kwalificatiedossiers met niveaus EKK 89
Bijlage 3 - Het Europees kwalificatiekader voor een Leven Lang Leren 90
Bijlage 4 – Stand van zaken overzicht ontwikkeling NQF in 32 Europese landen 92

Leeswijzer

Lezers, die met name zijn geïnteresseerd in de hoofdlijnen van de onderzoeksbevindingen raden we aan om de samenvatting aan het begin van dit onderzoeksrapport te lezen.

Lezers, die ook kennis willen nemen van de details van het onderzoek, kunnen verder gaan bij hoofdstuk 1 waarin de achtergronden van het onderzoek worden beschreven en een uitwerking aan de onderzoeksvragen wordt gegeven. Hoofdstuk 2 beschrijft de opzet van het onderzoek. In hoofdstuk 3 presenteren we de bevindingen met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag. Hoofdstuk 4 bevat de bevindingen ten aanzien van de tweede onderzoeksvraag. De onderzoeksresultaten ten aanzien van de derde, vierde en vijfde onderzoeksvraag zijn terug te vinden in hoofdstuk 5 en 6. Hoofdstuk 5 bevat een drietal casusbeschrijvingen, die specifiek ingaan op de situatie in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken. Hoofdstuk 6 plaatst de bevindingen ten aanzien van de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur in meer algemene zin binnen het perspectief van de ontwikkelingen op het gebied van kwalificatiestructuren binnen de lidstaten van de EU.

0 Samenvatting en conclusies

1. Achtergronden onderzoek

Het Nederlandse parlement staat aan de vooravond van besluitvorming over de invoering van competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). In het voetspoor van de aanbevelingen[1] van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen ('Dijsselbloem') heeft de Tweede Kamer de ambitie uitgesproken om dit besluitvormingsproces goed geïnformeerd in te gaan. Hiertoe heeft de Tweede Kamer opdracht gegeven voor een viertal onderzoeken naar competentiegerichte kwalificatiedossiers in het mbo. Eén van deze onderzoeken wordt verricht door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR), dat behoort tot het ondersteuningsapparaat van de Tweede Kamer. Voor de drie overige onderzoeksvragen zijn externe bureaus gevraagd een onderzoeksvoorstel in te dienen.

2. Te beantwoorden onderzoeksvragen

Het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA) uit Nijmegen is door het BOR gevraagd om één van de vier genoemde onderzoeken uit te voeren, het zogenaamde 'deelonderzoek B'. De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

In hoeverre voldoet de inhoud van de kwalificatiedossiers aan de verwachtingen en in hoeverre zijn de kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europees kwalificatiekader?

Deze hoofdvraag is door de opdrachtgever als volgt gespecificeerd:

1. Wordt bij de invoering van de kwalificatiedossiers, conform de vraag van de Onderwijsraad, voldoende rekening gehouden met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (kort en lang mbo)?
2. Als onder competentiegericht onderwijs (cgo) wordt verstaan <<onderwijs afgestemd op de nieuwe kwalificatiedossiers>>, waarbij onder competenties wordt verstaan <<bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling>>, in hoeverre laat de invoering van de kwalificatiedossiers (<<het wat>>) dan voldoende ruimte voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs (<<het hoe>>)?
3. In hoeverre zijn de huidige kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europees kwalificatiekader? Welke rol gaan de Europese referentieniveaus in dat verband spelen?
4. Wat zijn de ontwikkelingen dienaangaande in ons omringende EU-lidstaten, zoals Denemarken of België?
5. Hoe wordt in andere landen omgegaan met wat bij ons het <<C-deel>> heet? In hoeverre ontwikkelen zij examenstandaarden bij de kwalificatiedossiers?

3. Onderzoeksaanpak

Voor de beantwoording van de eerste twee onderzoeksvragen is een *inhoudsanalyse* uitgevoerd op 28 competentiegerichte kwalificatiedossiers, die samen 38 zogenaamde 'uitstromen' vertegenwoordigen. Bij de keuze van kwalificatiedossiers is zo veel als mogelijk gestreefd naar een representatieve selectie. Hierbij zijn de volgende criteria gehanteerd

- *Spreiding naar sector* (zorg & welzijn, groen, economie, handel & administratie en techniek).
- *Spreiding over KBB's* (Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven): de tweede selectie is gemaakt op basis van vertegenwoordiging van diverse KBB's. Per sector zijn meerdere KBB's geselecteerd (indien er sprake is van meerdere KBB's per sector).

- De *aanwezigheid* van een *doorlopende beroepskolom van niveau 1 – 4*: de geselecteerde beroepskolommen hebben allemaal minimaal drie niveaus van beroepsuitoefening en zo veel als mogelijk vier niveaus.

Met behulp van deze drie selectiecriteria zijn 38 uitstromen geselecteerd, die ondergebracht zijn binnen 28 kwalificatiedossiers. Daarnaast is ook het sector – en KBB – overstijgende kwalificatiedossier 'arbeidsmarktgekwalificeerd assistent' (niveau 1) in de analyse opgenomen. Samen vertegenwoordigen deze uitstromen alle niveaus van 1 tot en met 4. In totaal zijn er zes uitstromen geanalyseerd op niveau 1, tien uitstromen op niveau 2, elf uitstromen op niveau 3 en elf uitstromen op niveau 4.

Naast het beantwoorden van onderzoeksvraag 1 en 2 vormen de uitkomsten van de inhoudsanalyse tevens een deel van de onderbouwing voor het beantwoorden van het eerste deel van de derde onderzoeksvraag, waarin de afstemmingsmogelijkheden tussen de Nederlandse kwalificatiedossiers en het Europees kwalificatiekader (EKK) centraal staat.

Voor de beantwoording van de derde, vierde en vijfde onderzoeksvraag is gebruik gemaakt van literatuurstudie en is tevens een aantal sleutelpersonen geïnterviewd. De uitgevoerde literatuurstudie en de gehouden interviews waren deels gericht op een drietal case-studies (Vlaanderen, Duitsland en Denemarken) en deels op de kenmerken en ontwikkelingen van kwalificatiestructuren binnen de diverse EU-lidstaten in de breedte als ook hun verhouding tot het EKK.

4. Onderzoeksconclusies doelgroepen en functies binnen kwalificatiedossiers

Op grond van de in paragraaf 3.3 gepresenteerde onderzoeksbevindingen kunnen de volgende conclusies getrokken worden ten aanzien van de eerste onderzoeksvraag.

Onderzoeksconclusie 1
De geanalyseerde kwalificatiedossiers en uitstromen houden in het algemeen in hoge mate rekening met de verschillende niveaus van onderscheiden doelgroepen van deelnemers binnen het mbo.
Hogere kwalificatie-eisen aan beginnende beroepsbeoefenaren corresponderen met hogere niveaus binnen het mbo, lagere kwalificatie-eisen met lagere mbo-niveaus. Binnen de diverse kwalificatiedossiers en uitstromen krijgen niveauverschillen over het algemeen – zowel binnen als tussen kwalificatiedossiers – op twee verschillende manieren gestalte, door verschillen in diepte en in breedte (zie onderzoeksconclusies 2 en 3).

Onderzoeksconclusie 2
Bij *diepteverschillen* tussen kwalificatieniveaus gaat het om verschillen *binnen* gemeenschappelijke kerntaken, werkprocessen en/of competenties in de benodigde mate van complexiteit, zelfstandigheid en/of verantwoordelijkheid. Op hogere kwalificatieniveaus is dan sprake van meer complexiteit, zelfstandigheid of verantwoordelijkheid binnen de zelfde kerntaken, werkprocessen en/of competenties: de junior florist (niveau 2) bij voorbeeld maakt een standaard bloemstukje, de senior florist (niveau 3) maakt een rouwkrans of een bruidsboeket.

Verschillen in de mate van *zelfstandigheid*, *complexiteit* en *verantwoordelijkheid* die verondersteld wordt bij beginnende beroepsbeoefenaren van uiteenlopende kwalificatieniveaus komen als volgt naar voren:
- Tussen niveau 1 en niveau 2 is er vooral sprake van niveauverschillen in de mate van zelfstandigheid waarmee de taken worden uitgevoerd en de mate van complexiteit van de taken of de omgeving waarin gewerkt wordt.
- Tussen niveau 2 en niveau 3 zijn niveauverschillen vooral zichtbaar in de mate van zelfstandigheid in het werk, de mate van complexiteit van taken of de omgeving en de mate van verantwoordelijkheid in het uitvoeren van taken.

- Tussen kwalificatieniveau 3 en 4 worden niveauverschillen vooral geïllustreerd aan de hand van de hoeveelheid verantwoordelijkheid in het werk en de complexiteit van de werkzaamheden of de omgeving waarin geopereerd wordt.

Onderzoeksconclusie 3
Een tweede manier waarop niveauverschillen tussen uitstromen gestalte krijgen is in de vorm van *breedteverschillen* tussen de diverse uitstroomniveaus, binnen en tussen de kwalificatiedossiers. Bij *breedteverschillen* tussen kwalificatieniveaus is geen sprake van niveauverschillen in beschrijvingen van gemeenschappelijke dan wel vergelijkbare kerntaken, werkprocessen of competenties, maar van verschillen door het *toevoegen* van kerntaken, werkprocessen en competenties. Hogere kwalificatieniveaus kenmerken zich ten opzichte van lagere kwalificatieniveaus door een breder samengesteld pakket van kerntaken, werkprocessen en/of competenties: het takenpakket van middenkaderfunctionarissen op niveau 4 bevat kerntaken, werkprocessen en/of competenties op het gebied van operationeel management die op lagere kwalificatieniveaus ontbreken. Verschillen in niveau zijn in deze gevallen terug te voeren op de breedte van de benodigde kwalificaties.

Onderzoeksconclusie 4
Waar de geanalyseerde kwalificatiedossiers wel rekening houden met niveauverschillen tussen diverse doelgroepen binnen het mbo, *houden de dossiers niet of nauwelijks rekening met de functie van kwalificering ten behoeve van doorstroming van mbo-niveau 4 naar het hbo*. Niveau-4-opleidingen binnen het mbo hebben een dubbele kwalificatiefunctie: enerzijds kwalificering voor de arbeidsmarkt, anderzijds kwalificering voor doorstroom naar het hbo. Hoewel in elk kwalificatiedossier met een uitstroom op niveau 4 kort wordt opgemerkt welke hbo-opleidingen een mogelijk vervolg kunnen bieden, is er binnen de onderzochte dossiers geen sprake van een operationele uitwerking van kwalificering ten behoeve van doorstroming naar het hbo. De onderzochte kwalificatiedossiers op niveau 4 worden uitsluitend beschreven in termen van kwalificering voor de arbeidsmarkt.

5. Onderzoeksconclusies didactische ruimte kwalificatiedossiers

Het *beeld* ten aanzien van de *didactische ruimte* die de competentiegerichte kwalificatiedossiers bieden aan de bve-instellingen voor de inrichting van het beroepsonderwijs is *ambivalent*. Op grond van de in hoofdstuk 4 gepresenteerde onderzoeksbevindingen kunnen de volgende conclusies getrokken worden ten aanzien van de tweede onderzoeksvraag.

Onderzoeksconclusie 5
Op het *niveau van de kwalificatiedossiers zelf* i.c. de prestatie-indicatoren in Deel C (tekstniveau), is sprake van prestatie-eisen die niet geformuleerd zijn in *hoe*-termen maar in *wat*-termen: de *didactische ruimte voor de bve-instellingen lijkt hiermee op zich gewaarborgd*.

Onderzoeksconclusie 6
Op het *niveau van de gebruikspraktijk van de competentiegerichte kwalificatiedossiers* (systeemniveau), is sprake van een aantal kenmerken van de kwalificatiedossiers (omvang, détaillering, relatie met inspectie en examinering), dat juist bijdraagt aan het *ervaren van een gebrek aan didactische ruimte* door onderwijsgevenden binnen bve-instellingen. De didactische ruimte die de competentiegerichte kwalificatiedossiers in zichzelf bieden door het specificeren van wat er geleerd moet worden, lijkt door deze kenmerken van de gebruikscontext ingeperkt te worden.

6. Onderzoeksconclusies landenstudie

De landenstudie, die een drietal case-studies omvat naar de kenmerken en ontwikkelingen met betrekking tot de kwalificatiestructuren binnen Vlaanderen, Duitsland en Denemarken geeft in eerste instan-

tie antwoorden op de vierde onderzoeksvraag van de Tweede Kamer. Tegelijk bieden de onderzoeksbevindingen interessant referentiemateriaal voor de beantwoording van de overige onderzoeksvragen. Op grond van de uitgevoerde case-studies (zie verder 5.1, 5.2 en 5.3) zijn de volgende conclusies te trekken ten aanzien van de Nederlandse 'competentiegerichte kwalificatiestructuur':

Onderzoeksconclusie 7

Anders dan Nederland en Duitsland zijn *Vlaanderen en Denemarken ver gevorderd bij de inrichting van een nationale, allesomvattende kwalificatiestructuur, die een duidelijke inhoudelijke relatie kent met het Europees kwalificatiekader (EKK)*. De inrichting van integrale nationale kwalificatiestructuren binnen Vlaanderen en Denemarken, die niet alleen het niveau van secundair beroepsonderwijs maar tevens de niveaus daaronder en daarboven omvatten, is ingegeven vanuit krachtige sociaal-economische en sociaal-integratieve ambities van de desbetreffende regeringen. De nieuwe nationale kwalificatiestructuren van Vlaanderen en Denemarken worden noodzakelijk geacht voor de upgrading van het niveau van de beroepsbevolking, een betere doorstroming naar het hoger onderwijs, een leven lang leren en het benutten van de capaciteiten van burgers, die er binnen het regulier onderwijs onvoldoende in geslaagd zijn om zich optimaal te kwalificeren.

Onderzoeksconclusie 8

Net zoals in Nederland hebben ook in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken de sociale partners een grote invloed op de totstandkoming van de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs. Anders dan in Nederland zijn bij de totstandkoming van competentiegerichte kwalificatiedossiers de onderwijsinstellingen niet betrokken bij het opstellen van 'beroepscompetentieprofielen' (Vlaanderen), 'Ausbildungsordnungen' (Duitsland) en 'uddannelseordninger' (Denemarken). De invloed van de sociale partners is verreweg het grootst in Duitsland en Denemarken, waar de sociale partners bij wet geregeld een grote institutionele, financiële en inhoudelijke verantwoordelijkheid dragen voor het secundair beroepsonderwijs, dat in deze landen een duaal karakter kent. Illustratief voor de sterke institutioneel verankerde positie van de sociale partners binnen het Deense en Duitse secundair beroepsonderwijs is de volgende uitspraak van één van de geïnterviewde Deense sleutelpersonen: 'The social partners have the feeling they own the VET-system'. Met andere woorden: *de sociale partners in Duitsland en Denemarken voelen zich eigenaar van het systeem van (duaal) beroepsonderwijs.*

Onderzoeksconclusie 9

De kwalificatiestructuren binnen Vlaanderen, Duitsland en Denemarken zijn alle in meer of mindere mate te typeren als competentiegericht. Binnen deze kwalificatiestructuren is sprake van een oriëntatie op 'learning outcomes' en competenties (Vlaanderen en Denemarken) respectievelijk op handelingsbekwaamheid (Handlungskompetenz) binnen de beroepsuitoefening. *In die zin sporen de Nederlandse ontwikkelingen op het gebied van competentiegerichte kwalificatiedossiers goed met ontwikkelingen in de buurlanden.* De nieuwe nationale kwalificatiestructuren in Vlaanderen en Denemarken zijn daarbij meeromvattend doordat zij het niveau van het secundair beroepsonderwijs overstijgen en sterk gerelateerd zijn aan het eveneens allesomvattende EKK. Het competentiegerichte karakter van de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs kent binnen Duitsland en Denemarken overigens een lange historische traditie vanwege het (overwegend) duale karakter van het secundair beroepsonderwijs en de grote invloed van de sociale partners op dit type onderwijs.

Onderzoeksconclusie 10

De kwalificatiestructuren op het niveau van het secundair beroepsonderwijs binnen Vlaanderen, Duitsland en Denemarken lijken minder rekening te houden met de 'verschillende niveaus en functies' binnen dit type onderwijs dan binnen Nederland het geval is. Voor de Vlaamse kwalificatiestructuur dient opgemerkt te worden, dat een en ander zich nog nader dient uit te kristalliseren, maar dat niveaudifferentiatie binnen beroepskwalificaties uitsluitend zal plaats vinden indien de sociale partners daarvan de arbeidsmarktrelevantie erkennen. Binnen de Duitse en Deense context bestaat er een zekere terughoudendheid ten aanzien van het aanbrengen van niveaudifferentiatie binnen de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs. Deze terughoudendheid heeft te maken met de relatief grote invloed van de vakbeweging in deze landen en een zorg bij de sociale partners ten aanzien van een mogelijke teloorgang van het niveau van de beroepsuitoefening.

In Duitsland is binnen diverse 'Ausbildungsordnungen' sprake van verschillende profielen met een verschillende opleidingsduur (bijvoorbeeld bij diverse soorten metselaars). In Denemarken kennen sinds kort nagenoeg alle 'uddannelseordninger' op uitdrukkelijk verzoek van de overheid minimaal twee kwalificatieniveaus. *Geen van de bestudeerde landen kent binnen de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs de mogelijkheid van vier niveaus als systeemkenmerk binnen de kwalificatiestructuur zelf, zoals in Nederland het geval is.* Niveaudifferentiatie binnen de kwalificatiestructuur van de onderzochte landen is nadrukkelijk het prerogatief van de sociale partners en geen afspiegeling van de niveaus binnen het secundair beroepsonderwijs.

Onderzoeksconclusie 11
De didactische ruimte voor de aanbieders van het beroepsonderwijs is zowel in Vlaanderen als Duitsland als Denemarken groot. Net zoals de Nederlandse kwalificatiedossiers bevatten de Vlaamse, Duitse en Deense varianten van deze kwalificatiedossiers uitsluitend *wat*-bepalingen ten aanzien van de aan te leren stof c.q. de te verwerven beroepscompetenties. *Hoe*-bepalingen ontbreken volledig. Binnen het Duitse en Deense systeem is overigens wel sprake van richtlijnen voor de benodigde tijdsinvestering voor bepaalde vakken en/of competenties. Omdat een groot deel van het secundair beroepsonderwijs binnen leerbedrijven plaatsvindt is er sowieso veel ruimte voor didactische varianten binnen de opleidingstrajecten op het niveau van secundair beroepsonderwijs.

In vergelijking met de Nederlandse kwalificatiedossiers in het algemeen en deel C in het bijzonder is de omvang van de wat-bepalingen binnen beroepscomptentieprofielen (Vlaanderen), 'Ausbildungsordnungen' (Duitsland) en 'uddannelseordninger' (Denemarken) aan de bescheiden kant: een omvang van 30 pagina's is in alle drie de bestudeerde landen te beschouwen als een uitschieter naar boven, terwijl dit in Nederland een compact kwalificatiedossier zou zijn.

Onderzoeksconclusie 12
Op het niveau van het secundair beroepsonderwijs is binnen Vlaanderen sprake van een grote mate van vrijheid ten aanzien van de exameneisen: de onderwijsinstellingen maken zelf hun examens. *Binnen het Deense en met name het Duitse systeem van secundair beroepsonderwijs is sprake van sterke centrale sturing voor wat betreft de schriftelijke onderdelen van het examen.* Bij de mondelinge en praktische examinering spelen vertegenwoordigers van de sociale partners binnen de bedrijfstak een grote rol. Zij toetsen op basis van de *wat*-bepalingen ten aanzien van 'kennen en kunnen' uit de landelijk vastgestelde 'Ausbildungsordnungen' en 'uddannelseordninger'. Deze bepalingen (zie ook de voorgaande conclusie) zijn relatief beperkt van omvang in relatie tot het Nederlandse deel C. *De uitvoering en beoordeling van de mondelinge en praktijkexamens geschiedt decentraal.*

7. Onderzoeksconclusies 'Europese studie'

Op grond van de gehouden interviews met sleutelpersonen op het gebied van Europese kwalificatiestructuren en het Europees kwalificatiekader, de bestudeerde literatuur (zie verder 6.1 en 6.2) en de uitkomsten van de inhoudsanalyse in paragraaf 3.3.2 zijn de volgende conclusies te trekken over de Nederlandse 'competentiegerichte kwalificatiestructuur':

Onderzoeksconclusie 13
In het algemeen wordt in Europa binnen de gehanteerde nationale raamwerken rekening gehouden met niveauverschillen. *Binnen het secundair beroepsonderwijs in Europa worden echter niet zoveel niveaudifferentiaties aangetroffen als in de Nederlandse kwalificatiestructuur van het mbo.* Wel wordt in een aantal landen rekening gehouden met verschillende doelgroepen door expliciet onderscheid te maken naar verschillende leerroutes. Engeland is daar een voorbeeld van.

Onderzoeksconclusie 14
Over de hele linie is er binnen Europa in het beroepsonderwijs sprake van toenemende modularisering en van een decentralisatietendens. In combinatie met de ontwikkeling in de richting van op

leeruitkomsten gebaseerde en competentiegerichte benaderingen leidt dit in het *algemeen tot een grotere didactische ruimte voor onderwijsinstellingen.* Wel dient er op gewezen te worden dat een grotere nadruk op *competentiegericht beroepsonderwijs noodzakelijkerwijs een grotere gerichtheid op de beroepspraktijk* met zich mee brengt en daarmee het belang van meer instrumentele, praktische leeractiviteiten toeneemt. Experts wijzen erop dat het in de kern wellicht niet zozeer een kwestie is van het al dan niet beperken van de didactische ruimte van onderwijsinstellingen, maar veeleer een kwestie van *verandering in het perspectief.* Daarbij staat een andere inrichting en vormgeving van het leerproces voorop, waarbij de koppeling tussen leren en onderwijsinstellingen minder exclusief en vanzelfsprekend wordt.

Onderzoeksconclusie 15

In veel landen binnen de Europese Unie (overigens ook in andere landen in Europa) zijn reeds behoorlijke vorderingen gemaakt met de ontwikkeling van een (overkoepelend) nationaal kwalificatiekader (National Qualifications Framework; NQF) conform het EKK of is dit reeds ontwikkeld. Dit betreft ook de nieuwe lidstaten in Oost en Centraal Europa. Een beperkt aantal landen heeft twijfels, omdat ze sceptisch staan ten opzichte van een (overkoepelend) NQF of omdat ze hun reeds langer bestaande nationale raamwerken met meerdere referentieniveaus zullen moeten aanpassen aan het EKK. In het bijzonder waar het partiële, sectorraamwerken voor het beroepsonderwijs betreft stuiten EU-lidstaten bij hun verwijzingspogingen naar de referentieniveaus van het EKK vaak op interpretatievraagstukken, onder andere met betrekking tot het competentiebegrip. *Het algemene beeld is dat de afstemming tussen nationale kwalificatiestructuren en het EKK daarmee nog volop in ontwikkeling is.*

Onderzoeksconclusie 16

In de *meeste EU-lidstaten* is sprake van *centrale examenstandaarden*. Deze standaarden kunnen *variëren* wat betreft de mate van *detaillering* (specificiteit) en de mate waarin sprake is van *richtlijnen* dan wel *wettelijke voorschriften*. Daarmee vertonen deze standaarden soms meer en soms minder overeenkomsten met deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers.

Onderzoeksconclusie 17

In Nederland is vanuit het EKK-perspectief tot nog toe niet echt werk gemaakt van de inrichting van een alomvattende nationale kwalificatiestructuur. Vanuit Europees perspectief bezien (zie ook bijlage 4) neemt Nederland op dit punt een achterhoedepositie in. Mede daardoor komt de afstemming van kwalificaties tussen (de kwalificatiestructuur in) het mbo en het hoger onderwijs moeizaam van de grond.

Onderzoeksconclusie 18

De toekenning van niveaus in de Nederlandse kwalificatiedossiers van het mbo is globaal genomen redelijk goed mogelijk op basis van de referentieniveaus van het EKK, maar er is niet op alle punten sprake van een eenduidige één-op-één relatie tussen beide. Deze bevinding correspondeert met de interpretatieproblemen die ook andere EU-lidstaten tegen komen bij de vertaalslag van het EKK naar hun eigen NQF. Om tot een meer betrouwbare en duurzame afstemming tussen NQF's en het EKK te komen is een intensievere afstemming tussen de 'bouwers' van het EKK en de gebruikers binnen de diverse lidstaten van de EU noodzakelijk. Meer uitwisseling zal bijdragen aan de 'mutal trust' tussen de lidstaten in de kwalificaties, die burgers van een ander EU-land verworven hebben. Experts wijzen in dit verband op de wenselijkheid om het EKK vooral als een groeimodel te bezien, dat op middellange termijn een belangrijke bijdrage kan leveren aan de vergelijkbaarheid en herkenbaarheid van de nationale kwalificatiestructuren tussen en binnen de EU-lidstaten, en andere landen in Europa.

8. Recapitulatie: antwoorden op de onderzoeksvragen

Op grond van de hiervoor gepresenteerde conclusies kunnen de onderzoeksvragen van de Tweede Kamer als volgt beantwoord worden.

1. *Wordt bij de invoering van de kwalificatiedossiers, conform de vraag van de Onderwijsraad, voldoende rekening gehouden met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (kort en lang mbo)?*

   Antwoord vraag 1:
   In de kwalificatiedossiers komt het onderscheid in niveaus in het algemeen goed tot uitdrukking. De ene keer op grond van duidelijk aangegeven verschillen in de gehanteerde criteria zelfstandigheid, complextiteit en verantwoordelijkheid, een andere keer op grond van de breedheid in het palet van kerntaken, werkprocessen en competenties, en weer een andere keer op grond van een combinatie van beide.

   De aangetroffen niveauverschillen hebben uitsluitend betrekking op kwalificering voor de arbeidsmarkt. Kwalificatiedossiers respectievelijk 'uitstromen' op niveau 4 bevatten geen uitgewerkte operationalisering van de benodigde kwalificaties voor doorstroom naar het hbo.

2. *Als onder competentiegericht onderwijs (cgo) wordt verstaan <<onderwijs afgestemd op de nieuwe kwalificatiedossiers>>, waarbij onder competenties wordt verstaan <<bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling>>, in hoeverre laat de invoering van de kwalificatiedossiers (<<het wat>>) dan voldoende ruimte voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs (<<het hoe>>)?*

   Antwoord vraag 2:
   De kwalificatiedossiers zijn textueel alleen geformuleerd in *wat*-termen, en laten als zodanig voldoende ruimte voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs.

   Hoewel de omschrijvingen in de kwalificatiedossiers sec voldoende didactische ruimte bieden, ervaren onderwijsinstellingen in de gebruikspraktijk wel beperkingen door een aantal kenmerken van de dossiers, zoals hun omvang en detailleringsgraad, en vanwege de relatie van deel C met inspectietoezicht en examinering. Deze beperkingen lijken op zich minder te maken te hebben met de didactische ruimte als zodanig als wel met de werkbaarheid van de kwalificatiedossiers. In relatie tot vergelijkbare documenten uit Vlaanderen, Duitsland en Denemarken zijn de Nederlandse kwalificatiedossiers omvangrijk en gedetailleerd.

   Vanuit de kerngedachte van competentiegericht *beroeps*onderwijs laat zich overigens de vraag stellen of de hiervoor beantwoorde vraag niet te instellingsgericht is en er niet meer aandacht zou moeten zijn voor andere actoren die een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van beroepscompetenties zoals met name leerbedrijven.

3. *In hoeverre zijn de huidige kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europees kwalificatiekader? Welke rol gaan de Europese referentieniveaus in dat verband spelen?*

   Antwoord vraag 3:
   De niveaus in de kwalificatiedossiers van het mbo stemmen globaal redelijk goed overeen met de referentieniveaus van het Europees kwalificatiekader (EKK), maar van een eenduidige één-op-één-relatie kan niet worden gesproken. Om te komen tot een eenduidige afstemming van de Nederlandse kwalificatieniveaus op de referentieniveaus van het EKK dient aan twee voorwaarden te worden voldaan.

De eerste voorwaarde is intensivering van de afstemming met de 'bouwers' van het EKK, gericht op het reduceren van bestaande – ook in andere landen bestaande – interpretatieproblemen en op het bevorderen van 'mutual trust' tussen de op het EKK aangesloten landen. De tweede voorwaarde is dat Nederland vaart zet achter de ontwikkeling van een (overkoepelend) nationaal kwalificatieraamwerk (NQF), waarvan het mbo – met haar partiële kwalificatiestructuur – deel uitmaakt. Enige haast is hierbij geboden, omdat de EU-lidstaten vanaf 2011 geacht worden hun nationale kwalificatiestructuur aangesloten te hebben op het EKK.

Het EKK met zijn acht referentieniveaus dient in dit verband vooral opgevat te worden als een 'translation device', dat de vergelijkbaarheid van kwalificaties tussen de EU-landen bevordert en niet als een dwingend voorschrift voor de inrichting van een nationaal kwalificatieraamwerk.

4. *Wat zijn de ontwikkelingen dienaangaande in ons omringende EU-lidstaten, zoals Denemarken of België?*

Antwoord vraag 4:
In de uitgevoerde casestudies is naast Denemarken en België (Vlaanderen) ook Duitsland betrokken.

In deze landen wordt minder rekening gehouden met de verschillende niveaus en functies binnen het secundair beroepsonderwijs dan binnen de Nederlandse kwalificatiestructuur van het mbo het geval is. In geen van deze landen is sprake van vier kwalificatieniveaus op het niveau van het secundair beroepsonderwijs.

Net zoals de Nederlandse kwalificatiedossiers bevatten de Deense, Vlaamse en Duitse varianten ervan uitsluitend *wat*-bepalingen over de te leren stof. Wél is binnen het Deense en Duitse systeem sprake van richtlijnen voor de benodigde tijdsinvestering voor bepaalde competenties en/of vakken. Toch worden de Deense 'uddannelseordninger' en de Duitse 'Ausbildungsordnungen' eerder als richtinggevend dan als restrictief ervaren. Deze constatering is vermoedelijk terug te voeren op het gegeven dat de Deense en Duitse pendanten van de kwalificatiedossiers beduidend dunner zijn dan hun Nederlandse tegenhangers en het feit dat het grootste deel van het beroepsonderwijs binnen leerbedrijven plaats vindt.

Anders dan in Nederland zijn met name Denemarken en Vlaanderen ver gevorderd met de invoering van een (overkoepelende) nationaal kwalificatiekader (NQF). In Duitsland is de inrichting van een NQF nog in ontwikkeling, maar zijn de voorbereidingen verder gevorderd dan in Nederland.

5. *Hoe wordt in andere landen omgegaan met wat bij ons het <<C-deel>> heet? In hoeverre ontwikkelen zij examenstandaarden bij de kwalificatiedossiers?*

Antwoord vraag 5:
In de meeste EU-lidstaten is sprake van centrale examenstandaarden, die overigens variëren wat betreft de mate van detaillering en de mate waarin sprake is van richtlijnen dan wel wettelijke voorschriften. Daarmee vertonen deze standaarden soms meer en soms minder overeenkomsten met deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers.

In het bijzonder in Denemarken en Duitsland is sprake van een sterke centrale sturing van de schriftelijke onderdelen van het examen. Bij de mondelinge en praktische examinering in deze landen spelen de sociale partners uit de bedrijfstak een grote rol. Zij toetsen de deelnemers op basis van de wat-bepalingen over 'kennen en kunnen' uit de landelijk vastgestelde 'uddannelseordninger' respectievelijk 'Ausbildungsornungen'.

1 Inleiding

1.1 Achtergronden van het onderzoek

In 2004 is gestart met 'het herontwerp mbo', ter voorbereiding op een grootschalige vernieuwing van middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Daarbij gaat het in de eerste plaats om de invoering van nieuwe kwalificatiedossiers, die naast kennis en vaardigheden ook competenties bevatten. Competenties kunnen worden gedefinieerd als 'bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling'. Daarbij speelt de vraag in hoeverre de invoering van de competentiegerichte kwalificatiedossiers ('het wat') voldoende ruimte laat voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs ('het hoe'). Sinds 2004 is een aantal scholen voor middelbaar beroepsonderwijs met de kwalificatiedossiers aan het experimenteren. Op basis van de resultaten van de experimenten is het kabinet voornemens om op 1 augustus 2010 over te gaan tot landelijke invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo.

Om te komen tot een weloverwogen beslissing over de invoering van kwalificatiedossiers heeft de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OC&W) voorgesteld om na te gaan of dit vernieuwingsproces voldoet aan de eisen zoals verwoord in het toetsingskader en de uitvoeringstoets van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (verder te noemen: 'Commissie Dijsselbloem') in haar eindrapport 'Tijd voor Onderwijs'. Het toetsingskader biedt de Kamer houvast bij de beoordeling van de invoering en de uitvoeringstoets vormt voor de Kamer het sluitstuk van het wetgevingsproces ten aanzien van de invoering van de kwalificatiedossiers in het mbo.

Een uit de vaste commissie OC&W gevormde werkgroep heeft een onderzoeksvoorstel geformuleerd, ondersteund door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) en de staf van de vaste commissie OC&W. Het onderzoek bestaat uit een viertal deelonderzoeken, te weten:

A. Een onderzoek naar het beleidsproces
B. Internationaal vergelijkend onderzoek naar kwalificatiedossiers
C. Een onderzoek naar de randvoorwaarden geld, tijd en expertise
D. Een draagvlakonderzoek

Met het onderzoek wordt beoogd de Tweede Kamer informatie te verstrekken waarmee zij de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo kan beoordelen en in het verdere traject tot weloverwogen beslissingen kan komen, onder meer over de wetgeving die het sluitstuk vormt van de invoering van het competentiegericht onderwijs (cgo).

Hoewel de staatssecretaris inmiddels op verzoek van de vaste commissie OC&W het toetsingskader van de Commissie Dijsselbloem heeft ingevuld, biedt dit de Kamer naar haar oordeel niet voldoende houvast bij de beoordeling van de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo. Vooral op het terrein van randvoorwaarden en draagvlak bestaat behoefte aan nader onderzoek. Daarnaast wil de Kamer conform de aanbevelingen van de Commissie Dijsselbloem een onafhankelijke uitvoeringstoets laten verrichten. Op die manier wil de Kamer zichtbaar maken dat zij geleerd heeft van het verleden en de aanbevelingen ter harte neemt.
Deelonderzoek (A) is uitgevoerd door het BOR. Deelonderzoek (B) is uitgevoerd door het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA). Deelonderzoek (C) is uitgevoerd door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO). Deelonderzoek (D) is uitgevoerd door bureau Regioplan.

Deze rapportage beslaat het deelonderzoek B en is uitgevoerd door KBA. Kort samengevat dient deelonderzoek B antwoord te geven op de volgende vragen:

1. de mate waarin de competentiegerichte kwalificatiedossiers voldoende rekening houden met uiteenlopende doelgroepen en functies binnen het mbo;
2. de mate waarin de competentiegerichte kwalificatiedossiers voldoende ruimte bieden voor de onderwijsinstellingen om op deze dossiers gebaseerd onderwijs in te richten;
3. de wijze waarop de competentiegerichte kwalificatiedossiers zich verhouden tot het Europees kwalificatiekader (EKK)[2] en beleidskeuzes en beleidsontwikkelingen in de ons omringende EU-landen.

1.2 Competentiegerichte kwalificatiedossiers: waar gaat het om?

In 2004 is gestart met 'het herontwerp mbo'. Het middelbaar beroepsonderwijs ging hiermee een traject in waarbij het onderwijs minder gericht zou worden op kennisreproductie en meer op het aanbrengen en ontwikkelen van competenties bij deelnemers met het oog op hun arbeids- en leerloopbaan. Daarbij zou het mbo zijn deelnemers kwalificeren tot beginnende beroepsbeoefenaren, voldoende competent voor intredefuncties op de arbeidsmarkt én in staat om 'mee te bewegen' met veranderingen binnen hun werk i.c. op de arbeidsmarkt én in staat door te groeien naar het niveau van volleerd vakmanschap.

Daarnaast (en tegelijkertijd) was het streven expliciet gericht op *drievoudige kwalificering*: niet alleen voor de arbeidsmarkt (*beroepskwalificering*), maar ook ten behoeve van doorstroom naar vervolgonderwijs i.c. hbo (*doorstroomkwalificering*) en ten behoeve van leren en burgerschap (*leer- en burgerschapskwalificering*). In 2004 zijn de eerste mbo-opleidingen begonnen met het inrichten van experimentele opleidingen op basis van competentiegerichte kwalificatiedossiers.
Binnen het Nederlandse onderwijsbestel zijn de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB's) i.c. de 'paritaire commissies' verbonden aan de KBB's verantwoordelijk voor het opstellen van de kwalificatiedossiers. Kwalificatiedossiers worden opgesteld door KBB's i.c. paritaire commissies, waarin sociale partners én het betrokken onderwijsveld vertegenwoordigd zijn. De grondslag voor kwalificatiedossiers wordt gelegd in beroepscompetentieprofielen (bcp's), die opgesteld worden onder verantwoordelijkheid van de sociale partners.

De competentiegerichte kwalificatiedossiers bevatten de inhoud (het *wat*) van de beroeps- en doorstroomkwalificering en vallen onder de verantwoordelijkheid van de KBB's. De inhoud (het *wat*) van de leer- en burgerschapskwalificering wordt gerekend tot de verantwoordelijkheid van het onderwijs zelf.

De didactische vormgeving van onderwijs zelf (het *hoe*) is de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen, met de nuancering dat 20% van het curriculum, de zogenaamde 'vrije ruimte', door de instellingen ingekleurd kan worden op basis van specifieke, lokale voorkeuren en behoeften in plaats van op basis van de door de KBB's opgestelde kwalificatiedossiers.

De vraagstelling van het onderzoek richt zich op de landelijk bepaalde inhoud van (het wat) van het mbo: de kwalificatiedossiers. Om samenhang en vergelijkbaarheid van de dossiers te waarborgen hebben de samenwerkende KBB's verenigd in het Colo een format opgesteld, dat dient als uniform uitgangspunt voor de beschrijving van de afzonderlijke kwalificatiedossiers door de KBB's. Goedkeuring van de kwalificatiedossiers is een bevoegdheid van de ministers van OCW en LNV.

In 2006 is het format voor de kwalificatiedossiers herzien om beter tegemoet te kunnen komen aan de gewenste transparantie, vergelijkbaarheid en samenhang. Centraal element in de herziening was de introductie van de 25 voor alle KBB's gemeenschappelijke SHL-competenties waarvan een uniformerende werking uitging op de inhoudelijke vulling van de formats door de afzonderlijke KBB's. Op 1 februari 2008 waren er 237 competentiegerichte kwalificatiedossiers op basis van het nieuwe format vastgesteld door de ministers van OCW en LNV.

Volgens het nieuwe format wordt per kwalificatiedossier onderscheid gemaakt in vier delen [3]. *Deel A* bevat informatie over het beroep of het cluster van beroepen. In *deel B* beschrijft het kenniscentrum (KBB) de voor het beroep kenmerkende kerntaken en werkprocessen, afgezet tegen de benodigde competenties, dat wil zeggen een relevante selectie uit een beperkte, voor alle kenniscentra bepaalde standaardlijst van competenties. Verder bevat deel B een aanduiding van het niveau (diploma-eisen), eventuele wettelijke beroepsvereisten (bijv. verklaring van goed gedrag), de 'uitstromen' (beroepsprofielen), alsmede de trends en innovaties in de beroepsbeoefening. *Deel C* tenslotte is een uitwerking, een specificatie van deel B, waarin de *prestatie-indicatoren* beschreven worden die ten grondslag liggen aan de competenties genoemd in deel B. Verder is er nog een *deel D* met een verantwoording van de totstandkoming en een agenda voor het onderhouden van het kwalificatiedossier.

Deze korte excursie naar de recente geschiedenis van de kwalificatiedossiers wordt hier opgevoerd omdat deze de tweede centrale vraagstelling van het onderzoek raakt, namelijk de vraag in hoeverre vaststelling van deel C door de minister niet alleen de inhoud (het wat) maar ook de pedagogisch-didactische vormgeving (het hoe) raakt.

1.3 Vraagstelling van het onderzoek

Na de voorgaande introductie op het instrument en de context van de 'competentiegerichte kwalificatiedossiers' komen we bij de vraagstelling van het onderzoek. De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

In hoeverre voldoet de inhoud van de kwalificatiedossiers aan de verwachtingen en in hoeverre zijn de kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europees kwalificatiekader?
Deze hoofdvraag is door de opdrachtgever als volgt gespecificeerd:

1. Wordt bij de invoering van de kwalificatiedossiers, conform de vraag van de Onderwijsraad, voldoende rekening gehouden met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (kort en lang mbo)?
2. Als onder competentiegericht onderwijs (cgo) wordt verstaan <<onderwijs afgestemd op de nieuwe kwalificatiedossiers>>, waarbij onder competenties wordt verstaan <<bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling>>, in hoeverre laat de invoering van de kwalificatiedossiers (<<het wat>>) dan voldoende ruimte voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs (<<het hoe>>)?
3. In hoeverre zijn de huidige kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europees kwalificatiekader? Welke rol gaan de Europese referentieniveaus in dat verband spelen?
4. Wat zijn de ontwikkelingen dienaangaande in ons omringende EU-lidstaten, zoals Denemarken of België?
5. Hoe wordt in andere landen omgegaan met wat bij ons het <<C-deel>> heet? In hoeverre ontwikkelen zij examenstandaarden bij de kwalificatiedossiers?

Wanneer we de vraagstelling nader beschouwen, dan zijn vraag 1 en vraag 2 in de kern op te vatten als eigenstandige indicatoren voor de bepaling van de functionaliteit van competentiegerichte kwalificatiedossiers voor het mbo, ongeacht of hierbij een nationale of een internationale invalshoek wordt gehanteerd.

Onderzoeksvraag 1

Vraag 1 refereert in het voetspoor van de Onderwijsraad[4] aan de mate waarin de competentiegerichte kwalificatiedossiers rekening houden met de door de Raad onderscheiden niveaus en functies van het middelbaar beroepsonderwijs:

- *Lang mbo*: *enerzijds* gericht op doorstroom naar het hoger beroepsonderwijs (uitsluitend niveau 4) en *anderzijds* op beroepsvoorbereiding voor middelbare en specialistische functies in bedrijven en instellingen (niveau 3 en 4).

- *Kort mbo*: gericht op de toerusting van leerlingen op het niveau van startbekwame arbeidskracht (niveau 2).
- *Leerwegen binnen het mbo voor speciale groepen* zoals assistentenopleidingen (aka en bka, beiden leerwegen op niveau 1), oriëntatie- en schakelprogramma's etc..

Feitelijk zijn met de indeling van de Onderwijsraad vijf doelgroepen van mbo-deelnemers te identificeren: deelnemers op kwalificatieniveau 1, 2 en 3 van het mbo en binnen de groep van deelnemers op niveau 4 is sprake van twee subgroepen: de groep, die gericht is op kwalificering voor middelbare en specialistische functies op de arbeidsmarkt en de groep die zich richt op kwalificering voor c.q. doorstroom naar het hbo. Idealiter dienen de kwalificatiegerichte dossiers rekening te houden met ieder van de onderscheiden doelgroepen. Bij de beantwoording van onderzoeksvraag 1 gaan we uit van de hiervoor gepresenteerde vijf groepen deelnemers op basis van onze specificatie van de typologie zoals opgesteld door de Onderwijsraad. Daarnaast wordt bij beantwoording van de eerste vraag nadrukkelijk de relatie gelegd met onderzoeksinformatie over het Europees kwalificatiekader (EKK), en met name het daar gehanteerde criterium voor het onderscheid naar niveau (zie onderzoeksvraag 3). Mbo-doelgroepen en de niveau-indeling van het EKK vormen met andere woorden de centrale ingangen voor beantwoording van de *niveau*-vraag.

Onderzoeksvraag 2

De tweede onderzoeksvraag refereert nadrukkelijk aan de verhouding tussen het 'wat' en het 'hoe', aan de verhouding tussen kaderstelling en ruimte voor didactische keuzes door de instellingen. De vulling van competenties met concrete vakkennis, vaardigheden en gedragscomponenten staat beschreven in deel C van de competentiegerichte kwalificatiedossiers. In de visie van de Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs[5] wordt deel C van het kwalificatiedossier niet landelijk door de minister vastgesteld, maar fungeert dit als servicedocument en referentiekader voor de onderwijsinstellingen. Bij brief van 5 april 2007 stelt de staatssecretaris van OCW echter: 'De stuurgroep stelt ook voor dat ik het gedeelte van een kwalificatiedossier over kennis en vaardigheden *niet* vast stel. Zij is van mening dat ik daarmee instellingen te weinig vrijheidsgraden zou bieden om het onderwijs regionaal op maat in te richten. Ik heb echter besloten om de onlangs ingediende 141 nieuwe competentiegerichte kwalificatiedossiers *in zijn geheel* vast te stellen voor het studiejaar 2007-2008. Zeker tegen de achtergrond van het actuele maatschappelijke debat over onderwijsvernieuwing vind ik het namelijk belangrijk om ook de kennis en vaardigheden aan de *voorkant* (cursivering KBA) van het beroepsonderwijs stevig te borgen. Daarmee zeg ik tegelijkertijd dat ik het belangrijk vind dat KCE – (noot KBA: het KCE was destijds nog de toezichthouder op examinering, inmiddels is deze taak overgedragen aan de Onderwijsinspectie) – er aan de achterkant op toeziet dat deze kennis en vaardigheden ook goed geëxamineerd worden. Dit is namelijk van belang voor het civiel effect van een mbo-diploma'[6]. Ook in de regeling ter vaststelling van de kwalificatiedossiers 2008-2009[7] stelt de staatssecretaris de nieuw aangeboden tranche van competentiegerichte kwalificatiedossiers integraal vast, waarmee deze 'verplicht onderdeel uitmaken van het onderwijs en het examen'.

Naar analogie van het door de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen gemaakte onderscheid tussen het 'wat' (verantwoordelijkheid rijksoverheid) en het 'hoe' (verantwoordelijkheid onderwijsinstellingen) gaat het in feite bij de beantwoording van de beide eerste onderzoeksvragen om de vraag of met (het goedkeuren van) competentiegerichte kwalificatiedossiers heldere kaders worden gesteld voor het middelbaar beroepsonderwijs zonder dat daarbij in de expertise en bevoegdheden van de onderwijsinstellingen wordt getreden. Een belangrijke nuancering hierbij is overigens, dat de *rijksoverheid* in het geval van de competentiegerichte kwalificatiedossiers *niet* zelf de inhoud van deze dossiers *opstelt*, *maar* uitsluitend zorgdraagt voor de formele *vaststelling* van deze dossiers zoals deze door de paritaire commissies van de diverse KBB's zijn geformuleerd.

Het onderzoek ter beantwoording van de beide eerste onderzoeksvragen zal zich richten op de 237 competentiegerichte kwalificatiedossiers, die inmiddels door de rijksoverheid integraal zijn vastgesteld, met inbegrip van het C-deel.

Onderzoeksvraag 3

Vraag 3 plaatst de functionaliteit van competentiegerichte kwalificatiedossiers nadrukkelijk binnen het perspectief van de verenigbaarheid van de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur met het in 2008 vastgestelde Europees kwalificatiekader[8]. Het Europees kwalificatiekader (EKK of EQF) is een 'translation device' voor het vergelijken van kwalificaties behaald in de diverse EU-lidstaten in termen van drie criteria: kennis, vaardigheden en competence (i.c. verantwoordelijkheid en zelfstandigheid). De EKK-indeling omvat acht kwalificatieniveaus. De Onderwijsraad wijst op de wenselijkheid om in de Nederlandse kwalificatiedossiers gehanteerde niveau-indeling(en) expliciet te relateren aan de niveau-indeling van het EKK.

Onderzoeksvragen 4 en 5

De vragen 4 en 5 richten zich op de internationale vergelijking van het Nederlandse competentiegerichte kwalificatiekader met ervaringen in kwalificatiesystemen van ons omringende landen. Een centraal element in de beantwoording van deze twee vragen is uiteraard de eerder genoemde verhouding tussen sturing vanuit de centrale overheden van deze ons omringende landen en de ruimte voor eigen didactische keuzes door de verantwoordelijke onderwijsinstellingen en eventueel andere betrokken partijen op decentraal niveau, zoals bij voorbeeld leerbedrijven. Bij de beantwoording van onderzoeksvraag 4 besteden we daarnaast expliciete aandacht aan de wijze waarop andere EU-lidstaten binnen hun kwalificatiestructuur rekening houden met niveauverschillen tussen onderscheiden doelgroepen binnen het secundair beroepsonderwijs en de mate waarin hun kwalificatiestructuren zijn afgestemd op het EKK. Bij de beantwoording van vraag 5 gaan we in op het voorkomen binnen andere EU-lidstaten van vergelijkbare instrumenten als deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers en de wijze waarop deze landen examenstandaarden ontwikkelen in relatie tot de beroepskwalificering van beginnende beroepsbeoefenaren.

2 Onderzoeksaanpak

2.1 Onderzoeksaanpak vraag 1 en 2: inhoudsanalyse

Voor de beantwoording van de eerste twee onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van inhoudsanalyse als onderzoeksmethode. We hebben bewust niet gekozen voor het interviewen van stakeholders als centrale onderzoeksingang, omdat er vermoedelijk weinig stakeholders te vinden zijn met een 'neutrale' houding inzake competentiegericht beroepsonderwijs. Bij inhoudsanalyse staat de feitelijke inhoud centraal en niet de mogelijk gekleurde opvatting van betrokkenen inzake competentiegerichte kwalificatiedossiers. Omdat de competentiegerichte kwalificatiedossiers centraal staan in de vraagstelling van de Tweede Kamer, richt het onderzoek zich primair op een empirische analyse van deze dossiers zelf.

Ten behoeve van de inhoudsanalyse zijn uit de 237 door OCW vastgestelde competentiegerichte kwalificatiedossiers beredeneerd 28 kwalificatiedossiers gekozen, die samen 38 uitstromen vertegenwoordigen. Bij de selectie van dossiers is zo veel als mogelijk rekening gehouden met de volgende criteria:

1. spreiding naar sector
2. spreiding over KBB's
3. de aanwezigheid van een doorlopende beroepskolom van niveau 1-4

Hoewel de staatssecretaris van OCW de bve-instellingen per brief van 14 juli 2008[9] heeft laten weten, dat zij de instellingen in geval van aantoonbare knelpunten in de uitvoering meer beleidsruimte wil toestaan bij de inrichting van hun competentiegerichte opleidingen, vormen de integrale dossiers inclusief deel C het object van de uit te voeren inhoudsanalyse.

In de uitgewerkte inhoudsanalyse van de geselecteerde kwalificatiedossiers en uitstromen staan de volgende vragen centraal:

1. In hoeverre houden de competentiegerichte kwalificatiedossiers in hun beschrijving van de *typerende beroepshouding*, het *niveau* van de *beroepsuitoefening*, de *rollen* en *verantwoordelijkheden*, de *complexiteit*, de *kerntaken* en *competenties* (zoals beschreven in deel B) alsmede bij de beschrijving van *prestatie-indicatoren* (zoals beschreven in deel C) rekening met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (de vier doelgroepen van het mbo zoals beschreven door de Onderwijsraad)?
2. In hoeverre laten de competentiegerichte kwalificatiedossiers in algemene zin en meer specifiek de prestatie-indicatoren uit deel C voldoende ruimte aan de instellingen voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs?

Het *antwoord op de eerste vraag* is empirisch onderbouwd door te zoeken naar verschillen tussen de omschrijvingen van de hierboven gecursiveerde elementen binnen de kwalificatiedossiers voor de onderscheiden niveaus van het mbo. Voor de beantwoording van de eerste vraag is ieder kwalificatiedossier of uitstroom vergeleken met een kwalificatiedossier of uitstroom voor het eerstvolgende hogere en/of lagere kwalificatieniveau. Een kwalificatiedossier of uitstroom voor niveau 1 wordt vergeleken met een kwalificatiedossier of uitstroom voor niveau 2, een kwalificatiedossier of uitstroom voor niveau 2 met een kwalificatiedossier of uitstroom voor niveau 1 en met een kwalificatiedossier of uitstroom voor niveau 3, etc.. Centrale criteria voor de scoring zijn ontleend aan een drietal gegevenheden:

- de door KBB's zelf bij de niveau-indeling gehanteerde criteria (verantwoordelijkheid, complexiteit en zelfstandigheid);
- de eerder aan de Onderwijsraad ontleende indeling naar doelgroepen;
- de niveau-criteria die ten grondslag liggen aan de EKK.

Het *antwoord op de tweede vraag* is uitgedrukt in de ruimte voor een eigen didactische invulling door de instellingen ten aanzien van de onderzochte kwalificatiedossiers. Dit gebeurt mede aan de hand van criteria die daarvoor geformuleerd zijn in een werkbijeenkomst met een aantal vertegenwoordigers van BedrijfsTakGroepen (BTG's). De deelnemers voor deze werkbijeenkomst zijn benaderd via de MBO-Raad.

2.2 Onderzoeksaanpak vraag 3, 4 en 5: interviews en literatuurstudie

Voor de beantwoording van vraag 3 tot en met 5 is gebruik gemaakt van literatuurstudie in combinatie met het interviewen van een aantal sleutelpersonen. Zowel bij de literatuurstudie als bij de interviews onderscheiden we een diepte- en een breedte component:

- *De dieptestrategie:* enerzijds richtten de interviews en literatuurstudie zich specifiek op onderzoek naar de kwalificatiestructuur in een aantal ons omringende landen: de 'casussen' België (Vlaanderen), Duitsland en Denemarken en hun relatie tot de EKK.
- *De breedtestrategie*: anderzijds richtten onderzoeksactiviteiten zich op globale situatie en ontwikkelingen met betrekking tot de kwalificatiestructuur van de EU-lidstaten in het algemeen en hun relatie tot de EKK.

Dieptestrategie: interviews en literatuurstudie België, Duitsland en Denemarken

Per 'casus' is gestreefd naar drie interviews met sleutelpersonen, die vanuit hun eigen specifieke maatschappelijke positie (overheid, sociale partners, onderwijsveld) informatie zouden kunnen verschaffen over de kwalificatiestructuur binnen hun land. Aanvankelijk was daarbij het plan om binnen iedere casus een vertegenwoordiger te interviewen van de rijksoverheid, het zogenaamde National Reference Point (NRP) en het beroepsonderwijs. De NRP's zijn ingesteld door de lidstaten van de EU en hebben als opdracht om de transparantie van nationale kwalificaties te vergroten en daarmee ook de arbeids- en studiemobiliteit binnen de Europese Unie.

Om uiteenlopende redenen bleek het niet mogelijk of zinvol om vast te houden aan de hiervoor gekozen opzet. Uiteindelijk hebben we drie interviews gehouden met Deense sleutelpersonen, drie interviews met Duitse sleutelpersonen en één interview met een Vlaamse sleutelpersoon. De namen, functies en organisaties van de geïnterviewde personen zijn terug te vinden in hoofdstuk 5.

In de 'landen'-interviews stonden de volgende vragen centraal:

1. in hoeverre is er sprake van een 'kwalificatiestructuur' op nationaal niveau en in hoeverre wordt daarbij gebruik gemaakt van 'kwalificatiedossiers' of vergelijkbare instrumenten?
2. op welke wijze zijn centrale actoren/stakeholders (werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen etc.) betrokken bij de inrichting van nationale kwalificatiestructuren en wat zijn de belangrijkste historische achtergronden van de huidige organisatie van de kwalificatiestructuur op nationaal niveau?
3. in hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur ruimte voor regionale en sectorale verschillen?
4. in hoeverre is deze kwalificatiestructuur te typeren als competentiegericht?
5. in hoeverre houdt deze kwalificatiestructuur rekening met onderscheiden doelgroepen op het niveau van het secundair beroepsonderwijs (cf. onderzoeksvraag 1)?
6. in hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur voldoende ruimte aan instellingen voor beroepsonderwijs wat betreft de didactische inrichting van het onderwijs (cf. onderzoeksvraag 2)?
7. in hoeverre is deze kwalificatiestructuur inpasbaar binnen c.q. verenigbaar met het Europees kwalificatiekader (cf. onderzoeksvraag 3)?
8. in hoeverre is er binnen deze landen sprake van centraal vastgestelde examenstandaarden voor het toetsen van de binnen het secundair beroepsonderwijs verworven kwalificaties; zijn deze examenstandaarden vergelijkbaar met het deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers (cf. onderzoeksvraag 5)?

Vraag 1 tot en met 4 zijn te beschouwen als meer generieke vragen, die inzicht moeten verschaffen in de werking op hoofdlijnen van de nationale kwalificatiestructuur in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken in relatie tot het Nederlandse systeem. Tegen de achtergrond van de antwoorden op vraag 1-4 geven de antwoorden op vraag 5-8 vervolgens meer specifiek inzicht in de verschillen tussen enerzijds de Nederlandse, en anderzijds de Vlaamse, Duitse en Deense situatie voor wat betreft de onderzoeksvragen van de Tweede Kamer.

Ter voorbereiding op de interviews hebben we relevante literatuur, beleidsdocumenten en wetsteksten bestudeerd van de betrokken landen. Tevens hebben we van de geïnterviewde sleutelpersonen aanvullende documenten ter bestudering meegekregen.

Breedtestrategie: interviews en literatuurstudie op Europees niveau

Voor de 'Europese' interviews zijn drie sleutelpersonen benaderd met een goed overzicht over het beroepsonderwijs en de kwalificatiestructuur in de diverse landen van Europa. De namen, functies en organisaties van deze sleutelpersonen zijn terug te vinden in hoofdstuk 6.De 'Europese' interviews kennen een vergelijkbare vraagstelling als de 'landeninterviews'. Doel van de Europese interviews is om:

1. een overall-beeld te verkrijgen van de verhouding tussen nationale kwalificatiestructuren en het beroepsonderwijs op secundair niveau in de lidstaten;
2. een overall-beeld te krijgen van de inpasbaarheid van nationale kwalificatiestructuren van de lidstaten binnen het EKK;
3. een beeld te krijgen van de inpasbaarheid van de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur binnen het EKK.

Voorafgaand aan de interviews hebben we relevante literatuur en beleidsdocumenten bestudeerd, die informatie bevatten over de kwalificatiestructuren binnen de diverse EU-lidstaten en de totstandkoming van het Europees kwalificatiekader (EKK). Daarnaast hebben we van de geïnterviewde sleutelpersonen aanvullende literatuursuggesties meegekregen.

3 Doelgroepen en functies binnen de kwalificatiedossiers

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van de eerste onderzoeksvraag gepresenteerd. Hiermee kan antwoord worden gegeven op de vraag in hoeverre er bij de invoering van de kwalificatiedossiers, conform de vraag van de Onderwijsraad, voldoende rekening gehouden wordt met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (kort en lang mbo). In de nu volgende paragraaf wordt aangegeven welke kwalificatiedossiers en uitstromen zijn geselecteerd, en de wijze waarop deze selectie tot stand is gekomen. In paragraaf 3.2 wordt de gehanteerde analysemethode toegelicht. Daarna, in paragraaf 3.3 komen de analysebevindingen zelf aan bod. Hierbij wordt tevens ingegaan op de afstemmingsmogelijkheden tussen de kwalificatieniveaus binnen de onderzochte dossiers en het Europees kwalificatiekader (EKK). In paragraaf 3.4 gaan we nader in op de wijze waarop de kwalificatiedossiers aandacht besteden aan kwalificering voor de doorstroom van gediplomeerde mbo-deelnemers op niveau 4 naar het hbo. Ten slotte (3.5) wordt antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag.

3.1 Selectie van kwalificatiedossiers en uitstromen

Een belangrijk aandachtspunt bij de selectie van kwalificatiedossiers is het streven naar representativiteit: de selectie van de kwalificatiedossiers moet zo veel mogelijk een representatieve afspiegeling vormen van het geheel van de 237 competentiegerichte kwalificatiedossiers. Om tot deze representativiteit te komen zijn bij de selectie van de kwalificatiedossiers, en de uitstromen daarbinnen, een drietal selectiecriteria toegepast. Deze selectiecriteria worden hieronder genoemd en kort toegelicht.

1. Spreiding naar sector: de eerste selectie is gemaakt op basis van de vier sectoren binnen het MBO: zorg en welzijn, groen, economie, handel & administratie en techniek. Uit alle sectoren zijn kwalificatiedossiers in het onderzoek betrokken.
2. Spreiding over KBB's: de tweede selectie is gemaakt op basis van vertegenwoordiging van diverse KBB's. Per sector zijn meerdere KBB's geselecteerd (indien er sprake is van meerdere KBB's per sector).
3. De aanwezigheid van een doorlopende beroepskolom van niveau 1 – 4: bij de derde selectie is gelet op beroepskolommen. De geselecteerde beroepskolommen hebben allemaal minimaal drie niveaus van beroepsuitoefening en zo veel als mogelijk vier niveaus. Naast deze kwalificatiedossiers/uitstromen, die gerelateerd zijn aan beroepskolommen, nemen we het kwalificatiedossier arbeidsmarktgekwalificeerd assistent (niveau 1) mee, dat sector en KBB overstijgend is.

Oorspronkelijk was er sprake van een vierde selectiecriterium: spreiding over de jaren van vaststelling van de kwalificatiedossiers (2007 en 2008). Dit selectiecriterium bleek lastig toepasbaar te zijn, omdat alle kwalificatiedossiers uit 2007 in 2008 zijn aangepast. Hierdoor zijn drie selectiecriteria overgebleven.

Met behulp van bovengenoemde drie selectiecriteria zijn 38 uitstromen geselecteerd, die ondergebracht zijn binnen 28 kwalificatiedossiers. Samen vertegenwoordigen deze uitstromen alle niveaus van 1 – 4. In totaal zijn er zes uitstromen geanalyseerd op niveau 1, tien uitstromen op niveau 2, elf uitstromen op niveau 3 en elf uitstromen op niveau 4. De geselecteerde uitstromen worden in bijlage 1 schematisch weergegeven naar sector.

3.2 Gevolgde werkwijze

Voor de beantwoording van de vraag in hoeverre er bij de invoering van de kwalificatiedossiers voldoende rekening gehouden wordt met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo, zijn alle

38 geselecteerde uitstromen systematisch geanalyseerd aan de hand van een vooraf opgesteld analyseschema. Alle uitstromen zijn ondergebracht in een zgn. ‘cluster’. Een cluster bestaat uit uitstromen die bij elkaar in een thema/beroepsgroep passen. Elk cluster bestaat uit drie of vier uitstromen, waarbij iedere uitstroom op een ander mbo-niveau functioneert. Een voorbeeld is het cluster zorg. In dit cluster zijn vier uitstromen geselecteerd op vier mbo-niveaus. Op niveau 1 is de uitstroom zorghulp geselecteerd. Op niveau 2 de helpende zorg en welzijn, op niveau 3 de verzorgende-IG (individuele gezondheidszorg) en op niveau 4 de uitstroom mbo-verpleegkundige.

Het analyseschema is toegepast op elk cluster van uitstromen. Per cluster is de uitstroom op een bepaald niveau vergeleken met de uitstromen op de boven- en onderliggende niveaus van het betreffende cluster. Binnen het cluster ‘zorg’ bijvoorbeeld zijn de volgende vergelijkingen gemaakt:

- *vergelijking 1*: de uitstroom zorghulp (niveau 1) met de uitstroom helpende zorg en welzijn (niveau 2);
- *vergelijking 2*: de uitstroom helpende zorg en welzijn (niveau 2) met de uitstroom verzorgende-IG (niveau 3);
- *vergelijking 3*: de verzorgende-IG (niveau 3) met de uitstroom mbo-verpleegkundige (niveau 4) (en natuurlijk met de uitstroom helpende zorg en welzijn).

Bij alle uitstromen op niveau 4 is weergegeven of het om een specialistische of om een middenkader functie gaat.

In totaal is er sprake van tien clusters plus het kwalificatiedossier arbeidsmarktgekwalificeerd assistent. Dit kwalificatiedossier is vergeleken met alle uitstromen op niveau 2. Hieronder is het gehanteerde analyseschema weergegeven.

Figuur 3.1 – Analyseschema niveauvergelijking kwalificatiedossiers

	Titel cluster: Titel kwalificatiedossier(s): Behandelde uitstromen: Betrokken KBB(s):		
	Criterium	**Verschil aanwezig +/-**	
		niveau X - niveau X	
1	[B] Typerende beroepshouding		
2	[B] Rollen en verantwoordelijkheden:		
	- [B/EKK] zelfstandigheid		
	- [B] complexiteit		
	- [B/EKK] verantwoordelijkheid		
		breedte	diepte
3	[B] Kerntaken en competenties:		
	- [B] kerntaken		
	- [B/C] werkprocessen		
	- [B] werkprocessen-competenties		niet te beoordelen*
4	[C] Beschrijving prestatie-indicatoren		
5	[C/EKK] Kennis		niet te beoordelen*
6	[C/EKK] Vaardigheden		niet te beoordelen*
7	Niveauindeling volgens EKK**		
	- niveau X		
	- niveau X		

* Deze cellen zijn niet te beoordelen omdat er sprake is van **extra** competenties, kennis of vaardigheden en niet van verschillen binnen omschrijvingen van **dezelfde** competenties, kennis en vaardigheden. Omdat er sprake is van ongelijksoortige grootheden, onthouden we ons in deze gevallen van een oordeel of er sprake is van niveauverschillen.

** Indeling gebaseerd op basis van algemene informatie per uitstroom (hoofdstuk 4 uit de kwalificatiedossier(s)). Indeling gemaakt aan de hand van omschrijvingen uit EKK op gebied van kennis, vaardigheden en competenties.

Het analyseschema bestaat uit een zevental aspecten, die soms verder zijn opgedeeld in deelaspecten. Elke van deze aspecten vormt een onderdeel van de inhoudsanalyse.

1. Het eerste aspect is *typerende beroepshouding*, omschreven in hoofdstuk 4 van deel B van de kwalificatiedossiers.
2. Het tweede aspect is *rol en verantwoordelijkheden*. Dit aspect wordt omschreven in hoofdstuk 4 van deel B, onder de onderdelen rol en verantwoordelijkheden en complexiteit en is opgesplitst in drie deelaspecten: zelfstandigheid, complexiteit en verantwoordelijkheid.
3. Het derde aspect is *kerntaken en competenties*, omschreven in hoofdstuk 5 en 6 van deel B en in deel C. Het derde aspect is verder opgesplitst in kerntaken, werkprocessen en werkprocessencompetenties. Aan de hand van dit laatste deelaspect is bekeken of er verschillen zijn in de benodigde competenties die nodig zijn voor het beheersen van de werkprocessen (zie ook de tabellen van hoofdstuk 6 in deel B van de kwalificatiedossiers).
4. Het vierde aspect is *prestatie-indicatoren*, zoals omschreven in deel C.
5. Het vijfde aspect is *kennis*, zoals omschreven in deel C.
6. Het zesde aspect is *vaardigheden*, zoals omschreven in deel C.
7. Het zevende aspect is de *niveau-indeling volgens EKK niveaus*. Hier wordt een inschatting gemaakt van het EKK niveau waar de uitstroom aan te koppelen is.

Vóór elk aspect staat tussen de haakjes een verwijzing naar het onderdeel waar de analyse betrekking op heeft. Er is met name gekeken naar de onderdelen B en C van de kwalificatiedossiers.

Alle aspecten van het analyseschema zijn dichotoom gescoord (+/-). De reden hiervan is het reduceren van eventuele subjectieve elementen bij het scoren. Door enkel aan te geven of er verschil in de uitstromen is op een bepaald criteria (+) of niet (-), wordt een subjectief beeld van de onderzoeker vermeden. Indien nodig wordt een plus of min toegelicht buiten het schema om. Voor de geanalyseerde aspecten drie tot en met zes wordt verder onderscheid gemaakt in het al dan niet aanwezig zijn van *breedteverschillen* en *diepteverschillen* tussen de niveaus.

Van breedteverschillen is sprake als de geanalyseerde uitstromen verschillen in *hoeveelheid* kerntaken, werkprocessen, prestatie-indicatoren, kennis en vaardigheden. Dit kan zowel het geval zijn als er sprake is van extra taken, maar ook door een bredere omschrijving *binnen* een taak. Van diepteverschillen is sprake als er verschillen zijn in *complexiteit, zelfstandigheid of verantwoordelijkheid* van de geanalyseerde kerntaken, werkprocessen, prestatie-indicatoren, kennis en vaardigheden. Ook kan er sprake zijn van een gecombineerd breedte- en diepteverschil. Dit is het geval als extra taken (breedte) ook van een hoger niveau zijn op het gebied van complexiteit, zelfstandigheid of verantwoordelijkheid.

Omdat er bij de analysecriteria *competenties*, *kennis* en *vaardigheden* geen onderscheid gemaakt bleek te worden tussen de niveaus in de diepte (enkel in de breedte), is er bij deze onderdelen in het analyseschema geen score gegeven op de dieptedimensie, maar alleen op de breedtedimensie.

Tevens is bij de inhoudsanalyse een relatie gelegd met de descriptoren van de niveaus in het Europees kwalificatiekader (EKK): de uitstromen zijn vergeleken op kennis en vaardigheden, twee van de dimensies van het EKK. De andere dimensie van het EKK, competentie, is meegenomen via de deelcriteria zelfstandigheid en verantwoordelijkheid uit deel B van de kwalificatiedossiers. Daarnaast is elke uitstroom ook aan een EKK niveau gekoppeld. Dit is gebeurd door het geschetste beeld in de algemene informatie van elke uitstroom (hoofdstuk 4 van elk kwalificatiedossier) te vergelijken met elk van de descriptoren van het EKK. In bijlage 2 wordt een meer uitgebreide toelichting gegeven op de analyse van de diverse uitstromen in relatie tot hun inschaling binnen de referentieniveaus van het EKK.

De gedetailleerde uitkomsten van de inhoudsanalyse met betrekking tot niveauverschillen in de kwalificatiedossiers zijn terug te vinden in het 'datakatern'[10] dat als een eigenstandige rapportage wordt uitgebracht naast het voorliggende onderzoeksrapport. In dit datakatern zijn alle ingevulde analyseschema's en toegevoegde opmerkingen terug te vinden. In de volgende paragraaf (3.3) worden kort

de uitkomsten van de inhoudsanalyse gepresenteerd. De resultaten worden eerst gepresenteerd per cluster en daarna per niveaucombinatie (over de niveaus heen).

Gezien de onderzoeksvraag is in de inhoudsanalyse ook rekening gehouden met de verschillende *functies* binnen het mbo. Bij alle kwalificatiedossiers op niveau 4 is bekeken in hoeverre deze rekening houden met de dubbele doelstelling van deze opleidingen: uitstroom naar de arbeidsmarkt en doorstroom naar het hbo. Hierover wordt afzonderlijk gerapporteerd in paragraaf 3.4.

3.3 Analysebevindingen

3.3.1 Belangrijkste bevindingen per cluster

In de nu volgende tekst worden kort de belangrijkste bevindingen per geanalyseerd cluster van uitstromen weergegeven. Deze clusters zijn gepresenteerd per sector waartoe ze behoren. Eerst worden de clusters die behoren tot de sector zorg & welzijn gepresenteerd. Vervolgens volgen de clusters die behoren tot de sectoren groen, economie, handel & administratie en techniek. Over de afzonderlijke clusters wordt in meer detail gerapporteerd in het datakatern dat als een eigenstandige publicatie naast dit rapport word uitgegeven.

Sector zorg en welzijn

3.3.1.1 Cluster zorg

In het cluster zorg zijn vier uitstromen geanalyseerd; zorghulp (niveau 1), helpende zorg en welzijn (niveau 2), verzorgende-IG (niveau 3) en mbo-verpleegkundige (niveau 4).

Uit de inhoudsanalyse van de kwalificatiedossiers in het cluster zorg komt een duidelijk onderscheid naar voren tussen de niveaus 1 en 2 enerzijds en de niveaus 3 en 4 anderzijds. In de kwalificatiedossiers is dit duidelijk te zien doordat de taken van de uitstromen op niveau 1 en 2 goed met elkaar vergelijkbaar zijn en die van niveau 3 en 4 ook. De uitstromen op niveau 2 en 3 zijn moeilijker met elkaar te vergelijken: de taken van deze uitstromen lopen uiteen.

Over het algemeen kan gesteld worden dat er sprake is van duidelijke niveauverschillen tussen de verschillende uitstroomniveaus. Binnen het gehele cluster is in de vergelijking zowel duidelijk sprake van niveauverschillen door extra taken van het hogere niveau (breedteverschillen), als van niveauverschillen door diepteverschillen binnen gemeenschappelijke taken. Tussen niveau 1 en niveau 2 zijn er vooral complexiteits- en zelfstandigheidsverschillen. Tussen niveau 2 en niveau 3 met name verantwoordelijkheid- en complexiteitsverschillen en tussen niveau 3 en niveau 4 zijn er primair verschillen in complexiteit van de werkzaamheden.

Koppeling aan EKK-niveaus: bij een vergelijking van de uitstromen met de EKK-niveaus, blijken de uitstromen op niveau 2, 3 en 4 niet exclusief aan één EKK-niveau te relateren, maar aan twee niveaus. Alleen de zorghulp is aan één EKK-niveau gekoppeld, namelijk aan niveau 2. De helpende zorg en welzijn is in te schalen op EKK-niveau 2/3. De verzorgende-IG is gekoppeld aan niveau 3/4 van het EKK. De mbo-verpleegkundige lijkt te functioneren op niveau 4/5 van het EKK.

3.3.1.2 Cluster sport en beweging

Bij het cluster sport en beweging zijn er uitstromen op niveau 2, 3 en 4. Op niveau 2 is de uitstroom sport- en bewegingsbegeleider meegenomen, op niveau 3 de uitstroom sport- en bewegingsleider. Op niveau 4 zijn in de analyse twee uitstromen meegenomen: de sport en bewegingscoördinator/BOS medewerker die meer functioneert als specialist en de sport en bewegingscoördinator/operationeel sport- en bewegingsmanager die meer functioneert als middenkaderfunctionaris. Door het meenemen van twee uitstromen op niveau 4 in de analyse, kon worden bekeken of er verschillen worden gevonden in het “type” uitstroom op niveau 4 in vergelijking met niveau 3.

De belangrijkste conclusie is dat er duidelijk sprake is van niveauverschillen tussen de verschillende uitstromen. Tussen niveau 2 en niveau 3 ontstaan niveauverschillen door verschillen in complexiteit, zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Tussen niveau 3 en niveau 4 ontstaan niveauverschillen met name door verschillen in complexiteit en verantwoordelijkheid. Deze verschillen in niveau komen tot uiting in diepteverschillen, breedteverschillen en gecombineerde breedte- en diepteverschillen. Deze gecombineerde breedte- en diepteverschillen zijn voornamelijk terug te vinden tussen niveau 3 en niveau 4.

Tussen de beide uitstromen op niveau 4, de BOS medewerker en de operationeel sport- en bewegingsmanager, worden geen niveauverschillen gevonden. De uitstromen verschillen enkel in de taken die uitgevoerd moeten kunnen worden; het niveau van deze taken is vergelijkbaar.

Koppeling aan EKK-niveaus: met betrekking tot de EKK-niveaus is de sport- en bewegingsbegeleider te koppelen aan EKK-niveau 2/3. De sport- en bewegingsleider is te relateren aan EKK-niveau 3. De uitstroom BOS medewerker en de uitstroom operationeel sport- en bewegingsmanager zijn beide te in te schalen op niveau 4 van het EKK.

Sector groen

3.3.1.3 Cluster natuur en leefomgeving

In het cluster natuur en leefomgeving zijn uitstromen op alle mbo-niveaus in de analyse meegenomen. Op niveau 1 is de uitstroom assistent medewerker natuur en leefomgeving geanalyseerd, op niveau 2 de groentechnisch medewerker recreatie, op niveau 3 de vakbekwaam groentechnisch medewerker recreatie en op niveau 4 de middenkaderfunctionaris natuur en leefomgeving.

De conclusies met betrekking tot de verschillen tussen de uitstromen zijn voornamelijk gebaseerd op een algemeen beeld van de verschillende onderdelen van de dossiers, omdat de dossiers moeilijk één op één te vergelijken waren in termen van uit te voeren werkzaamheden. Uit dit algemene beeld kan geconcludeerd worden dat er duidelijk verschillen worden aangetroffen tussen de verschillende uitstroomniveaus. Deze verschillen ontstaan door verschillen in zelfstandigheid, verantwoordelijkheid en complexiteit.

Bij de vergelijking tussen de uitstromen op niveau 2 en 3 komen wat opmerkelijke punten naar voren: in deze uitstromen lijkt de informatie uit deel B niet altijd overeen te stemmen met de informatie uit deel C. Hierdoor was het moeilijker om een conclusie te kunnen trekken met betrekking tot niveauverschillen tussen deze uitstromen.

Koppeling aan EKK-niveaus: de assistent medewerker natuur en leefomgeving is te koppelen aan EKK-niveau 1. Het niveau van de uitstroom groentechnisch medewerker recreatie is vergelijkbaar met EKK-niveau 2. De vakbekwaam groentechnisch medewerker recreatie is te relateren aan niveau 3 van het EKK. De middenkaderfunctionaris natuur en leefomgeving kan ingedeeld worden op EKK-niveau 4/5.

3.3.1.4 Cluster florist

In het cluster florist zijn uitstromen op drie niveaus aanwezig in de analyse; de junior florist (niveau 2), de senior florist (niveau 3) en de ondernemer florist (niveau 4; middenkader).

Geconcludeerd kan worden dat niveauverschillen tussen de uitstroom junior florist en de uitstroom senior florist bestaan op het vlak van zelfstandigheid, complexiteit en verantwoordelijkheid. Deze niveauverschillen ontstaan door diepteverschillen in gemeenschappelijke taken en in een gecombineerd breedte- en diepteverschil door de extra kerntaak van de senior florist. Tussen de uitstroom senior florist en de uitstroom ondernemer florist zijn vooral niveauverschillen aanwezig door de extra taken van de ondernemer florist. Deze extra taken hebben een hogere complexiteit en meer verantwoorde-

lijkheid. Er is dus sprake van gecombineerde breedte- en diepteverschillen. Tussen de uitstromen op niveau 3 en niveau 4 zijn weinig diepteverschillen in gemeenschappelijke taken op te merken.

Koppeling aan EKK-niveaus: de junior florist is vergelijkbaar met EKK-niveau 2/3. De senior florist is te situeren op niveau 3/4 van het EKK. De ondernemer florist kan gekoppeld worden aan EKK-niveau 4/5.

Sector economie, handel en administratie

3.3.1.5 Cluster logistiek

In het cluster logistiek zijn op vier niveaus uitstromen geselecteerd en geanalyseerd; de assistent logistiek medewerker op niveau 1, de logistiek medewerker op niveau 2, de logistiek teamleider op niveau 3 en de logistiek supervisor op niveau 4 (middenkader).

Na de uitgevoerde inhoudsanalyse kan geconcludeerd worden dat er sprake is van niveauverschillen tussen de verschillende uitstromen binnen het cluster. Verschillen in niveau ontstaan door verschillen in zelfstandigheid, complexiteit en verantwoordelijkheid. Deze verschillen uiten zich zowel in diepteverschillen als in gecombineerde breedte- en diepteverschillen.

Koppeling aan EKK-niveaus: bij de koppeling van de uitstromen aan EKK-niveaus is de assistent logistiek medewerker in te delen op EKK-niveau 1/2. De logistiek medewerker is vergelijkbaar met EKK-niveau 2/3. De logistiek teamleider is te koppelen aan EKK niveau 3/4. De logistiek supervisor tenslotte is het best in te schalen op EKK-niveau 4/5.

3.3.1.6 Cluster versdetailhandel

In het cluster versdetailhandel zijn vier uitstromen geselecteerd op drie niveaus. Op niveau 2 is de uitstroom verkoopmedewerker vers supermarkt geselecteerd. Op niveau 3 zijn de uitstromen eerste verkoopmedewerker vers supermarkt en de uitstroom chef versdetailhandel in de analyse meegenomen. Op niveau 4 is de uitstroom ondernemer versdetailhandel geselecteerd, een middenkaderfunctie. De keuze voor twee uitstromen op niveau drie is deels pragmatisch van aard. Het cluster versdetailhandel bestaat uit twee kwalificatiedossiers. Beide dossiers bevatten een uitstroom op niveau 3. In het eerste dossier worden uitstromen op niveau 2 en 3 behandeld, in het tweede dossier uitstromen op niveau 3 en 4. Omdat beide uitstromen op niveau 3 van andere aard zijn, zijn ze uit allebei de kwalificatiedossiers meegenomen.

De verschillen tussen de verschillende uitstromen ontstaan door diepteverschillen en door gecombineerde breedte- en diepteverschillen. Hierdoor ontstaan niveauverschillen tussen de uitstromen op het vlak van complexiteit, verantwoordelijkheid en zelfstandigheid. Tussen de eerste verkoopmedewerker vers supermarkt en de chef versdetailhandel (beide niveau 3) zijn geen niveauverschillen aangetroffen. De uitstromen verschillen enkel in de werkzaamheden die verricht moeten kunnen worden (breedtedimensie).

Koppeling aan EKK-niveaus: de uitstroom verkoopmedewerker vers supermarkt is vergelijkbaar met niveau 2 van het EKK. De uitstroom eerste verkoopmedewerker en de uitstroom chef versdetailhandel zijn te relateren aan niveau 3/4 van het EKK. De uitstroom ondernemer versdetailhandel is te koppelen aan EKK-niveau 4/5. De koppeling van de uitstromen aan EKK-niveaus is gebaseerd op informatie uit de hele inhoud van de kwalificatiedossiers, omdat alleen hoofdstuk vier uit deel B van de kwalificatiedossiers te weinig aanknopingspunten bood om een koppeling van de uitstromen aan de EKK-niveaus te maken.

3.3.1.7 Cluster bakker

In het cluster bakker zijn uitstromen op vier niveaus geanalyseerd. Op niveau 1 de assistent bakker, op niveau 2 de banketbakker, op niveau 3 de allround banketbakker en op niveau 4 de patissier (specialist).

De niveauverschillen tussen de uitstromen komen voornamelijk tot uiting door gecombineerde breedte- en diepteverschillen en diepteverschillen. De diepteverschillen blijken uit de omschrijving van de producten waarmee gewerkt wordt: eenvoudige banketproducten, banketproducten of patisserieproducten. Het zijn bijna alleen deze producten waardoor een verschil ontstaat tussen niveau 3 en niveau 4 in deel C van het kwalificatiedossier; de overige informatie in deel C is bijna exact hetzelfde. De verschillen tussen de niveaus hebben voornamelijk te maken met complexiteit en zelfstandigheid.

Koppeling aan EKK-niveaus: de assistent bakker is te situeren op niveau 2 van het EKK. De banketbakker functioneert op EKK-niveau 2/3. De uitstroom allround banketbakker is te koppelen aan EKK-niveau 3/4. De uitstroom patissier is vergelijkbaar met niveau 4/5 van het EKK.

Sector techniek

3.3.1.8 Cluster operator

In het cluster operator zijn vier uitstromen geanalyseerd: de basisoperator op niveau 1, de operator A op niveau 2, de operator B op niveau 3 en de operator C op niveau 4 (specialist).

Binnen het cluster operator is sprake van niveauverschillen tussen de verschillende uitstromen. Deze niveauverschillen hebben te maken met zelfstandigheid, complexiteit en verantwoordelijkheid. De verschillen ontstaan door zowel breedteverschillen, diepteverschillen als gecombineerde breedte- en diepteverschillen.

Koppeling aan EKK-niveaus: de koppeling aan de EKK-referentieniveaus is bij het cluster operator moeilijk te bepalen, omdat de informatie uit de hoofdstukken 4 van de kwalificatiedossiers van dit cluster niet eenduidig aansluit bij de omschrijvingen van de EKK-niveaus. Daarom is op basis van een algemeen beeld van de uitstromen een koppeling aan de EKK-niveaus gemaakt. Op grond daarvan is de basisoperator het best in te delen op EKK-niveau 2. De operator A is vergelijkbaar met EKK-niveau 2/3, terwijl de operator B het beste past bij niveau 3/4 van het EKK. De operator C, tenslotte, is te relateren aan EKK-niveau 4/5.

3.3.1.9 Cluster ICT

Het cluster ICT bestaat uit uitstromen op drie niveaus. Op niveau 2 is de uitstroom medewerker ICT geanalyseerd, op niveau 3 de medewerker beheer ICT en op niveau 4 de ICT beheerder (specialist).

Tussen de uitstroom op niveau 2 en de uitstroom op niveau 3 zijn voornamelijk verschillen op het gebied van zelfstandigheid en complexiteit aan de orde. Tussen niveau 3 en niveau 4 bestaan vooral verschillen in complexiteit en verantwoordelijkheid. Deze conclusies zijn gebaseerd op een algemeen beeld van de kwalificatiedossiers, omdat het takenpakket van de uitstromen erg van elkaar verschilt.

Koppeling aan EKK-niveaus: de uitstroom medewerker ICT is te koppelen aan niveau 2 van het EKK, waarbij op het gebied van kennis en vaardigheden EKK-niveau 2/3 meer geschikt is. De uitstroom medewerker beheer ICT is te relateren aan niveau 3 van het EKK, waarbij op het gebied van kennis en vaardigheden EKK-niveau 2/3 beter geschikt lijkt. Als de beschrijving van rol en verantwoordelijkheden en complexiteit (in hoofdstuk 4 van deel B) letterlijk wordt genomen (en niet naar de uitwerkingen in deel C wordt gekeken) zou de uitstroom medewerker beheer ICT ook gekoppeld kunnen worden aan niveau 4 van het EKK. De omschrijvingen in deel B en deel C sluiten namelijk niet helemaal op elkaar aan. De uitstroom ICT beheerder is te koppelen aan niveau 4 van het EKK.

3.3.1.10 Cluster printmedia

In het cluster printmedia zijn uitstromen op drie niveaus in de analyse meegenomen. Op niveau 2 is de uitstroom basis press & print geanalyseerd, op niveau 3 de uitstroom digitaal drukken en op niveau 4 de uitstroom printmediatechnologie (specialist).

Tussen de geanalyseerde uitstromen zijn niveauverschillen aangetroffen, die met name te maken hebben met complexiteit en verantwoordelijkheid. De geconstateerde verschillen in complexiteit en verantwoordelijkheid zijn terug te voeren op diepteverschillen en gecombineerde breedte- en diepteverschillen binnen het takenpakket.

Koppeling aan EKK-niveaus: de medewerker basis press & print is vergelijkbaar met niveau 2 van het EKK. De uitstroom medewerker digitaal drukken past bij EKK-niveau 3/4. De uitstroom printmediatechnoloog is te situeren op niveau 4/5 van het EKK.

3.3.2 Belangrijkste bevindingen niveaubreed

3.3.2.1 Niveau 1 – 2

In vijf van de tien clusters was het mogelijk om een uitstroom op niveau 2 te vergelijken met niveau 1 (en andersom). In de overige clusters is geen niveau 1 uitstroom aanwezig en ontbreekt dus een vergelijkingsmogelijkheid tussen de niveaus 1 – 2. Uit de geanalyseerde informatie van de clusters zorg, natuur en leefomgeving, logistiek, bakker en operator komt naar voren dat de grootste verschillen tussen niveau 1 en niveau 2 liggen op het gebied van zelfstandigheid en complexiteit.

Complexiteitsverschillen ontstaan vaak door *extra* kerntaken, werkprocessen of prestatie-indicatoren van de uitstroom op niveau 2. Het betreft met andere woorden voornamelijk gecombineerde breedte- en diepteverschillen: er is sprake van breedteverschillen door de extra taken, maar deze extra taken zijn ook van een hoger niveau. Voor een zelfde kerntaak moet de medewerker op niveau 2 bijvoorbeeld meer taken uitvoeren (= meer werkprocessen) of hij moet voor een zelfde werkproces meer competenties beheersen. Deze uiten zich in extra prestatie-indicatoren in de kwalificatiedossiers. Ook komt het voor dat de uitstroom op niveau 2 extra kerntaken heeft. Verschillen in complexiteit hebben enerzijds te maken met de taak zelf, die van een hoger niveau is en anderzijds met de omgeving waarin de taak moet worden uitgevoerd. Zo beïnvloeden bijvoorbeeld het werken met gasten of het werken met mensen met complexe problematiek de complexiteit van het werk.

Verschillen in de mate van zelfstandigheid tussen niveau 1 en 2 zijn meestal verweven in de kerntaken, werkprocessen en prestatie-indicatoren die de beide uitstromen *gemeenschappelijk* hebben en komen veelal tot uiting doordat de assistent in deze werkprocessen assisteert en de medewerker op niveau 2 zijn taken meestal zelfstandig uitvoert, na instructie van de leidinggevende te hebben gehad.

De geanalyseerde uitstromen op niveau 1 verschillen wat betreft het EKK-niveau waarmee ze overeenkomen. Eén van de geanalyseerde uitstromen is aan EKK-niveau 1 te koppelen, één uitstroom aan EKK-niveau 1/2 en drie uitstromen zijn aan EKK-niveau 2 te koppelen. De koppeling van niveau 1 binnen Nederlandse competentiegerichte kwalificatiedossiers aan EKK-niveau 2 is voornamelijk gebaseerd op de omschrijving in de desbetreffende uitstromen van de mate van zelfstandigheid en de benodigde kennis zoals omschreven in hoofdstuk 4 van de kwalificatiedossiers, en de beschreven kennis in deel C van de kwalificatiedossiers. Hoewel de assistenten veelal assisteren bij de werkzaamheden, voeren ze ook delen van hun taken zelfstandig uit. Ze zijn echter nooit eindverantwoordelijk voor het resultaat. Ook hun benodigde kennis gaat in het algemeen verder dan het bezitten van algemene basiskennis (zoals omschreven in niveau 1 van het EKK); medewerkers op assistentenniveau moeten vaak over enige basiskennis beschikken van het werkgebied waarin ze werkzaam zijn. Dit zijn beide kenmerken van EKK-niveau 2.

Kwalificatiedossier arbeidsmarktgekwalificeerd assistent

Het kwalificatiedossier arbeidsmarkt gekwalificeerd assistent (AKA) is naast alle kwalificatiedossiers met uitstroom op niveau 1 gelegd en vergeleken met alle uitstromen op niveau 2. De AKA moet, zoals omschreven onder de kopjes ‘rol en verantwoordelijkheden’ en ‘complexiteit’, werken in een uitvoerende en assisterende rol, onder toezicht, zonder eindverantwoordelijkheid, maar is wel verantwoordelijk voor het eigen werk. Daarnaast werkt hij met standaardprocedures en wordt hij veel begeleid, bijvoorbeeld bij ‘afwijkingen in de werkzaamheden’. Verschillen tussen het kwalificatiedossier AKA en de uitstromen op niveau 2 liggen dus voornamelijk op het gebied van zelfstandigheid en complexiteit.

Uit bovenstaande omschrijving blijkt dat de omschrijvingen binnen het kwalificatiedossier AKA goed overeen komen met de omschrijvingen van andere kwalificatiedossiers met uitstromen op niveau 1. Tevens moet de AKA kennis hebben van bijvoorbeeld vaktermen, machines, bedrijfsprocedures, persoonlijke beschermingsmiddelen en materialen en middelen. Hieruit blijkt, dat de AKA net zoals andere beginnende beroepsbeoefenaren op niveau 1 over meer kennis dient te beschikken dan enkel algemene basiskennis (zoals omschreven in EKK-niveau 1).
Daarom kan geconcludeerd worden dat, hoewel het kwalificatiedossier AKA veel algemener van aard is dan de andere uitstromen op niveau 1, het niveau wel ongeveer gelijk is aan deze andere uitstromen en daarmee het best te relateren is aan niveau 1/2 van het EKK.

3.3.2.2 Niveau 2 – 3

Tussen de uitstromen op niveau 2 en de uitstromen op niveau 3 zijn zowel verschillen in complexiteit, verantwoordelijkheid als zelfstandigheid aanwezig.

Verschillen in zelfstandigheid worden voornamelijk aangetroffen in *gemeenschappelijke* dan wel *vergelijkbare* kerntaken, werkprocessen en prestatie-indicatoren. Hierbij gaat het over het algemeen om diepteverschillen en geldt dat de medewerker op niveau 2 vaak zelfstandig werkt, maar begeleid wordt door de leidinggevende/collega's of dat de medewerker zelfstandig werkt na instructie. Voor de medewerker op niveau 3 geldt dat hij vrijwel volledig zelfstandig werkt.

Vaker dan verschillen in zelfstandigheid, worden verschillen op het gebied van complexiteit en verantwoordelijkheid gevonden. Verschillen in verantwoordelijkheid ontstaan meestal doordat de uitstroom op niveau 3 *extra* kerntaken, werkprocessen of prestatie-indicatoren moet beheersen ten opzichte van de uitstroom op niveau 2. Hier is dus primair sprake van breedteverschillen. De extra taken zijn vaak taken die te maken hebben met het aansturen of begeleiden van medewerkers of met coördinatieprocessen. Ook worden verantwoordelijkheidsverschillen gevonden binnen *gemeenschappelijke* dan wel *vergelijkbare* taken (diepteverschillen), dit zijn vaak verschillen in verantwoordelijkheid die gerelateerd zijn aan de uitvoering van het werk, zoals het maken van planningen.

Verschillen op het gebied van complexiteit worden zowel gevonden binnen *gemeenschappelijke* danwel *vergelijkbare* kerntaken, werkprocessen en prestatie-indicatoren als door *extra* kerntaken, werkprocessen of prestatie-indicatoren van de uitstroom op niveau 3. Er is dus sprake van zowel diepteverschillen als gecombineerde breedte- en diepteverschillen. Complexiteitsverschillen zijn aanwezig in de uit te voeren taken zelf. Dit gebeurt bijvoorbeeld door toevoeging van het woord "eenvoudig" voor het woord banketproducten in het cluster bakker; de medewerker op niveau 2 werkt enkel met eenvoudige banketproducten, de medewerker op niveau 3 met allerlei banketproducten. Tevens zijn complexiteitsverschillen aanwezig door de omgeving die het werk complexer maakt. Zo werkt binnen het cluster zorg de helpende zorg en welzijn in laagcomplexe situaties en de verzorgende-IG in laag- tot gemiddeld complexe situaties.

De meeste uitstromen op niveau 2 zijn te koppelen aan niveau 2/3 van het EKK. Ook zijn drie uitstromen op niveau 2 te koppelen aan EKK-niveau 2. De meeste uitstromen zijn niet eenduidig te koppelen aan één EKK-niveau, omdat de geanalyseerde uitstromen niet consequent even hoog scoren op de EKK-criteria kennis, vaardigheden en competentie. In ongeveer een derde van de geanlyseerde clusters functioneert de medewerker op niveau 2 op het gebied van kennis en vaardigheden op EKK-niveau 2 en op het gebied van competentie op EKK-niveau 2/3 tot 3. Het functioneren op EKK-niveau 3 op het gebied van competentie heeft meestal te maken met de mate van zelfstandigheid waarin de medewerker zijn werk uitvoert. In een derde van de clusters functioneert de uitstroom op niveau 2 juist op het gebied van competentie op EKK niveau 2 en op het gebied van kennis en vaardigheden op EKK-niveau 2/3. In de overige clusters is de uitstroom van niveau 2 gekoppeld aan EKK-niveau 2. De mate van kennis en vaardigheden kan zowel variëren wat betreft de *hoeveelheid* kennis die de medewerker moet beheersen als wat betreft de *mate van algemeenheid* van deze kennis. Hierdoor functioneren sommige uitstromen op niveau 2 meer op EKK-niveau 2 en anderen op EKK-niveau 2/3.

De meerderheid van de uitstromen op niveau 3 is te koppelen aan EKK-niveau 3/4. Ongeveer een derde van de uitstromen is te koppelen aan EKK-niveau 3. Bij de uitstromen die te koppelen zijn aan niveau 3/4 van het EKK, is in iets meer dan de helft van de uitstromen het criterium competentie met EKK-niveau 4 verbonden. Medewerkers op mbo-niveau 3 moeten soms toezicht houden op het werk van anderen, waardoor inschaling op EKK-niveau 4 beter past dan op EKK-niveau 3. Dit EKK-niveau heeft namelijk als omschrijving bij het criterium competentie onder andere de tekst “toezicht uitoefenen op het routinewerk van anderen en een zekere mate van verantwoordelijkheid op zich nemen voor de evaluatie en verbetering van werk- of studieactiviteiten”. De uitstromen die gekoppeld zijn aan EKK-niveau 4 op het criterium competentie zijn bijvoorbeeld de senior florist en chef versdetailhandel. Op de criteria kennis en vaardigheden is voor de geanalyseerde uitstromen op niveau 3 in de regel EKK-niveau 3 het best passend. In een aantal uitstromen die te koppelen zijn aan EKK-niveau 3/4 wordt op het gebied van kennis juist niveau 4 of 3/4 toegekend en op het gebied van competentie niveau 3. Dit zijn bijvoorbeeld de uitstromen verzorgende-IG of allround banketbakker, waar specialistische kennis een belangrijker aspect van het werk vormt dan meer verantwoordelijke werkzaamheden zoals het toezicht uitoefenen op het werk van anderen.

3.3.2.3 Niveau 3 – 4

Tussen de uitstromen op niveau 3 en niveau 4 zitten de grootste verschillen in de complexiteit van het takenpakket en de mate van verantwoordelijkheid van de uitstromen. Daarnaast worden kleine verschillen in zelfstandigheid gevonden. De complexiteits- en verantwoordelijkheidsverschillen zijn zowel aanwijsbaar binnen *gemeenschappelijke* en *vergelijkbare* taken als binnen *extra* kerntaken, werkprocessen of prestatie-indicatoren van de medewerker binnen niveau 4. Er is dus zowel sprake van diepteverschillen sec als van gecombineerde breedte- en diepteverschillen.

Verschillen in complexiteit komen bijvoorbeeld naar voren doordat de uitstroom op niveau 4 meer zaken moet analyseren of met meer complexe handelingen te maken heeft. Zo moeten de mbo-verpleegkundige (niveau 4) en de verzorgende-IG (niveau 3) beide verpleegkundige handelingen kunnen uitvoeren, maar moet de mbo-verpleegkundige een groter aantal en tegelijkertijd meer risicovolle handelingen kunnen uitvoeren. Complexiteitsverschillen uiten zich ook door een kleiner aantal routinematige handelingen en door de complexiteit van de omgeving waarbinnen wordt geopereerd.

Verschillen in de mate van verantwoordelijkheid uiten zich in de kwalificatiedossiers door het hebben van zwaardere verantwoordelijkheden van de uitstromen op niveau 4. De medewerker op niveau 3 is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor het organiseren van losse activiteiten, de medewerker op niveau 4 is verantwoordelijk voor (een gedeelte van) het beleid of de continuïteit van het bedrijf. Ook uit verantwoordelijkheid zich in de mate van aansturende en coördinerende taken van de medewerker op niveau 4. Tevens zijn een aantal uitstromen op niveau 4 gericht op ondernemen en managen.

De verschillen die worden gevonden in de mate van zelfstandigheid hebben meestal te maken met de mate van overleg met de leidinggevende. Hoewel een aantal uitstromen op niveau 3 vrijwel zelfstandig hun taken uitvoert, is er ook een aantal uitstromen waar meer overleg nodig is met de leidinggevende met betrekking tot de uitvoering van deze taken.

De meeste uitstromen op niveau 4 zijn te koppelen aan niveau 4/5 van het EKK (8 van de 10 uitstromen). De andere twee uitstromen zijn te koppelen aan EKK-niveau 4. Op het gebied van vaardigheden zijn de meeste uitstromen te koppelen aan EKK-niveau 4. Op het gebied van kennis zijn de uitstromen meestal te koppelen aan EKK-niveau 4 of EKK-niveau 4/5. Op het gebied van competentie zijn de uitstromen meestal te koppelen aan niveau 4/5 of niveau 5 van het EKK. Deze relatief hoge scores op het criterium competentie in vergelijking met het inschalingsniveau bij de criteria vaardigheden en kennis heeft te maken met de mate van verantwoordelijkheid die binnen de geanalyseerde uitstromen aangetroffen is. Deze scores liggen in veel gevallen op een hoger niveau dan de scores op de EKK-criteria ‘benodigde kennis’ en ‘vaardigheden’.

Figuur 3.2 geeft een overzicht van de hiervoor gerapporteerde scoreverschillen tussen de diverse kwalificatieniveaus waarvoor het Nederlandse mbo zijn leerlingen kan kwalificeren. Per niveauvergelijking is met plustekens aangegeven in welke mate zich tussen kwalificatieniveaus verschillen voordoen in termen van zelfstandigheid, complexiteit en verantwoordelijkheid. Eén plusje duidt op een verschil tussen de desbetreffende niveaus, twee plusjes duiden op een groot verschil.

Figuur 3.2 – Overzichtstabel scoreverschillen tussen kwalificatieniveaus

Niveaucombinatie / **Indicator**	*Niveau 1 – 2*	*Niveau 2 – 3*	*Niveau 3 – 4*
Zelfstandigheid	++	++	+
Complexiteit	++	++	++
Verantwoordelijkheid	+	++	++

+ = verschil ++ = groot verschil

In deze paragraaf is gerapporteerd over de verhouding tussen de geanalyseerde uitstromen op niveau 1 tot en met 4 van de Nederlandse kwalificatiestructuur en het EKK. Verschillen in EKK-inschaling tussen de diverse niveaus binnen de onderzochte uitstromen geven niet alleen een indicatie voor niveauverschillen tussen de diverse uitstromen, maar bieden tevens informatie voor het antwoord op het eerste deel van de derde onderzoeksvraag (afstemmingsmogelijkheden tussen de Nederlandse kwalificatiedossiers en het EKK). In hoofdstuk 6 komen we hier nader op terug.

3.4 Kwalificering voor doorstroming van mbo-4-niveau naar het hbo

Bij de inhoudsanalyse van competentiegerichte kwalificatiedossiers is allereerst gekeken naar de mate waarin de competentiegerichte kwalificatiedossiers rekening houden met de diverse doelgroepen binnen het mbo. Daarnaast is onderzocht in welke mate de kwalificatiedossiers op niveau 4 naast kwalificering voor de arbeidsmarkt ook rekening houden met kwalificering voor doorstroming naar het hbo.

Voor de doorstroom naar het hbo gelden wettelijke kaders bij het opstellen van de kwalificatiedossiers. Binnen de kwalificatiedossiers op niveau 4 dient volgens het door het Colo opgestelde format[11] dan ook te worden aangegeven welke loopbaanmogelijkheden er zijn en welke doorstroommogelijkheden passen bij het te behalen diploma. In de geanalyseerde kwalificatiedossiers worden de doorstroommogelijkheden beschreven in hoofdstuk 2.4, bij het kopje ‘loopbaanperspectief’. Per kwalificatiedossier wordt aangegeven welke opleiding(en) op hbo niveau een mogelijk vervolg kunnen zijn na het behalen van een diploma op niveau 4.

Uit de uitgevoerde inhoudsanalyse blijkt dat dit tevens het enige onderdeel in de kwalificatiedossiers is waarin specifiek iets wordt vermeld over de doorstroom naar het hbo. Daarnaast worden in hoofdstuk 2.2 van de kwalificatiedossiers de formele doorstroomrechten weergegeven. Deze gaan echter niet verder dan het weergeven van de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen. In de overige onderdelen van de kwalificatiedossiers, bijvoorbeeld in de beschrijving van belangrijke te beheersen competenties, wordt geen aandacht besteed aan een eventuele doorstroom naar het hbo: alle beschrijvingen van kerntaken, werkprocessen, competenties, kennis en vaardigheden zijn opgesteld vanuit het perspectief van kwalificering voor de arbeidsmarkt. Alle geanalyseerde uitstromen op niveau 4 zijn dus uitgewerkt vanuit de invalshoek van beroepsvoorbereiding. Wat betreft kwalificering voor doorstroom naar het hbo volstaan de kwalificatiedossiers met een beknopte omschrijving van de doorstroomrechten en doorstroommogelijkheden. Een operationalisering van deze doorstroomkwalificaties ten behoeve van het hbo ontbreekt ten ene male in de geanalyseerde kwalificatiedossiers.

3.5 Beantwoording eerste onderzoeksvraag

De geanalyseerde kwalificatiedossiers vertegenwoordigen een beredeneerde selectie uit de door OCW vastgestelde 237 competentiegerichte kwalificatiedossiers. Binnen de geanalyseerde kwalificatiedossiers en uitstromen is weliswaar sprake van een zekere bandbreedte in de bevindingen, maar op hoofdlijnen blijkt het mogelijk om de eerste onderzoeksvraag van de Tweede Kamer van consistente antwoorden te voorzien.

Gelet op de uniformiteit in onderzoeksbevindingen over de geanalyseerde kwalificatiedossiers heen en het feit dat zowel de geanalyseerde als de niet geanalyseerde kwalificatiedossiers geschreven zijn op basis van eenzelfde format, is het aannemelijk dat de hierna te trekken conclusies gelden voor alle 237 competentiegerichte kwalificatiedossiers.

De eerste onderzoeksvraag van de Tweede kamer luidt:

Wordt bij de invoering van de kwalificatiedossiers, conform de vraag van de Onderwijsraad, voldoende rekening gehouden met de verschillende niveaus en functies binnen het mbo (kort en lang mbo)?

Op grond van de in paragraaf 3.3 en 3.4 gepresenteerde onderzoeksbevindingen kunnen de volgende conclusies getrokken worden ten aanzien van deze onderzoeksvraag.

Onderzoeksconclusie 1
De geanalyseerde kwalificatiedossiers en uitstromen houden in het algemeen in hoge mate rekening met de verschillende niveaus van onderscheiden doelgroepen van deelnemers binnen het mbo. Hogere kwalificatie-eisen aan beginnende beroepsbeoefenaren corresponderen met hogere niveaus binnen het mbo, lagere kwalificatie-eisen met lagere mbo-niveaus. Binnen de diverse kwalificatiedossiers en uitstromen krijgen niveauverschillen over het algemeen – zowel binnen als tussen kwalificatiedossiers – op twee verschillende manieren gestalte door verschillen in diepte en in breedte (zie onderzoeksconclusies 2 en 3).

Onderzoeksconclusie 2
Bij *diepteverschillen* tussen kwalificatieniveaus gaat het om verschillen *binnen* gemeenschappelijke kerntaken, werkprocessen en/of competenties in de benodigde mate van complexiteit, zelfstandigheid en/of verantwoordelijkheid. Op hogere kwalificatieniveaus is dan sprake van meer complexiteit, zelfstandigheid of verantwoordelijkheid binnen de zelfde kerntaken, werkprocessen en/of competenties: de junior florist (niveau 2) bijvoorbeeld maakt een standaard bloemstukje, de senior florist (niveau 3) maakt een rouwkrans of een bruidsboeket.

Verschillen in de mate van *zelfstandigheid*, *complexiteit* en *verantwoordelijkheid*, die verondersteld wordt bij beginnende beroepsbeoefenaren van uiteenlopende kwalificatieniveau komen als volgt naar voren:
- Tussen niveau 1 en niveau 2 is er vooral sprake van niveauverschillen in de mate van zelfstandigheid waarmee de taken worden uitgevoerd en de mate van complexiteit van de taken of de omgeving waarin gewerkt wordt.
- Tussen niveau 2 en niveau 3 zijn niveauverschillen vooral zichtbaar in de mate van zelfstandigheid in het werk, de mate van complexiteit van taken of de omgeving en de mate van verantwoordelijkheid in het uitvoeren van taken.
- Tussen kwalificatieniveau 3 en 4 worden niveauverschillen vooral geïllustreerd aan de hand van de hoeveelheid verantwoordelijkheid in het werk en de complexiteit van de werkzaamheden of de omgeving waarin geopereerd wordt.

Onderzoeksconclusie 3
Een tweede manier waarop niveauverschillen tussen uitstromen gestalte krijgen is in de vorm van *breedteverschillen* tussen de diverse uitstroomniveaus binnen en tussen de kwalificatiedossiers. Bij

breedteverschillen tussen kwalificatieniveaus is geen sprake van niveauverschillen in beschrijvingen gemeenschappelijke dan wel vergelijkbare kerntaken, werkprocessen of competenties maar van verschillen door het *toevoegen* van kerntaken, werkprocessen en competenties. Hogere kwalificatieniveaus kenmerken zich ten opzichte van lagere kwalificatieniveaus door een breder samengesteld pakket van kerntaken, werkprocessen en/of competenties: het takenpakket van middenkaderfunctionarissen op niveau 4 bevat kerntaken, werkprocessen en/of competenties op het gebied van operationeel management die op lagere kwalificatieniveaus ontbreken. Verschillen in niveau, zijn in deze gevallen terug te voeren op de breedte van de benodigde kwalificaties.

Onderzoeksconclusie 4

Waar de geanalyseerde kwalificatiedossiers wel rekening houden met niveauverschillen tussen diverse doelgroepen binnen het mbo, *houden de dossiers niet of nauwelijks rekening met de functie van kwalificering ten behoeve van doorstroming van mbo-niveau 4 naar het hbo*. Niveau-4-opleidingen binnen het mbo hebben een dubbele kwalificatiefunctie: enerzijds kwalificering voor de arbeidsmarkt, anderzijds kwalificering voor doorstroom naar het hbo. Hoewel in elk kwalificatiedossier met een uitstroom op niveau 4 kort wordt opgemerkt welke hbo-opleidingen een mogelijk vervolg kunnen bieden, is er binnen de onderzochte dossiers geen sprake van een operationele uitwerking van kwalificering ten behoeve van doorstroming naar het hbo. De onderzochte kwalificatiedossiers op niveau 4 worden uitsluitend beschreven in termen van kwalificering voor de arbeidsmarkt.

4 Didactische ruimte kwalificatiedossiers

In dit hoofdstuk gaan we in op de bevindingen met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag. Hierbij gaat het met name om het antwoord op de vraag in hoeverre de invoering van de competentiegerichte kwalificatiedossiers (<<het wat>>) voldoende ruimte laat voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs (<<het hoe>>).

In de eerste paragraaf (4.1) gaan we in op de gevolgde werkwijze bij het analyseren van 28 competentiegerichte kwalificatiedossiers met in totaal 38 uitstromen. Paragraaf 4.2 bevat de resultaten van deze inhoudsanalyse. In paragraaf 4.3 wordt de vraagstelling naar de ruimte voor de didactische invulling van het beroepsonderwijs opnieuw aan de orde gesteld, dit maal vanuit het perspectief van de gebruikscontext van de dossiers. In 4.4 geven we op basis van onze bevindingen in de twee voorgaande paragrafen en antwoord op de onderzoeksvraag.

4.1 Gevolgde werkwijze

Voor het beantwoorden van de tweede onderzoeksvraag is gebruik gemaakt van dezelfde kwalificatiedossiers en uitstromen als voor de eerste onderzoeksvraag. Voor een nadere toelichting op de selectie hiervan, zie paragraaf 3.1.

Om te komen tot criteria met een zekere mate van praktijkvaliditeit voor de inhoudsanalyse van de geselecteerde kwalificatiedossiers, hebben we een sessie gehouden met een aantal vertegenwoordigers van bedrijfstakgroepen (BTG) van de MBO raad en AOC raad. Doel van de bijeenkomst was om criteria te formuleren voor een door KBA uit te voeren inhoudsanalyse over de geselecteerde dossiers. Aan de bijeenkomst hebben drie BTG-vertegenwoordigers deelgenomen. Voor de bijeenkomst waren meer BTG-vertegenwoordigers uitgenodigd, maar om uiteenlopende redenen waren deze uiteindelijk niet in staat om de criteriumsessie bij te wonen.

Ondanks het geringe aantal BTG-vertegenwoordigers denken we een goede indruk gekregen te hebben van de didactische ruimte die de dossiers bieden en van de werkbaarheid van deze dossiers. Op basis van de bijeenkomst hebben we besloten om de mate van didactische ruimte te onderzoeken aan de hand van de volgende vragen:

1. is er in de kwalificatiedossiers i.c. de prestatie-indicatoren uit Deel C sprake van het voorschrijven van didactische keuzes?
2. bevatten de kwalificatiedossiers i.c. de prestatie-indicatoren uit Deel C uitsluitend uitspraken over *wat* er geleerd moet worden of bevatten ze ook uitspraken over *hoe* er geleerd moet worden?

Deze vragen/criteria hebben we voorafgaand aan de feitelijke inhoudsanalyse teruggelegd bij de uitgenodigde deelnemers met het verzoek om met aanvullingen of wijzigingen te komen op de voorgestelde analysevragen. Hierop zijn geen wijzigingen of aanvullingen ontvangen. De inhoudsanalyse van de geselecteerde kwalificatiedossiers heeft vervolgens plaats gevonden aan de hand van de geformuleerde vragen. Daarbij zijn de dossiers in algemene zin doorgelopen en is specifiek ingezoomd op de prestatie-indicatoren in deel C.
Net als bij de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag zijn alle kwalificatiedossiers op bovenstaande twee criteria dichotoom gescoord (+/-) om eventuele subjectieve elementen in de scoring (‘is deze formulering *enigszins* of *tamelijk* restrictief?) tegen te gaan.

4.2 Analysebevindingen

De 38 uitstromen zijn geanalyseerd aan de hand van de twee geformuleerde criteria, zoals vermeld in de vorige paragraaf. Uit deze analyse blijkt dat:
1. in geen enkel kwalificatiedossier sprake is van het voorschrijven van didactische keuzes.
2. in geen enkel kwalificatiedossier sprake is van uitspraken over *hoe* er geleerd moet worden.

Op het niveau van de kwalificatiedossiers zelf kan onderzoeksvraag 2 hiermee positief beantwoord worden: de onderzochte dossiers maken aannemelijk, dat deze voldoende didactische ruimte voor de bve-instellingen geven. Anders geformuleerd: met de competentiegerichte kwalificatiedossiers gaan de KBB's niet op de stoel van de scholen zitten.

4.3 Didactische ruimte bezien vanuit de gebruikscontext van kwalificatiedossiers

Het antwoord in paragraaf 4.2 is een antwoord op basis van een analyse van de competentiegerichte dossiers zelf. Op grond van de indrukken uit de BTG-sessie, maar ook op grond van signalen uit andere bronnen (MBO2010, enquête Competent City, Gemeenschappelijke agenda 2008-2011 van MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV; onderzoek MBO raad) lijken de dossiers desalniettemin door het werkveld als restrictief ervaren te worden.

De ervaren onvrede lijkt het niveau van de kwalificatiedossiers zelf i.c. de prestatie-indicatoren in deel C te overstijgen en eerder betrekking te hebben op de gebruikersvriendelijkheid en gebruikscontext van de dossiers dan op didactische instructies vanuit de dossiers zelf. Grofweg gaat het om de volgende bezwaren:
1. De omvang en de gedétailleerdheid van de dossiers: de kwalificatiedossiers bevatten te veel informatie om adequaat te kunnen vertalen in een door instellingen wenselijk geacht onderwijsprogramma dat voldoet aan de exameneisen[12] en ook te veel informatie om zorg te kunnen dragen voor een goede afstemming met de leerbedrijven. Dit laatste wordt bevestigd door een onderzoek onder leerbedrijven[13].
2. De geformuleerde prestatie-indicatoren staan op gespannen voet met de gedachte van CGO: ze fragmenteren in feite gedragsindicatoren die binnen een echte beroepssituatie alleen integraal en in onderlinge samenhang voorkomen: de integrale 'omschrijvingen' van de werkprocessen uit Deel B lijken voldoende en meer integraal recht te doen aan wat er nodig is voor een beginnend beroepsbeoefenaar om te kunnen functioneren[14].
3. Deel C van de kwalificatiedossiers is geformuleerd als service-document voor de opleidingen, niet als een verplicht onderdeel van de kwalificatiedossiers. Veel docenten lijken de inhoud van deel C best nuttig te vinden als een richtinggevend en ondersteunend document, maar hebben moeite met het verplichtende karakter van Deel C en zien het als een risico dat in de praktijk - met het oog op een beoordeling door de inspectie - 'afvinkenderwijs' zal moeten worden voldaan aan alle daarbinnen geformuleerde prestatie-eisen[15] [16] [17].
4. In veel kwalificatiedossiers worden dezelfde prestatie-indicatoren geformuleerd bij beroepstaken en werkprocessen, die beroepsbeoefenaren op verschillende niveaus met elkaar gemeenschappelijk hebben (zie ook paragraaf 3.3). Dit zou opgevat kunnen worden als een professionele uitdaging voor docenten, die hiermee de kans krijgen om te differentiëren binnen prestatie-indicatoren, maar in het verlengde van het vorige punt leidt dit gegeven tot het ervaren van onduidelijkheid op de werkvloer[18] en bestaat de zorg dat hiermee vanwege het verplichtende karakter van Deel C niet voldoende soepel omgesprongen zal worden door de inspectie[19].

De genoemde bezwaren lijken niet voort te komen uit de wens om het ingevoerde systeem fundamenteel te veranderen. De bezwaren lijken vooral begrepen te moeten worden vanuit een wens om functionaliteit en draagvlak van een op hoofdlijnen bruikbaar systeem te verbeteren. De beoogde aanpassingen zouden moeten leiden tot meer didactische en professionele ruimte voor onderwijsaanbieders en bij moeten dragen aan het creëren van rust en continuïteit op het gebied van kwalificatiedossiers en competentiegericht middelbaar beroepsonderwijs[20] [21].

4.4 Beantwoording tweede onderzoeksvraag

De twee onderzoeksvraag van de Tweede kamer luidt:

Als onder competentiegericht onderwijs (cgo) wordt verstaan <<onderwijs afgestemd op de nieuwe kwalificatiedossiers>>, waarbij onder competenties wordt verstaan <<bewezen vermogens om kennis, vaardigheden en persoonlijke, sociale en/of methodologische capaciteiten te gebruiken bij werk of studie en voor professionele en/of persoonlijke ontwikkeling>>, in hoeverre laat de invoering van de kwalificatiedossiers (<<het wat>>) dan voldoende ruimte voor de keuze van de didactische vormgeving van het onderwijs (<<het hoe>>)?

Onderzoeksconclusie 5
Op het niveau van de kwalificatiedossiers zelf i.c. de prestatie-indicatoren in Deel C (tekstniveau), is er sprake van prestatie-eisen die niet geformuleerd zijn in *hoe*-termen maar in *wat*-termen: de didactische ruimte voor de bve-instellingen lijkt hiermee op zich gewaarborgd.

Onderzoeksconclusie 6
Op het niveau van de gebruikspraktijk van de competentiegerichte kwalificatiedossiers (systeemniveau), is er sprake van een aantal kenmerken van de dossiers (omvang, détaillering, relatie met inspectie en examinering), dat juist leidt tot het ervaren van een gebrek aan didactische ruimte door onderwijsgevenden binnen bve-instellingen. De didactische ruimte die de competentiegerichte kwalificatiedossiers in zich zelf bieden door het specificeren van wat er geleerd moet worden, lijkt door deze kenmerken van de gebruikscontext ingeperkt te worden.

5 Bevindingen uit de landenstudie

Om de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur en de relatie tot het Europees kwalificatiekader (EKK) in een meer internationaal vergelijkingsperspectief te plaatsen is in het kader van het onderzoek een drietal case-studies uitgevoerd naar de kwalificatiestructuren binnen Vlaanderen, Duitsland en Denemarken. Hiertoe zijn voor ieder van de genoemde case-studies één of meer interviews met sleutelpersonen gehouden en zijn relevante documenten (wetten, wetenschappelijke publicaties, beleidsdocumenten en varianten op kwalificatiedossiers) bestudeerd. Binnen het onderzoek zijn de landenstudies met betrekking tot Vlaanderen, Duitsland en Denemarken te typeren als de dieptedimensie. In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de onderzoeksbevindingen over Vlaanderen, Duitsland en Denemarken.

In hoofdstuk 6 bezien we vervolgens de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur vanuit de invalshoek van een meer globale vergelijking met de situatie in de EU en haar lidstaten. De globale vergelijking met de situatie in het EU en over alle EU-lidstaten is het onderwerp van de 'Europese studie' en bevat de breedtedimensie binnen de internationale vergelijking.

In paragraaf 5.1 gaan we in op de onderzoeksbevindingen ten aanzien van Vlaanderen, terwijl in paragraaf 5.2 en 5.3 de situatie in respectievelijk Duitsland en Denemarken aan bod komt. Het hoofdstuk wordt afgesloten in paragraaf 5.4 met een aantal conclusies ten aanzien van de kwalificatiestructuren in de genoemde landen, die meer reliëf geven aan de Nederlandse keuzes ten aanzien van de inrichting van de 'competentiegerichte kwalificatiestructuur'.

5.1 Bevindingen Vlaanderen

De bevindingen ten aanzien van de kwalificatiestructuur in Vlaanderen zijn vooral gebaseerd op de volgende bronnen:

- Een interview met Mevr. R. Dunon, adviseur Strategisch Onderwijs- en Vormingsbeleid, departement Onderwijs en Vorming, Vlaanderen.
- Vandenbroucke (2008). *De Vlaamse Kwalificatiestructuur. Een eenduidige ordening van kwalificaties voor levenslang leren en competentieontwikkeling.* Herwerkte discussienota-mei 2008. Brussel: Departement van Onderwijs en Vorming.
- Vlaamse Onderwijsraad (2007). *Competentie-ontwikkelend onderwijs. Perspectieven voor een discussie.* Versie Algemene Raad. Brussel: Vlaamse Onderwijsraad.
- R. Dunon (2008). *De Vlaamse kwalificatiestructuur.* Powerpointpresentatie d.d. 03-11-2008. Brussel: Departement Onderwijs en Vorming.
- http://www.ond.vlaanderen.be .
- http://www.serv.be .

Opmerkingen vooraf

Voordat we ingaan op de bevindingen ten aanzien van de geformuleerde onderzoeksvragen twee opmerkingen vooraf:

1. Hoewel Vlaanderen deel uitmaakt van de 'landenstudie' is 'Vlaanderen' strikt genomen geen land maar een 'gemeenschap' binnen België. Binnen het Belgische staatsbestel zijn de inrichting van het onderwijs en de kwalificatiestructuur echter onderwerpen die toevertrouwd worden aan de jurisdictie van de 'Gemeenschappen'. Binnen België is de kwalificatiestructuur dus uitsluitend te bestuderen op het niveau van de Gemeenschappen. Bij deze studie is binnen België, onder andere vanwege de taalverwantschap, gekozen voor de casus 'Vlaanderen'.
2. Vlaanderen staat aan de vooravond van de invoering van een, allesomvattende kwalificatiestructuur. Naar verwachting zal de bestuurlijke besluitvorming hierover begin 2009 zijn voltooiing krijgen. In het onderzoek is ervoor gekozen om de aandacht te richten op deze nieuwe kwalificatiestructuur

en niet op de bestaande kwalificatiestructuur, die door de Vlaamse Regering en de belangrijkste stakeholders als verouderd wordt beschouwd. De beoogde nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur is expliciet competentiegericht, sterk geënt op het Europees kwalificatiekader (EKK) en beschikt daarmee over meer relevantie voor de onderzoeksvragen van de Tweede Kamer dan het bestaande kwalificatiesysteem. De antwoorden op de onderzoeksvragen zijn daarom geschreven vanuit deze nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur.

5.1.1 Bevindingen vraag 1 landenstudie

De eerste vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is er sprake van een 'kwalificatiestructuur' op nationaal niveau en in hoeverre wordt daarbij gebruik gemaakt van 'kwalificatiedossiers' of vergelijkbare instrumenten?

Kwalificatiestructuur op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap
Zodra de Vlaamse Regering het Decreet heeft vastgesteld, dat de invoering van de Vlaamse kwalificatiestructuur regelt, zal in Vlaanderen sprake zijn van een kwalificatiestructuur op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap. Naar verwachting zal het desbetreffende Decreet in mei 2009 van kracht worden. Het eerste deel van de vraag kan hiermee positief beantwoord worden.

Deze toekomstige Vlaamse kwalificatiestructuur vertoont een aantal overeenkomsten met de Nederlandse kwalificatiestructuur, maar wijkt ook in twee essentiële opzichten af van de huidige kwalificatiestructuur zoals we die in Nederland kennen:

1. *De nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur omvat niet alleen **beroeps**kwalificaties maar ook **onderwijs**kwalificaties en heeft een veel bredere doelstelling dan het reguleren van de toelatingseisen tot de arbeidsmarkt of vervolgopleidingen.* De Vlaamse kwalificatiestructuur heeft als ambitie om een transparant en integraal kwalificatiebestel te realiseren, dat zowel voor werkgevers als werknemers, als scholieren en studenten, als voor onderwijs- en publieke opleidingenverstrekkers[22] inzichtelijk maakt welke kwalificaties er bestaan en wat de waarde is van deze kwalificaties. Binnen de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur is het irrelevant of een persoon deze kwalificaties door middel van een opleiding, arbeidservaring of het doen van vrijwilligerswerk heeft verworven.
   De beoogde Vlaamse kwalificatiestructuur (VKS) staat nadrukkelijk in dienst van het faciliteren van een 'Leven Lang Leren' en het tot wasdom brengen van de competenties van leerlingen, studenten en beroepsbeoefenaren. De VKS is te beschouwen als een belangrijke bouwsteen voor de 'competentieagenda 2010', die de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming met de sociale partners en de onderwijspartners heeft afgesloten: de Vlaamse kwalificatiestructuur is te beschouwen als een '(…) referentiekader dat in uiteenlopende toepassingen zal worden gebruikt, meer bepaald voor:
   - het coördineren en onderling afstemmen van EVC-procedures;
   - het uittekenen van opleidingen;
   - het begeleiden van (leer)loopbanen;
   - de vergelijkbaarheid van kwalificatiebewijzen;
   - het stimuleren van levenslang leren en het verwerven van kwalificaties;
   - het ondersteunen van competentiebeleid in ondernemingen' (F. Vandenbroucke, 2008, p.4).

2. Het kwalificatiestelsel, dat in Nederland aangeduid wordt met de 'competentiegerichte kwalificatiestructuur' (cf. ook de onderzoeksopdracht van de Tweede Kamer), beperkt zich in feite tot de kwalificatieniveaus 2-4 uit het Europees kwalificatiekader, waarbij sommige van de 'uitstromen' geheel of gedeeltelijk in te schalen lijken op niveau 1 dan wel niveau 5 van het EKK (zie hoofdstuk 3 hiervoor). Het zwaartepunt van de Nederlandse kwalificatiestructuur ligt echter op de EKK-niveaus 2-4.
   De nieuwe voor Vlaanderen ontwikkelde kwalificatiestructuur daarentegen bestaat uit 8 kwalificatieniveaus, die ontleend zijn aan de 8 niveaus van het Europees Kwalificatiekader en omvat tevens

kwalificaties, die gesitueerd zijn op bachelor-, master- of doctorsniveau. Daarmee is de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur wat betreft niveaudifferentiatie meeromvattend dan de Nederlandse kwalificatiestructuur.

Samenvattend zou men kunnen stellen dat de beoogde Vlaamse kwalificatiestructuur zowel wat betreft de *horizontale dimensie* (beroeps- en onderwijskwalificaties, meervoudige doelstelling) als zijn *verticale dimensie* (EKK-niveaus 1-8) meeromvattend is dan het systeem, dat in Nederland aangeduid wordt met de 'competentiegerichte kwalificatiestructuur'.

Gebruik van kwalificatiedossiers of vergelijkbare instrumenten

Binnen de Vlaamse kwalificatiestructuur wordt onderscheid gemaakt in een procedure voor het beschrijven van beroepskwalificaties en een procedure voor het beschrijven van onderwijskwalificaties. De procedure voor het beschrijven van beroepskwalificaties vertoont sterke overeenkomsten met de Nederlandse methodiek van beroepscompetentieprofielen en kwalificatiedossiers voor het beschrijven van de beroepscompetenties van (beginnende) beroepsbeoefenaren op het niveau van het middelbaar beroepsonderwijs. Omdat de procedures voor het beschrijven van beroepskwalificaties het meest relevant zijn vanuit de vraagstelling van het onderzoek beperken we ons hier tot de beoogde rol van beroepscompetentieprofielen binnen de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur[23]. Ook in de rest van paragraaf 5.1 zal de nadruk liggen op de beroepskwalificaties binnen de VKS.

Binnen de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur wordt geen gebruik gemaakt van kwalificatiedossiers, maar van beroepscompetentieprofielen. Het opstellen van deze beroepscompetentieprofielen gebeurt door de sociale partners onder auspiciën van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Per beroep beschrijven de sociale partners de belangrijkste 'beroepscompetenties' voor een 'gemiddelde beroepsbeoefenaar' op basis van een door de SERV opgesteld format. Vertegenwoordigers van het beroepsonderwijs zijn niet betrokken bij het opstellen van deze beroepscompetentieprofielen (BCP's). Anders dan in Nederland vindt er geen afzonderlijke vertaalslag van deze BCP's plaats naar de kwalificatievereisten voor beginnend beroepsbeoefenaren. Uit enkele bestudeerde BCP's[24] blijkt dat er binnen deze documenten wel in een afzonderlijke rubriek wordt toegelicht wat verwacht wordt van beginnend beroepsbeoefenaren. Er wordt beschreven in welke omstandigheden beginnende beroepsbeoefenaren worden tewerkgesteld, welke taken ze op zich mogen nemen en welke nog niet en op welke manier ze zullen groeien in hun beroep. Het onderscheid tussen een beginnend en gemiddeld of ervaren beroepsbeoefenaar leidt niet naar een andere beroepskwalificatie. Men gaat ervan uit dat een ervaren beroepsbeoefenaar dezelfde taken sneller en efficiënter zal uitvoeren dan de beginnende beroepsbeoefenaar (F. Vandenbroucke, 2008, p.27).

Met inachtneming van de hiervoor geplaatste kanttekeningen kan gesteld worden, dat binnen de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur gewerkt zal worden met een instrument dat sterke overeenkomsten vertoont met de Nederlandse 'kwalificatiedossiers', namelijk in de vorm van - onder verantwoordelijkheid van de SERV - opgestelde beroepscompetentieprofielen. Feitelijk vervullen de Vlaamse BCP's tegelijkertijd de functie van de Nederlandse BCP's én van de Nederlandse kwalificatiedossiers doordat zij zich richten op de gemiddelde beroepsbeoefenaar.

5.1.2 Bevindingen vraag 2 landenstudie

De tweede vraag van de landenstudie luidt:

Op welke wijze zijn centrale actoren/stakeholders (werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen etc.) betrokken bij de inrichting van nationale kwalificatiestructuren en wat zijn de belangrijkste historische achtergronden van de huidige organisatie van de kwalificatiestructuur op nationaal niveau?

Zoals in paragraaf 5.1.1 al aangegeven zijn de werkgevers en werknemers onder auspiciën van de SERV gezamenlijk verantwoordelijk voor het opstellen van beroepscompetentieprofielen. De SERV draagt hierbij zorg voor de coördinatie van het opstellen van deze BCP's, onder andere door het aanleveren van een format voor het opstellen van BCP's. Daarnaast waakt de SERV ervoor dat er

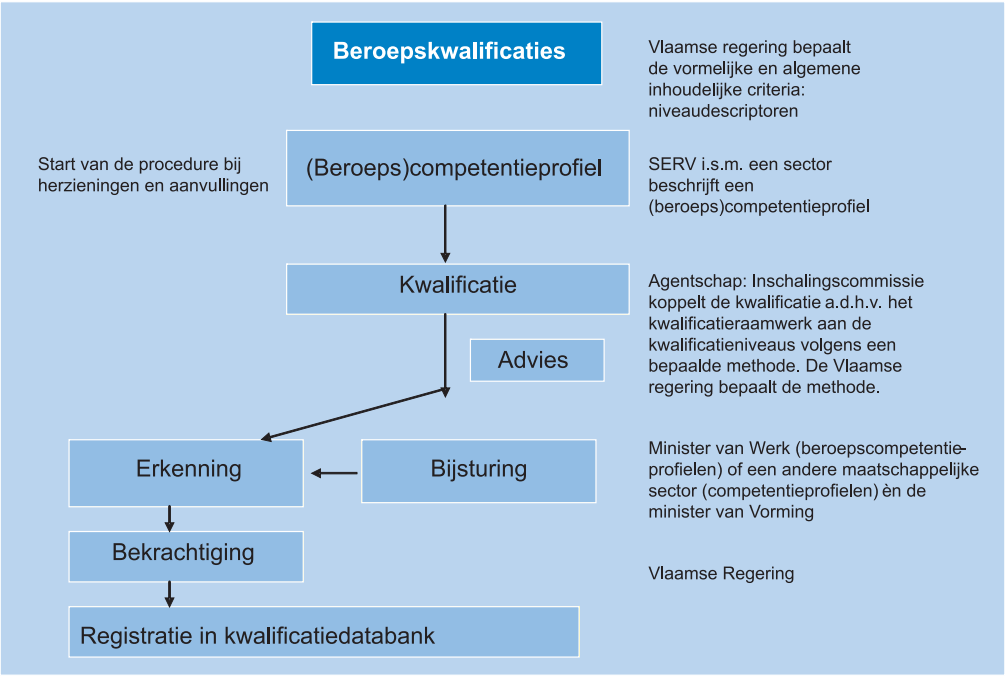
geen onnodige dubbelingen tussen dossiers voorkomen (cf. de functie van het Colo in Nederland): in het mogelijke geval van meerdere sectorale profielen voor secretaresse kan de SERV voorstellen om een 'interprofessioneel' profiel op te stellen. Tevens kan de SERV werkgevers en werknemers in een bepaalde sector vragen om beroepscompetentieprofielen te actualiseren.

Het merendeel van de BCP's wordt binnen de SERV zelf opgesteld. Een deel van de BCP's, bijvoorbeeld op het gebied van sport en bewegen, jeugdwerk, vrijwilligerswerk en de sociaal-culturele sector wordt - vanuit een historisch gegroeide situatie - buiten de SERV opgesteld in overleg tussen de sector en vrijwilligersorganisaties.
Het opstellen van BCP's en het inschalen van BCP's binnen de kwalificatiestructuur is strikt gescheiden. Na het afronden van de BCP's door de SERV worden deze aangeboden aan een nog op te richten agentschap, waar de profielen in sectorspecifieke 'inschalingscommissies' aan een kwalificatieniveau worden toegewezen. Deze inschalingscommissies bestaan uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers uit het desbetreffende werkveld, aangewezen door de SERV, uit vertegenwoordigers van de 'onderwijs'verstrekkers aangewezen door de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), de publieke opleidingenverstrekkers aangewezen door VDAB en SYNTRA Vlaanderen en onafhankelijke inschalingsexperts aangewezen door het agentschap.

Binnen een wettelijk vastgestelde termijn dient de inschalingscommissie op basis van een methodiek, waarvan de principes wettelijk zullen bepaald worden, een voorstel te doen met betrekking tot de inschaling van een BCP binnen de Vlaamse kwalificatiestructuur. Tijdens de inschaling kan niets aan de inhoud van het profiel veranderd worden.

Op basis van het inschalingsvoorstel formuleert het agentschap een advies aan de bevoegde ministers - de betrokken ministers kunnen per BCP verschillen - over de erkenning van de kwalificatie voor het desbetreffende beroepscompetentieprofiel. Deze leggen op hun beurt de desbetreffende beroepskwalificatie voor erkenning voor aan de Vlaamse Regering. Het hiervoor beschreven proces van opstellen van een BCP tot en met erkenning door de Vlaamse Regering wordt schematisch weergegeven in Figuur 1. Het schema is afkomstig uit een recente presentatie van het Departement voor Onderwijs en Vorming (R. Dunon, november 2008).

Figuur 5.1 – Schematische weergave nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur (ingang voorjaar 2009)



Het is de vraag of het binnen de context van een ingrijpende vernieuwing van de huidige kwalificatiestructuur zinvol is om uit te weiden over de historische wortels van het huidige bestel. De nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur lijkt ingegeven door een breed ervaren noodzaak om te komen tot een meer integrale en transparante kwalificatiestructuur, waarbij aansluiting wordt gezocht bij recente Europese ontwikkelingen. Binnen het traject van beroepscompetentieprofiel tot erkende beroepskwalificatie hebben de diverse stakeholders hun eigen rol, waarbij de positie van de betrokken bedrijfstakken (werkgevers en werknemers) zowel bij het opstellen van een BCP als bij de inschaling daarvan binnen de kwalificatiestructuur institutioneel stevig verankerd is. Deze institutionele verankering binnen de bedrijfstakken roept de vraag op naar de flexibiliteit van het systeem in relatie tot het opnemen van nieuwe beroepen binnen de kwalificatiestructuur (denk aan ict-functies 20-30 jaar geleden). Het blijkt dat het initiatief voor het beschrijven van nieuwe beroepen en beroepskwalificaties van meerdere partijen kan komen: dit kunnen de sociale partners zijn, de Vlaamse regering, maar ook de SERV zelf.

5.1.3 Bevindingen vraag 3 landenstudie

De derde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur ruimte voor regionale en sectorale verschillen?

'De reikwijdte en gedetailleerdheid van een beroepskwalificatie hangen af van de reikwijdte en gedetailleerdheid van het beroepscompetentieprofiel' (F.Vandenbroucke, 2008, p.27). Tussen sectoren en tussen beroepscompetentieprofielen kan binnen de marges van het SERV-format enige variatie bestaan wat betreft de mate van détaillering.

Omdat de nieuwe kwalificatiestructuur streeft naar integraliteit en transparantie biedt de kwalificatiestructuur zelf weinig ruimte voor regionale verschillen. Elke beroepskwalificatie die door de Vlaamse regering wordt erkend krijgt een plaats in de Vlaamse kwalificatiestructuur en kan in de hele Vlaamse gemeenschap worden gebruikt. Beroepskwalificaties waaraan de behoefte in sommige regio's groot is maar in andere niet, worden daarom ook opgenomen in de Vlaamse kwalificatiestructuur. Regionale verschillen in de behoeften aan specifieke beroepskwalificaties zijn dus niet bepalend voor het al dan niet opnemen van een beroepskwalificatie in de kwalificatiestructuur. Dat ligt anders bij de besluitvorming over de spreiding van beroepsopleidingen, die zijn afgeleid van deze regiospecifieke beroepskwalificaties.

Bij de programmering of verdeling van opleidingen worden opleidingen gerelateerd aan regiospecifieke beroepskwalificaties uitsluitend toegestaan in de regio's waarvoor deze kwalificaties relevant zijn. Zo kan in de kwalificatiestructuur een (erkende) gespecialiseerde beroepskwalificatie opgenomen zijn op het snijvlak van toerisme en sport zoals instructeur rafting of parasailing. Vervolgens kan de overheid beslissen om de hiervan afgeleide beroepsopleiding uitsluitend toe te staan binnen instituten voor beroepsonderwijs dicht bij de kust of andere toeristische plaatsen.

De onderwijsinstituten, die hun leerlingen/studenten willen opleiden voor bepaalde beroepskwalificaties, werken vanuit een leerplan en lessentabel die voldoende uren bevat om ook enige regionale accenten aan te brengen in de opleiding. Zo is het denkbaar, dat een algemene opleiding op het gebied van sport en bewegen binnen een toeristische regio specialistische vakken verzorgt, die op het snijvlak liggen van toerisme en sport.

5.1.4 Bevindingen vraag 4 landenstudie

De vierde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is de kwalificatiestructuur te typeren als competentiegericht?

Met het ontwerpdecreet voor een kwalificatiestructuur heeft Vlaamse Regering de uitdrukkelijke wens

om de focus in het onderwijs (en bij de andere publieke opleidingenverstrekkers) te richten op 'learning outcomes' (output) in plaats van op opleidingsdoelen in opleidingen en instituten (input). Niet de onderwijs/opleidingsweg staat centraal binnen de nieuwe kwalificatiestructuur maar de *onderwijs- of beroepskwalificatie*. De weg waarlangs deze kwalificaties worden verworven is van ondergeschikt belang binnen de nieuwe kwalificatiestructuur.

Een kwalificatie wordt in dit verband (Vandenbroucke, 2008, p. 53) gedefinieerd als 'een afgerond geheel van competenties. Onder een afgerond geheel wordt verstaan een geheel van competenties dat relevant is voor het uitoefenen van een beroep, relevant is om verder opleidingen aan te vatten of dat relevant is voor maatschappelijke integratie'. Een competentie geeft de bekwaamheid aan om kennis, vaardigheden en attitudes (geïntegreerd) aan te wenden voor maatschappelijke activiteiten. Omdat leerresultaten hetzelfde doel voor ogen hebben, beschouwt de Vlaamse regering beide begrippen als inwisselbaar.

Op grond van de focus op 'learning outcomes', op kwalificaties en het gehanteerde kwalificatiebegrip kan de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur zonder enige reserve als 'competentiegericht' worden betiteld. Overigens wil dat niet zeggen dat competenties binnen Vlaanderen uitsluitend als handelingsgericht opgevat worden of louter op vaardigheden betrekking zouden hebben.

5.1.5 Bevindingen vraag 5 landenstudie

De vijfde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre houdt deze kwalificatiestructuur rekening met onderscheiden doelgroepen op het niveau van het secundair beroepsonderwijs?

De nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur kent in het voetspoor van het Europees kwalificatiekader acht verschillende niveaus. Voor zo ver het gaat om beroepskwalificaties is het aan de werkgevers en werknemers binnen de diverse bedrijfstakken om te bepalen welke beroepen zij zinvol achten binnen hun branche. Het is waarschijnlijk dat het hierbij gaat om beroepen die zich op verschillende kwalificatieniveaus bevinden. In eerste instantie zijn niveauverschillen tussen beroepskwalificaties dus het gevolg van differentiaties binnen beroepen door de sociale partners uit het betrokken werkveld. Het is vervolgens aan de inschalingscommissies, die bestaan uit een gemengde groep van werkveld en onderwijs/opleidingsveld, om de desbetreffende BCP's van ieder afzonderlijk van een - mogelijk verschillend - kwalificatieniveau te voorzien.
Voor wat betreft onderwijskwalificaties kent het Vlaamse onderwijsbestel binnen het secundair onderwijs en het volwassenenonderwijs diverse leerroutes, die opleiden voor onderwijskwalificaties van niveau 1 tot en met 5. Echter, het merendeel van deze onderwijskwalificaties kan behaald worden binnen onderwijsvormen, die onderdeel uitmaken van het 'secundair onderwijs' en die zich richten op leerlingen van 14 jaar en ouder (vanaf de 'tweede graad' van het secundair onderwijs): het Algemeen Secundair Onderwijs (ASO), het Technisch Secundair Onderwijs (TSO), het Kunst Secundair Onderwijs (KSO) en het Beroeps Secundair Onderwijs (BSO). Vlaanderen kent binnen het regulier onderwijs geen eigenstandige sector van beroepsgericht onderwijs, dat vergelijkbaar is met het Nederlandse middelbaar beroepsonderwijs. Wel kunnen leerlingen vanaf de leeftijd van 16 jaar kiezen voor voltijds beroepssecundair onderwijs of een systeem van leren en werken.

Flankerend aan het wetgevingstraject voor een nieuwe kwalificatiestructuur wordt een decreet voorbereid dat voorziet in de vorming van zogenaamd 'Hoger Beroeps Onderwijs' (HBO), dat in tegenstelling tot het Nederlandse HBO niet kwalificeert voor het bachelor- en masterniveau, maar voor niveau 5 van de Vlaamse kwalificatiestructuur. Dit is het niveau onder het bachelorniveau.
Samenvattend kan gesteld worden, dat binnen de nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur voor wat betreft de te behalen onderwijskwalificaties expliciet rekening gehouden wordt met niveauverschillen tussen verschillende leerlingenpopulaties, maar dat de vergelijking met het Nederlandse MBO in dit opzicht enigszins mank gaat. Voor wat betreft de beroepskwalificaties is het aan werkgevers en

werknemersvertegenwoordigers binnen de SERV om te bepalen in welke mate het zinvol is om BCP's op te stellen, die rekening houden met verschillende niveaus van beroepsuitoefening.

5.1.6 Bevindingen vraag 6 landenstudie

De zesde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur voldoende ruimte aan instellingen voor beroepsonderwijs wat betreft de didactische inrichting van het onderwijs?

Binnen het Vlaamse onderwijs wordt gebruik gemaakt van onderwijskwalificaties waarin beroepskwalificaties opgenomen zijn. De beroepskwalificaties (met bijhorende beroepscompetenties) worden meestal gecombineerd met eindtermen voor de basisvorming tot onderwijskwalificaties. Het antwoord op deze vraag is toegespitst op de ruimte die beroepskwalificaties binnen de Vlaamse kwalificatiestructuur aan onderwijsinstellingen laten. Voor het antwoord op deze vraag baseren we ons op het interview met Mevrouw Dunon van het Departement van Onderwijs en Vorming en een viertal door de SERV opgestelde beroepscompetentieprofielen, namelijk de BCP's voor:

- dispatcher, sector internationale handel, subsector wegtransport;
- technisch commercieel medewerker binnendienst grafimedia, grafische sector;
- operationeel manager retail, distributiesector, subsector detailhandel / retail;
- fitnessbegeleider/groepsfitnessbegeleider/personal trainer/clubmanager/fitnessuitbater, sector kappersbedrijf, schoonheidszorgen en fitness, subsector fitness, cluster fitness en groepsfitness.

Het laatste BCP is te vergelijken met een Nederlands kwalificatiedossier dat meerdere 'uitstromen' bevat. De in SERV-verband opgestelde beroepscompetentieprofielen zijn compacter dan de Nederlandse kwalificatiedossiers. In circa 5-10 pagina's (hoofdstuk 1) wordt een algemene beschrijving van het beroep gegeven, vergelijkbaar met Deel B van de Nederlandse kwalificatiedossiers. In één of twee volgende hoofdstukken van (samen) circa 10-20 pagina's omvang, te vergelijken met Deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers worden de 'beroepscompetenties' beschreven. Deze 'beroepscompetenties' zijn het best te vergelijken met de omschrijving van kerntaken (wat doet een beroepsbeoefenaar?) in de Nederlandse kwalificatiedossiers. Beroepscompetenties in Vlaamse context zijn de competenties waarover een beroepsbeoefenaar moet beschikken om in verschillende werkcontexten de hem/haar gevraagde taken te kunnen uitvoeren. In vergelijking met de Nederlandse kwalificatiedossiers zijn de Vlaamse BCP's relatief bescheiden wat betreft omvang en détaillering.

Het format waarin de beroepscompetenties beschreven worden is overigens (nog) niet voor alle bestudeerde dossiers volledig het zelfde. De nieuw ontwikkelde beroepscompetentieprofielen gebruiken het nieuwe format. De twee meest recente dossiers (operationeel manager retail, juli 2008; technisch commercieel medewerker binnendienst grafimedia, oktober 2008) zijn volgens dit zelfde format ontwikkeld:

- van iedere *beroepscompetentie* (bij voorbeeld: 'voorraadstroom beheren') wordt een korte operationele beschrijving (3-5 regels) gegeven;
- per beroepscompetentie worden een aantal *indicatoren* beschreven waaruit afgelezen kan worden of een beroepsbeoefenaar voldoet aan de gevraagde beroepscompetentie;
- vervolgens wordt voor iedere beroepscompetentie de benodigde *onderliggende kennis* beschreven, de benodigde *onderliggende attitudes en vaardigheden* en de *keuzes en dilemma's* in de uitoefening van deze beroepscompetentie.

Alle bestudeerde omschrijvingen in het Vlaamse equivalent van deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers zijn beschreven in *wat*-termen, niet in *hoe*-termen en bevatten geen voorschriften voor de didactische inrichting van het beroepsonderwijs.

De onderwijsinstituten dienen hun beroepsopleidingen te richten naar de beroepskwalificaties en –competenties zoals deze zijn omschreven en vastgelegd binnen de BCP's. In de didactische vertaling

van beroepskwalificaties binnen hun opleidingen beschikken de scholen over een grote mate van vrijheid: de verwerking van beroepscompetenties en 'indicatoren' in lesstof (leerinhouden) is een zaak van de beroepsopleidingen. De onderwijsinstellingen doen hiervoor een beroep op leerplannen die in Vlaanderen door de onderwijskoepels worden ontwikkeld. De leerplannen bevatten naast doelstellingen en leerinhouden ook voorstellen voor didactische aanpak. Dergelijke didactische voorstellen staan overigens op zich los van de kwalificatiestructuur.

Als antwoord op vraag 6 kan gesteld worden dat de Vlaamse kwalificatiestructuur, voor zo ver het reeds vastgestelde beroepskwalifcaties op basis van het nieuwe SERV-format betreft, voldoende ruimte biedt aan de instellingen voor beroepsonderwijs bij de didactische vertaling van de vastgestelde beroepskwalificaties.

5.1.7 Bevindingen vraag 7 landenstudie

De zevende vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is deze kwalificatiestructuur inpasbaar c.q. verenigbaar met het Europees kwalificatiekader?

De beoogde nieuwe Vlaamse kwalificatiestructuur (VKS) maakt net zoals het Europees kwalificatiekader (EKK) gebruik van 8 verschillende kwalificatieniveaus, waarbij niveau 1 het laagste kwalificatieniveau beschrijft en niveau 8 het hoogste. In de kern zijn het verwante kwalificatiekaders met een sterk accent op het beschrijven van de generieke competenties/leerresultaten die behoren bij een bepaald kwalificatieniveau. Dat gebeurt in de vorm van niveaudescriptoren.

De Vlaamse kwalificatiestructuur bevat niet alleen een kwalificatiekader met 8 niveaus, maar omvat tevens een institutioneel verankerde procedure waarlangs beroepskwalificaties en onderwijskwalificaties worden beschreven, ingeschaald, vastgesteld, erkend en geregistreerd. In die zin is de VKS te beschouwen als een institutionele en operationele invulling van het EKK. Vraag 7 is hiermee beantwoord.

5.1.8 Bevindingen vraag 8 landenstudie

De achtste en laatste vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is er binnen deze landen sprake van centraal vastgestelde examenstandaarden voor het toetsen van de binnen het secundair beroepsonderwijs verworven kwalificaties; zijn deze examenstandaarden vergelijkbaar met het deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers?

Binnen het Vlaamse beroepsonderwijs maken de instellingen zelf hun examens. Dit geldt zowel voor de beroepsopleidingen, die aangeboden worden vanuit de 'publieke opleidingenverstrekkers' SYNTRA Vlaanderen (Het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming) en de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) als voor de instellingen binnen het reguliere Beroeps en Technisch Secundair Onderwijs (BSO, TSO).

De inhoud en 'indicatoren' voor beroepscompetenties uit de BCP's zijn hierbij richtinggevend, maar het zijn de onderwijsinstellingen zelf die de examens opstellen. Er is dus geen sprake van centrale examenstandaarden. Daarnaast is het onderdeel van de Vlaamse BCP's, dat qua doelstelling vergelijkbaar is met deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers, minder omvangrijk en minder gedétailleerd dan het Nederlandse deel C (zie ook 5.1.6).

Het is de bedoeling om beroepskwalificaties ook te gebruiken in testcentra, als EVC-instrument. Op deze wijze zal er een examenstandaard ontstaan voor toepassing binnen EVC-procedures. Momenteel wordt hiervoor door de SERV een assessmentstandaard ontwikkeld. Er zijn overigens geen plannen om deze assessmentstandaarden te gebruiken of voor te schrijven voor het beroepsonderwijs.

5.2 Bevindingen Duitsland

De bevindingen ten aanzien van de kwalificatiestructuur in Duitsland zijn vooral gebaseerd op de volgende bronnen:

- Interviews met Dhr. J. Hindenberg, directeur Beroepsonderwijs, Industrie und Handelskammer (IHK) Bonn/Rhein-Sieg, Dhr. A. Leskien, hoofd Kwalificatiestructuur Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) en Mevr. B. Lorig en Dhr. D. Schreiber, beide wetenschappelijk medewerkers bij het Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB).
- Bundesinstitut für Berufsbildung (2006) *Ausbildungsordnungen und wie sie entstehen.* Bonn: BIBB.
- Busse, G., Berkhof, S. en K. Meijer (2006). *Beroepsonderwijs in Duitsland*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.

Opmerking vooraf

Voordat we ingaan op de bevindingen ten aanzien van de geformuleerde onderzoeksvragen één opmerking vooraf over het staatkundig bestel binnen Duitsland. De Duitse staat is te kenmerken als een federatief staatsbestel, dat een evenwicht nastreeft tussen zaken die op het niveau van de *Bund* (nationaal niveau: Duitsland) geregeld worden en zaken die op het niveau van de *Länder* (deelstaten zoals Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen etc.) geregeld worden. Afhankelijk van het onderwerp kan de beslissingsbevoegdheid de ene keer op het niveau van de *Bund* liggen en de andere keer meer op het niveau van de *Länder*. De verhouding tussen *Bund* en *Länder* is medebepalend voor de inrichting van het beroepsonderwijs en de kwalificatiestructuur in Duitsland. Op deze verhouding wordt in paragraaf 5.2.2 dieper ingegaan.

5.2.1 Bevindingen vraag 1 landenstudie

De eerste vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is er sprake van een 'kwalificatiestructuur' op nationaal niveau en in hoeverre wordt daarbij gebruik gemaakt van 'kwalificatiedossiers' of vergelijkbare instrumenten?

De Duitse kwalificatiestructuur

Binnen Duitsland is in zekere zin sprake van een kwalificatiestructuur op nationaal niveau, op het niveau van de 'Bund'. De kwalificaties voor het eindniveau van het Hoger Onderwijs, inclusief het Hoger Beroepsonderwijs, zijn afgeleid van de Dublindescriptoren. Daarnaast is er sprake van een onderwijssysteem waarin de doorstroomrechten van het ene type onderwijs naar het volgende type onderwijs zijn vastgelegd, echter zonder dat de voor een dergelijke doorstroom benodigde kwalificaties op een eenduidige wijze zijn vastgelegd. In die zin is er binnen Duitsland dus net zoals binnen Nederland geen sprake van een alomvattende nationale kwalificatiestructuur (NQF) zoals de nieuwe kwalificatiestructuur in Vlaanderen (zie 5.1.1) of Denemarken (zie 5.3.1).

Anders dan in Nederland wordt in Duitsland wel serieus werk gemaakt van de voorbereiding voor een NQF en de aansluiting daarvan op het EKK. Binnenkort zal een werkgroep van 'Bund' en 'Länder' met voorstellen voor een NQF komen. Dit voorstel zal naar verwachting alle niveaus van het onderwijs omvatten in lijn met de acht referentieniveaus van het EKK. Begin 2009 zal een gecombineerde consultatie- en testfase van start gaan ter voorbereiding van de feitelijke invoering van een NQF, dat afgestemd is op de referentieniveaus van het EKK.

Op het niveau van het secundair beroepsonderwijs is er binnen Duitsland in zekere zin wel sprake van een nationale kwalificatiestructuur. Dat wil zeggen, dat er op nationaal niveau sprake is van ongeveer 350 zogenaamde *Ausbildungsordnungen*, waarin de belangrijkste kenmerken van circa 350 beroepen en de daarvan afgeleide doelen en hoofdlijnen van het beroepsonderwijs binnen Duitsland worden omschreven. Deze kwalificatiestructuur betreft echter uitsluitend opleidingen binnen het duale stelsel (zie ook 5.2.2). Kwalificaties voor het voltijds beroepsonderwijs zijn een aangelegenheid van de Länder. Overigens is er wel sprake van afstemming van de kwalificaties van deze voltijds beroepsopleidingen

via de vergaderingen van de *Kultusministerskonferenz* (KMK), waarin de ministers van Onderwijs en Cultuur van de 16 deelstaten zitting hebben.

Voor we ingaan op de inhoud van deze *Ausbildungsordnungen* eerst nog een korte duiding van deze 'nationale kwalificatiestructuur' op het niveau van het secundair beroepsonderwijs. Op het niveau van de 'Bund' is in Duitsland sprake van een soort 'nationale bank' van circa 350 door de sociale partners erkende en door de rijksoverheid vastgestelde *Ausbildungsordnungen*. Deze *Ausbildungsordnungen* komen volgens een wettelijk vastgestelde procedure tot stand en bevatten een aantal bij wet voorgeschreven onderwerpen (zie hieronder). De *Ausbildungsordnungen* worden vastgesteld door de 'Bund'.

De inhoudelijke uitwerking van *Ausbildungsordnungen* is een verantwoordelijkheid van de sociale partners (werkgevers en werknemers) binnen de diverse bedrijfstakken, die hierbij ondersteund worden door het BIBB. Hierdoor is op nationaal niveau per beroep of beroepsgroep sprake van uniforme voorschriften voor de beroepsopleiding voor deze beroepen. Er bestaat echter geen overkoepelende kwalificatiestructuur, gebaseerd op uniforme definities van te behalen kwalificaties, een gemeenschappelijk format voor *Ausbildungsordnungen* en/of een instantie die samenhang binnen deze kwalificatiestructuur probeert te bevorderen en overlappingen te voorkomen. Met andere woorden, binnen de Duitse kwalificatiestructuur voor het secundair beroepsonderwijs is wel sprake van centrale sturing binnen de beroepskolom, gebaseerd op overeenstemming tussen de sociale partners inzake de te hanteren kwaliteitseisen, maar er is geen sprake van een overkoepelende kwalificatiestructuur op systeemniveau.

Gebruik van kwalificatiedossiers of vergelijkbare instrumenten
De Duitse *Ausbildungsordnungen* zijn tot op zekere hoogte vergelijkbaar met de Nederlandse kwalificatiedossiers. Een belangrijk verschil echter is dat deze niet alleen bepalingen bevatten over de *Fertigkeiten* (vaardigheden, 'skills'), *Kenntnisse* (kennis) en *Fähigkeiten* (houding, attitude, capaciteit) van een beroep, maar tevens een aantal bepalingen met betrekking tot het onderwijs. Bij wet, het *Berufsbildungsgesetz* (BBiG), is vastgelegd welke zaken geregeld dienen te worden binnen een *Ausbildungsordnung*, te weten:
1. Een aanduiding, benaming van het beroep waarvoor wordt opgeleid.
2. Een aanduiding van de duur van de beroepsopleiding.
3. Een beschrijving van de *Fertigkeiten*, *Kenntnisse* und *Fähigkeiten* van het beroep waarvoor wordt opgeleid (*Ausbildungsberufsbild*).
4. Een raamleerplan (*Ausbildungsrahmenplan*) voor de beroepsopleiding.
5. De exameneisen.

Met name door het opnemen van een duurbepaling voor de beroepsopleiding, het opnemen van een raamleerplan en het expliciet formuleren van exameneisen wijken de *Ausbildungsordnungen* af van de Nederlandse kwalificatiedossiers. Het *Ausbildungsrahmenplan* bevat omschrijvingen van de over te dragen kennis en vaardigheden en richtlijnen voor de tijdsbesteding aan deze '*zu vermittelnde Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten*'. Tevens wordt in de *Ausbildungsordnungen* per examenonderdeel gespecificeerd wat de maximale tijdsduur van dit onderdeel is alsmede het relatieve gewicht van de diverse *Prüfungsbereiche* (examengebieden) en het niveau van de te behalen examenresultaten.
Ondanks het feit, dat de *Ausbildungsordnungen* zich ook op het onderwijsdomein begeven, zijn ze vergeleken met de meeste Nederlandse kwalificatiedossiers relatief compact (15 - 20 pagina's).

De wijze waarop de sociale partners inhoud geven aan de hiervoor genoemde vijf elementen kan per *Ausbildungsordnung* verschillend zijn, doordat er anders dan bij de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiedossiers geen sprake is van een uniform format voor het opstellen van *Ausbildungsordnungen*.

Voor de vertaling van de *Ausbildungsordnungen* naar de uitvoeringspraktijk van de beroepsopleidingen binnen leerbedrijven, scholen en examinatoren (Prüfer) geeft het BIBB per *Ausbildungsordnung* ondersteuningsdocumenten uit. Deze *Umsetzungshilfe* worden in grote aantallen afgenomen door het werkveld.

Samenvattend zijn de volgende conclusies te trekken:

- In Duitsland is er net zoals in Nederland geen sprake van een alomvattende kwalificatiestructuur zoals bijvoorbeeld de nieuwe kwalificatiestructuur in Vlaanderen.
- Duitsland is verder dan Nederland bij de voorbereidingen voor de inrichting van een nationale kwalificatiestructuur, die afgestemd is op het EKK, maar minder vergevorderd dan Vlaanderen en Denemarken.
- Op het niveau van het secundair beroepsonderwijs is er sprake van een aantal instrumenten en procedures, die ervoor zorgen dat er landelijk uniforme voorschriften gelden voor het beroepsonderwijs per beroep c.q. per beroepskolom.
- Binnen het Duitse secundair beroepsonderwijs is er sprake van zogenaamde *Ausbildungsordnungen*, die tot op zekere hoogte vergelijkbaar zijn met de Nederlandse kwalificatiedossiers. De werking van *Ausbildungsordnungen* gaat echter verder dan de Nederlandse kwalificatiedossiers doordat deze niet alleen bepalingen bevatten ten aanzien van de *Fertigkeiten*, *Kenntnisse* en *Fähigkeiten* van toekomstige beroepsbeoefenaren maar ook ten aanzien van opleidingsduur, raamleerplan en examinering.
- Ondanks de grotere reikwijdte van de *Ausbildungsordnungen* zijn deze documenten vergeleken met de Nederlandse kwalificatiedossiers op het punt van beroepsinhoudelijke kwalificaties relatief globaal geformuleerd en daardoor ook relatief compact.

In de volgende paragrafen zullen we ingaan op andere aspecten van de *Ausbildungsordnungen*.

5.2.2 Bevindingen vraag 2 landenstudie

De tweede vraag van de landenstudie luidt:

Op welke wijze zijn centrale actoren/stakeholders (werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen etc.) betrokken bij de inrichting van nationale kwalificatiestructuren en wat zijn de belangrijkste historische achtergronden van de huidige organisatie van de kwalificatiestructuur op nationaal niveau?

Beroepsonderwijs op secundair niveau heeft in Duitsland een overwegend duaal karakter. Een groot deel van de leertijd vindt plaats binnen daarvoor erkende leerbedrijven (3-4 dagen per week). De resterende tijd gaan leerlingen naar een *Berufsschule*. Ongeveer 60% van een jongerencohort beginnen na het funderend onderwijs (*Hauptschule*, *Realschule* of *Gymnasium*) aan een opleiding binnen het systeem van duaal beroepsonderwijs (BIBB, 2006).
Naast het duale secundair beroepsonderwijs kent Duitsland ook voltijds secundair beroepsonderwijs, dat zich volledig binnen Berufsfachschule afspeelt. Een relatief groot deel van deze dagopleidingen bevindt zich in het domein van zorg en welzijn. Deze voltijds beroepsopleidingen vallen onder de verantwoordelijkheid van de Länder. Een relatief klein deel van de Duitse jongeren volgt een opleiding binnen het voltijds beroepsonderwijs. Het civiel effect, de arbeidsmarktwaarde van deze voltijds beroepsopleidingen voor werkgevers, is over het algemeen minder groot dan van duale beroepsopleidingen. Vanwege het minder uniforme, niet nationale karakter van het voltijds beroepsonderwijs en minder prominente positie vanuit het perspectief van deelnemersaantallen en arbeidsmarktwaardering laten we dit type secundair beroepsonderwijs binnen het bestek van deze rapportage verder buiten beschouwing.

Figuur 2 bevat een schematische weergave van de actoren en verantwoordelijkheden binnen het Duitse systeem van duaal beroepsonderwijs.

Figuur 5.2 – schematische weergave actoren en verantwoordelijkheden Duits duaal beroepsonderwijs

Systeem van duaal middelbaar beroepsonderwijs in Duitsland				
Ausbildung **Beroepsopleiding**		***Betrieb*** **Leerbedrijf**		***Berufsschule*** **'Beroepsschool'**
Staatkundig geregeld door	====>	*Bund*	====>	*Länder*
Bekrachtigd door	====>	*Ausbildungsvertrag*/ leerovereenkomst	====>	'beroepsschoolplicht'
Inhoudelijk vastgelegd in	====>	*Ausbildungsordnung*	====>	*Rahmenlehrplan*
Bewaakt door	====>	*Zuständige Stellen* (*Kammern* – Kamers van Koophandel)	====>	Onderwijsinspectie
Bekostigd door	====>	*Ausbildungsbetrieb* Leerbedrijf	====>	*Länder*

Zoals eerder al aangegeven is het Duitse Ministerie voor Onderwijs en Wetenschap verantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van de beroepsopleidingen binnen het duale stelsel. Daarnaast is het ministerie tevens verantwoordelijk voor het verzekeren van voldoende opleidingsplaatsen in bedrijven (in de laatste jaren is er overigens sprake van een tekort aan opleidingsplaatsen) en de ondersteuning van jongeren met een (leer-)achterstand.

Het belangrijkste instrument voor de kwaliteitsbewaking van het beroepsonderwijs op nationaal niveau wordt gevormd door de eerder genoemde *Ausbildungsordnungen*. Deze worden inhoudelijk ingevuld en voorbereid door de sociale partners binnen de diverse bedrijfstakken. Het BIBB ondersteunt de sociale partners bij het opstellen van de conceptversies van de *Ausbildungsordnungen*. De centrale overheid, de Bund, i.c. de minister van Onderwijs en Wetenschap, stelt de *Ausbildungsordnungen,*die binnen alle deelstaten van kracht zijn, vast.

De ministers van Onderwijs en Cultuur van de 16 deelstaten zijn verantwoordelijk voor het onderwijs aan de *Berufsschule*. Om zorg te dragen voor onderlinge afstemming in hun onderwijsbeleid komen de ministers van Onderwijs en Cultuur van de 16 deelstaten samen in de eerder genoemde *Kultusministerkonferenz* (KMK). In de KMK-vergaderingen worden bij voorbeeld de Raamleerplannen (*Rahmenlehrpläne*) voor de diverse beroepsopleidingen aan de *Berufsschule* vastgesteld. Hoewel de eindbeslissingsbevoegdheid ten aanzien van de diverse raamleerplannen voor de Berufsschule bij de Kultusministerkonferenz ligt, worden de sociale partners intensief betrokken bij het opstellen van deze leerplannen.

Op regionaal niveau dragen de *Industrie und Handelskammern* (IHK's) en de Handwerkskammern zorg voor de beoordeling van de resultaten en de accreditatie van de examens. Deze Duitse 'Kamers van Koophandel' zijn maar zeer ten dele vergelijkbaar met de Nederlandse KvK's, onder andere omdat ze een intensieve en wettelijk vastgelegde bemoeienis hebben bij de kwaliteitsbewaking van het beroepsonderwijs.

Leerlingen kunnen uitsluitend een opleidingsplaats verwerven voor een beroepsopleiding binnen één van de erkende *Ausbildungsordnungen* binnen een erkend leerbedrijf. Het wettelijke kader voor leerplaatsen binnen leerbedrijven wordt gevormd door de Wet op het Beroepsonderwijs (*Berufsbildungsgesetz*; BBiG) en de *Handwerksordnung*, een reglement behorend bij een ambacht. De grondslag voor de beroepsopleiding wordt gevormd door de *leerovereenkomst* tussen leerbedrijf en leerling.

De leerovereenkomst regelt zaken als:
- het beroep waarvoor de leerling wordt opgeleid;
- de duur van de opleiding;
- de werktijden;
- de hoogte van de toelage;
- de rechten en plichten van leerling en leerbedrijf.

Tijdens de duale beroepsopleiding zijn leerlingen 3 tot 4 dagen per week in het leerbedrijf en 1 tot 2 dagen op school. Beide opleidingsaanbieders zijn zelfstandig, maar werken met het oog op de beroepsopleiding van de leerling samen als gelijkwaardige partners.

Samenvattend kan gesteld worden dat:
- binnen het Duitse duale systeem van beroepsonderwijs de rijksoverheid verantwoordelijk is voor het onderwijsdeel, dat zich afspeelt binnen de leerbedrijven, en de deelstaten verantwoordelijk zijn voor het onderwijs binnen de Berufsschule;
- de sociale partners een zeer groot stempel drukken op alle aspecten van het duale beroepsonderwijs (inrichting van Ausbildungsordnungen, inrichting van raamleerplannen, uitvoering van de opleiding in de leerbedrijven en examinering).

5.2.3 Bevindingen vraag 3 landenstudie

De derde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur ruimte voor regionale en sectorale verschillen?

Het Duitse systeem met een nationale 'bank' van *Ausbildungsordnungen* is in beginsel bedoeld om uniformiteit van de kwaliteit van het beroepsonderwijs op nationaal niveau te borgen. Een loodgieter uit Beieren moet in beginsel over de zelfde kwalificaties beschikken als een loodgieter uit Berlijn. Binnen dit nationale systeem bestaat tot op zekere hoogte ruimte voor regionale verschillen. De *Ausbildungsordnungen* zijn te beschouwen als een aanduiding van een minimumniveau voor de beroepsuitoefening. Het staat de *Länder*, de *Berufsschule* en de *Betriebe* vrij om met eigen aanvullingen op de *Ausbildungsrahmen* van de *Bund* te komen, die recht doen aan de specifieke kenmerken van de beroepsuitoefening in een deelstaat, regio of bedrijf. Het gaat hierbij altijd om 'aanvullingen op', 'invullingen van', maar nooit om 'invullingen in plaats van' de richtlijnen uit de *Ausbildungsordnungen*.

Vanwege het ontbreken van strakke sturing op systeemniveau - er is geen uniform format voor het opstellen van *Ausbildungsordnungen* - hebben de sociale partners veel ruimte om de *Ausbildungsordnungen* in te vullen naar de maatstaven en inzichten die binnen de eigen bedrijfstak belangrijk gevonden worden. In het verlengde daarvan beschikken ook de leerbedrijven over een wettelijk gesanctioneerde positie (zie ook 5.2.6) om in bepaalde opzichten af te kunnen wijken van de bepalingen uit de *Ausbildungsordnungen*. In die zin biedt het systeem dus ruimte voor sectorale verschillen.

5.2.4 Bevindingen vraag 4 landenstudie

De vierde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is de kwalificatiestructuur te typeren als competentiegericht?

Vanwege de sterke verbinding van het Duitse duale beroepsonderwijs met de beroepspraktijk met een grote invloed van werkgevers en werknemers op de totstandkoming van *Ausbildungsordnungen* op de onderwijspraktijk (leerlingen brengen 3-4 dagen per week door binnen het leerbedrijf) en op de examinering, kan het Duitse beroepsonderwijs sterk competentiegericht genoemd worden.

Een sleutelbegrip binnen het Duitse duale systeem is het ontwikkelen van *berufliche Handlungsfähigkeit* oftewel *Handlungskompetenz* bij de leerlingen. Hiermee wordt bedoeld dat leerlingen tijdens hun beroepsopleiding toegerust moeten worden om zowel individueel als in groepsverband, zowel in de uitoefening van het beroep als ook maatschappelijk en privé, verantwoordelijk, doordacht en bij de situatie passend te kunnen handelen. *Berufliche Handlungsfähigkeit* omvat vakgebonden, persoonlijke, sociale en methodische competenties. De handelingsbekwaamheid binnen de beroepspraktijk staat dus centraal binnen het Duitse beroepsonderwijs.

Op grond van de sterke gerichtheid op handelingsbekwaamheid binnen de beroepsuitoefening kan het Duitse beroepsonderwijs 'competentiegericht' genoemd worden. Bij deze competentiegerichte typering zijn echter twee kanttekeningen te plaatsen:

1. In de wet, de BBiG, wordt gesproken over *berufliche Fähigkeit* in plaats van *berufliche Kompetenzen*, omdat binnen de Duitse taal het begrip *Kompetenz* een associatie oproept met verantwoordelijkheid, bevoegdheid (*Zuständigkeit*). Om semantische redenen wordt dus afgezien van het begrip *Kompetenz*.
2. In diverse publicaties[25] van het BIBB wordt erop gewezen, dat een groot deel van de *Ausbildungsordnungen* en *Rahmenlehrpläne* slechts ten dele competentiegericht zijn opgebouwd. Volgens het BIBB werken de meeste *Ausbildungsordnungen* en *Rahmenlehrpläne* vooral de *fachlichen Kompetenzen* uit. De persoonlijke, sociale en methodische competenties blijven relatief onderbelicht, enkele uitzonderingen daargelaten. Daarnaast ontbreekt het aan uniforme definities voor competenties en vooral aan een eenduidige en wetenschappelijk onderbouwde systematiek voor het meten en waarderen van beroepscompetenties.

Met inachtneming van deze opmerkingen kan onzes inziens het Duitse duale beroepsonderwijs als tamelijk competentiegericht getypeerd worden vanwege de sterke oriëntatie op *berufliche Handlungsfähigkeit* en de sterke binding met de beroepspraktijk gedurende de opleiding.

5.2.5 Bevindingen vraag 5 landenstudie

De vijfde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre houdt deze kwalificatiestructuur rekening met onderscheiden doelgroepen op het niveau van het secundair beroepsonderwijs?

De Duitse kwalificatiestructuur maakt ten aanzien van het secundair beroepsonderwijs geen expliciet onderscheid naar kwalificatieniveaus en houdt in zich zelf geen rekening met niveauverschillen tussen specifieke doelgroepen binnen de leerlingenpopulatie. Impliciet, zou men echter kunnen stellen, houden de *Ausbildungsordnungen* wel rekening met niveauverschillen doordat de duur van de opleidingen kan variëren van minimaal 2 tot maximaal 3.5 jaar. Veel *Ausbildungsordnungen* omvatten meerdere beroepsopleidingen, die vergelijkbaar zijn met de 'uitstromen' binnen de Nederlandse kwalificatiedossiers. Binnen en tussen *Ausbildungsordnungen* komen verschillen voor in de duur van de voorgeschreven opleiding, die samenhangen met de omvang en complexiteit van de te behalen kwalificaties.

Het impliciete niveau-onderscheid tussen en binnen *Ausbildungsordnungen* is echter niet vergelijkbaar met het expliciete onderscheid tussen vier kwalificatieniveaus zoals dat gebruikelijk is binnen de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur.

Binnen Duitsland bestaat ook een zekere, mede door de vakbonden ingegeven, weerstand tegen niveaudifferentiatie binnen beroepen en niveaudifferentiatie binnen het beroepsonderwijs. Er bestaat een zorg, dat niveaudifferentiatie binnen beroepen en beroepsopleidingen zal leiden tot lagere standaarden voor de beroepsuitoefening en dat daarmee het binnen Duitsland zeer belangrijke begrip 'Beruf' aan maatschappelijke betekenis zal inboeten.

Voor *Lernbehinderten* (mensen met leermoeilijkheden) zijn er zelfstandige opleidingsmogelijkheden, echter buiten het duale systeem. Buiten c.q. voorafgaand aan beroepsopleidingen binnen het duale systeem zijn er ook opleidingen, die zich richten op *Berufseinstieg* (intrede op de arbeidsmarkt). Deze opleidingen worden gefinancierd door de Duitse Arbeidsvoorziening, de Agentur für Arbeit. De programma's van deze opleidingen hebben het karakter van oriëntatie op en toeleiding naar vervolgonderwijs en leiden niet tot een formele kwalificatie van de deelnemers.

5.2.6 Bevindingen vraag 6 landenstudie

De zesde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur voldoende ruimte aan instellingen voor beroepsonderwijs wat betreft de didactische inrichting van het onderwijs?

Bij het vraagstuk van de didactische ruimte voor de 'onderwijsinstellingen' is het van belang om onderscheid te maken tussen de didactische ruimte voor leerbedrijven en de didactische ruimte voor de *Berufsschule*. De centrale overheid, de *Bund*, is immers bevoegd inzake het beroepsonderwijs binnen de leerbedrijven, en de deelstaten, de *Länder*, verenigd in de *Kultusministerkonferenz*, zijn bevoegd ten aanzien van het onderwijs binnen de *Berufsschule*. De *Ausbildungsordnungen* sec omvatten uitsluitend het 'Ausbildungsrahmenplan', dat richtlijnen omvat voor het beroepsonderwijs binnen de leerbedrijven. In de meer recente 'Ausbildungsordnungen' zijn ook de 'Rahmenlehrpläne' zoals deze zijn vastgesteld door de Kultusministerkonferenz opgenomen. Deze omvatten in de regel 10 tot 15 'leervelden' en zijn in de regel niet meer dan 15-20 pagina's lang.

Hoewel de reikwijdte van *Ausbildungsordnungen* zich uitstrekt tot het onderwijsdomein (zie 5.2.1) en daarmee omvattender is dan de Nederlandse kwalificatiedossiers, bieden zij de uitvoerders van het beroepsonderwijs, de leerbedrijven en de *Berufsschule*, veel didactische ruimte. De beroepsinhoudelijke aanduidingen van de '*zu ermitteln Fertigkeiten, Kenntnisse en Fähigkeiten*' zijn gesteld in *wat*-formuleringen. Daarbij zijn deze inhoudelijke aanduidingen beknopt geformuleerd. Door de sterke betrokkenheid van de sociale partners bij de opstelling van de *Ausbildungsordnungen*, het hoge praktijkgehalte van het onderwijs (binnen de *Betriebe*) en de betrokkenheid van de sociale partners bij de examinering is er sprake van een breed gedragen overtuiging, dat het beroepsonderwijs (binnen de *Betriebe* en *Berufsschulen*) goed aansluit op de vraag van de arbeidsmarkt. Daarbij passen geen gedetailleerde inhoudelijke voorschriften op het niveau van de *Bund* of de *Länder.*

Hoewel de *Ausbildungsrahmen,* zoals vastgesteld door de *Bund*, en de *Rahmenlehrpläne*, zoals vastgesteld door de *Kultusministerkonferenz*, tamelijk concrete richtlijnen bevatten voor de inhoud van het beroepsonderwijs (inclusief richtlijnen voor de tijdsinvestering per onderdeel van deze leerplannen), worden deze modelleerplannen niet als didactisch-restrictief ervaren. Juist doordat een groot deel van de opleidingstijd doorgebracht wordt binnen erkende leerbedrijven, die onderling kunnen verschillen qua omvang, breedte van het assortiment, werktechnieken, specialismen etc., is didactische variatie als het ware in het Duitse duale systeem ingebakken.

In aanvulling hierop kan geconstateerd worden, dat het principe van didactische vrijheid voor de uitvoerders expliciet verankerd is in de *Ausbildungsordnungen* op centraal niveau en de *Rahmenlehrpläne* op het niveau van de deelstaten. In de *Ausbildungsordnungen* wordt de vrijheid voor leerbedrijven als volgt omschreven: '*Eine von dem Ausbildungsrahmen abweichende Organisation der Ausbildung ist insbesondere zulässig, soweit betriebspraktische Besonderheiten die Abweichung erfordern*.'

Ook in de *Rahmenlehrpläne* van de *Länder* wordt de didactische vrijheid van *Berufsschule* expliciet benoemd. Onder de kop *Didaktische Grundsätze* staat te lezen: '*Handlungsorienter Unterricht ist ein didaktisches Konzept, dass fach- und handlungssystematische Strukturen miteinander verschränkt. Es lässt sich durch unterschiedliche Unterrichtsmethoden verwirklichen*.' (onderlijning KBA). Elders, bij de *Vorbemerkungen*, is te lezen: '*Der Rahmenlehrplan enthält keine methodischen Festlegungen für den Unterricht*.'

Kortom, de didactische vrijheid van de onderwijsgevers (*Betriebe* en *Berufsschule*) wordt binnen de *Ausbildungsrahmen* en de *Rahmenlehrpläne* expliciet erkend.

5.2.7 Bevindingen vraag 7 landenstudie

De zevende vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is deze kwalificatiestructuur inpasbaar c.q. verenigbaar met het Europees kwalificatiekader (EKK)?

In Duitsland wordt nog volop nagedacht over de wijze waarop de eigen onderwijs- en beroepskwalificaties gerelateerd kunnen worden aan het Europees kwalificatiekader. Op dit moment is er geen sprake van een integrale kwalificatiestructuur zoals deze bijvoorbeeld voorzien is binnen Vlaanderen. In feite is er alleen binnen het hoger onderwijs, vanwege de adoptie van de Dublin-descriptoren in 2005, sprake van een redelijke mate van verenigbaarheid met c.q. inpasbaarheid binnen het EKK.

Voor het overige zijn binnen het Duitse onderwijs doorstroomrechten geregeld tussen de diverse opleidingen, maar is er geen sprake van een alomvattend kwalificatiesysteem, dat kwalificaties van de diverse opleidingsniveaus op een eenduidige manier beschrijft en classificeert. In die zin is de Duitse situatie tamelijk goed vergelijkbaar met de Nederlandse.

Anders dan het Nederlandse mbo kent het Duitse secundair beroepsonderwijs geen onderwijsniveaus (zie ook 5.2.4). Binnen het Nederlandse mbo en de Nederlandse kwalificatiedossiers is sprake van een expliciet onderscheid tussen diverse kwalificatieniveaus (1-4). De waarde van Nederlandse kwalificaties op mbo-niveau zijn daardoor goed horizontaal met elkaar te vergelijken: de senior florist is qua kwalificatieniveau (niveau 3) in beginsel vergelijkbaar met de medewerker beheer ICT (niveau 3). Binnen het Duitse systeem zijn dergelijke horizontale vergelijkingen niet te maken. Niveaudifferentiatie binnen *Ausbildungsordnungen*, anders dan differentiatie in opleidingsduur, kan van de zijde van de vakbeweging op weinig steun rekenen en is daarmee niet eenvoudig te realiseren.

Daarnaast worden er in Duitsland momenteel tussen vertegenwoordigers van het hoger onderwijs en het beroepsonderwijs tamelijk heftige discussies gevoerd over de vergelijkbaarheid van het kwalificatieniveau van vervolgopleidingen na het secundair beroepsonderwijs, de zogenaamde *Fachschule*, met het kwalificatieniveau van de Hochschule. In het bijzonder betreft deze discussie de *Meister*-Ausbildung. In kringen van het beroepsonderwijs zou men graag zien dat deze kwalificatie op niveau 6 of 7 van het EKK ingeschaald zou worden. Binnen het academisch georiënteerde hoger onderwijs ligt een dergelijk idee echter moeilijk.

Tegelijkertijd heeft ook Duitsland zich gecommitteerd aan het invoeren van een nationale kwalificatiestructuur, die te relateren is aan het EKK. Los van dit formeel-bestuurlijke committment aan de gemaakte EU-afspraken geven alle gesprekspartners aan, dat de tekortschietende *Durchlässigkeit*, de doorstroommogelijkheden van het Duitse onderwijssysteem - internationaal bezien blijven de Duitse deelnamecijfers aan het hoger onderwijs achter bij die van andere landen met een vergelijkbaar welvaartsniveau - vraagt om een meer transparante kwalificatiestructuur en het erkennen van kwalificaties, die verworven zijn buiten het formele onderwijs. Het hoge aantal jonge Duitsers van niet-Duitse herkomst en de grote uitstroom van hoogopgeleide krachten uit het Duitse arbeidssysteem ten gevolge van de vergrijzing maken een transparante kwalificatiestructuur onvermijdelijk.

Hoewel niet alle stakeholders (i.c de eerder genoemde *Hochschulen* en vakbonden) op dit moment in dezelfde mate doordrongen lijken van de noodzakelijkheid van een alomvattende Duitse kwalificatiestructuur nemen de overheden (Bund en Länder) op dit punt hun verantwoordelijkheid. Als opmaat naar een NQF loopt op dit moment binnen Duitsland een groot aantal projecten als opmaat naar een nationale kwalificatiestructuur. Daarnaast zal - zoals eerder aangegeven - een werkgroep van ‘Bund’ en ‘Länder’ begin 2009 met voorstellen voor een NQF komen, dat alle niveaus van het onderwijs zal

omvatten en zich zal richten naar de acht referentieniveaus van het EKK. Op basis van de voorstellen van deze werkgroep zullenl vanaf het voorjaar van 2009 verdere experimenten uitgezet worden ter voorbereiding op de feitelijke invoering van een NQF in 2011, dat afgestemd is op de referentieniveaus van het EKK.

5.2.8 Bevindingen vraag 8 landenstudie

De achtste en laatste vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is er binnen deze landen sprake van centraal vastgestelde examenstandaarden voor het toetsen van de binnen het secundair beroepsonderwijs verworven kwalificaties; zijn deze examenstandaarden vergelijkbaar met het deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers?

Binnen het Duitse beroepsonderwijs is sprake van centraal vastgelegde examenstandaarden, dat wil zeggen dat binnen de *Ausbildungsordnungen* wordt aangegeven:
- wat examinanten moeten kennen en kunnen per *Prüfungsbereich*;
- wat de duur is van de onderscheiden examenonderdelen;
- hoe deze examenonderdelen gewogen dienen te worden ten behoeve van het eindoordeel;
- wat het minimaal te behalen niveau is om te kunnen slagen.

De schriftelijke onderdelen van het examen binnen een *Ausbildungsordnung* worden in heel Duitsland op de zelfde dag en tijd afgenomen op basis van dezelfde opgaven. De praktijkexamens worden afgenomen door vertegenwoordigers van het beroep (*Prüfer*), die zijn benoemd door de *Kammer*, dus de bevoegde kamer van koophandel in de regio, waar de examinant onder valt. De examinatoren dienen te voldoen aan bepaalde wettelijke eisen, die zijn vastgelegd in het *Berufsbildungsgesetz*. Daarnaast hebben veel *Kammern* nog aanvullende criteria (*Leitlinien*) voor het benoemen van *Prüfer*. Over het algemeen kan gesteld worden, dat de *Prüfer* zeer ervaren vakmensen zijn, die kunnen gelden als rolmodel voor de toekomstige beroepsbeoefenaar.

De vergelijking met deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers gaat enigszins mank. De schriftelijke examenonderdelen zijn in het Duitse beroepsonderwijs sterk gecentraliseerd en gestandaardiseerd. Hoewel de *Ausbildungsordnungen* in een aantal opzichten specifieke voorschriften bevatten ten aanzien van de examinering (duur, weging, niveau) bevatten ze inhoudelijk slechts een beknopte aanduiding van de te examineren *Fertigkeiten*, *Kenntnisse* en *Fähigkeiten*. Anders dan de prestatie-indicatoren in deel C van de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiedossiers, die vaak tientallen pagina's omvatten, beslaan de beroepsinhoudelijke aanduidingen binnen *Ausbildungsordnungen* van hetgeen examinanten moeten kennen en kunnen niet meer dan enkele pagina's.

5.3 Bevindingen Denemarken

De bevindingen ten aanzien van de kwalificatiestructuur in Denemarken zijn vooral gebaseerd op de volgende bronnen:
- Interviews met Mevr. E. Hofman-Bang en Mevr. L. Rosthøj, respectievelijk directeur en sectorhoofd Techniek van CPH West, een school voor middelbaar beroepsonderwijs in een voorstad van Kopenhagen, Dhr. R. Svarrer Østerlund, senior adviseur Ministerie van Onderwijs en Lars Espersen, adviseur bij het Deens Federatief Vakverbond en tevens vice-voorzitter van de Adviesraad voor Beroepsonderwijs .
- www.uvm.dk/cgi/printpage/pf.cgi. *Vocational education and training (VET).* Kopenhagen: Undervisnings Ministeriet.
- National Educational Authority / Danish Ministry of Education (2008). *The Danish Vocational Education and Training System.* Kopenhagen: National Educational Authority / Danish Ministry of Education.
- Ministry of Education (2008). *The Development of a National Qualification Framework Denmark. August 2008.* Internal paper. Kopenhagen: Ministry of Education.

Opmerking vooraf

Voordat we ingaan op de Deense bevindingen ten aanzien van de geformuleerde onderzoeksvragen één opmerking vooraf als inleiding op de keuzes gemaakt ten aanzien van de rapportage. Denemarken staat aan de vooravond van de vaststelling van een nationaal kwalificatiekader, waarmee met een eenduidige set van descriptoren kwalificaties op alle niveaus van het onderwijsbestel beschreven kunnen worden. Net zoals het Europees kwalificatiekader (EKK) zal het Deense kwalificatiekader bestaan uit 8 niveaus. De desbetreffende documenten zijn echter (nog) niet in het Engels beschikbaar. In de rapportage over de bevindingen ten aanzien van de Deense kwalificatiestructuur ligt daarom de nadruk op de huidige kwalificatiestructuur ten behoeve van het secundair beroepsonderwijs, waarvan het merendeel van de kwalificaties zich naar verwachting zal bevinden op de niveaus 2 tot en met 5 van het EKK. Waar mogelijk wordt ingegaan op de nieuwe alomvattende Deense kwalificatiestructuur.

5.3.1 Bevindingen vraag 1 landenstudie

De eerste vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is er sprake van een 'kwalificatiestructuur' op nationaal niveau en in hoeverre wordt daarbij gebruik gemaakt van 'kwalificatiedossiers' of vergelijkbare instrumenten?

De Deense kwalificatiestructuur

Binnen Denemarken is op dit moment ten dele sprake van een kwalificatiestructuur op nationaal niveau. De kwalificaties voor de eindniveaus binnen het Hoger Onderwijs, inclusief het Hoger Beroepsonderwijs, zijn afgeleid van de in 2002 in EU-verband vastgestelde 'Dublindescriptoren'. Daarnaast is er net zoals in Nederland en Duitsland sprake van een onderwijssysteem waarin de doorstroomrechten van het ene type onderwijs naar het volgende type onderwijs zijn vastgelegd. Echter, net zo min als in Nederland en Duitsland zijn de voor een dergelijke doorstroom benodigde kwalificaties op een eenduidige wijze beschreven of verankerd. Deze situatie staat op het punt te veranderen.

Denemarken staat aan de vooravond van de besluitvorming over de invoering van een alomvattende kwalificatiestructuur op nationaal niveau, die eenduidig te relateren valt aan het EKK. Een belangrijke stimulans voor de totstandkoming van een nationaal kwalificatiekader in Denemarken werd gegeven door het aantreden van een nieuwe regering in 2006. De nieuwe regering positioneerde de ontwikkeling van Denemarken nadrukkelijk binnen een globaliseringsperspectief en lanceerde een strategisch-economische agenda met als titel 'Progress, Innovation and Cohesion - Strategy for Denmark in the Global Economy'.

Deze strategisch-economische agenda richt zich op:

- Het verbeteren van de doorstroming binnen het onderwijssysteem (cf. ook de Duitse wens om de 'Durchlässigkeit' van het onderwijsbestel i.c. de doorstroming naar het hoger onderwijs te verbeteren in paragraaf 5.2.7). Als doelen stelt de regering zich dat (inclusief tweede-kans-onderwijs en een Leven Lang Leren) 95 procent van de bevolking een opleiding afsluit op het niveau van het secundair beroepsonderwijs en 50 procent op het niveau van het hoger onderwijs.
- Het verbeteren van de overdraagbaarheid van kwalificaties tussen onderwijssectoren en tussen kwalificaties, ongeacht of deze verworven zijn binnen een onderwijs- dan wel een arbeidsomgeving.
- Het verbinden van het Deense beroepsonderwijs, in het voetspoor van het hoger onderwijs, aan de niveaus van het EKK.

De strategisch-economische agenda van de nieuwe regering heeft de ontwikkeling van een alomvattend Deens kwalificatiekader (DKK) in een stroomversnelling gebracht. Het nieuwe DKK heeft de volgende doelen:

- Het ondersteunen van een Leven Lang Leren door het creëren van doorgaande routes binnen het onderwijssysteem en het mogelijk maken van vergelijking en erkenning van kwalificaties.

- Het bevorderen van de wederzijdse erkenning van kwalificaties verworven in Denemarken door het creëren van een relatie tussen de Deense kwalificatiestructuur en het EKK en daarmee met andere kwalificatiestructuren buiten Denemarken.
- Het bevorderen van de Erkenning van Verworven Competenties (EVC).
- Het verhelderen van de overeenkomsten tussen onderwijs- en arbeidsmarktkwalificaties enerzijds en tussen onderscheiden onderwijssectoren op verschillende niveaus door een focus op 'learning outcomes'.

Het DKK zal analoog aan het EKK acht kwalificatieniveaus bevatten. Ieder niveau wordt beschreven aan de hand van kennis, vaardigheden (skills) en competenties volgens een uniform beschrijvingskader. De beschrijvingen van kwalificaties zijn gebaseerd op 'learning outcomes'.

Gebruik van kwalificatiedossiers of vergelijkbare instrumenten
Binnen het duale Deense beroepsonderwijs is sprake van zogenaamde *uddannelseordninger*. Deze verordeningen voor het beroepsonderwijs worden opgesteld door de *National Trade Committees* voor de onderscheiden beroepen. In deze Trade Committees hebben vertegenwoordigers van werkgevers en werknemersorganisaties zitting. De *uddannelseordninger* verwijzen naar beroepscompetenties, die het ministerie voor de afzonderlijke beroepen heeft vastgelegd en bevatten een soort raamleerplan, dat per beroepsniveau aangeeft welke vakken op welk niveau deel uit dienen te maken van de beroepsopleiding. De richtlijnen voor de instellingen voor beroepsonderwijs zijn hierbij meer gedétailleerd dan die voor de leerbedrijven en bevatten ook een tijdsindicatie (*vejledebdetid*) voor de afzonderlijke vakken. Ook bevatten de *uddannelseordninger* bepalingen ten aanzien van de wijze van examinering en de wijze waarop leerlingenprestaties uitgedrukt dienen te worden in een cijfer (op een 7-puntsschaal).

Binnen het Deense secundair beroepsonderwijs bestaan ongeveer 130 *uddannelseordninger*. Sinds kort bevatten de meeste van deze *uddannelseordninger* 2 niveaus. Er zijn ook enkele uitzonderingen die slechts 1 of 3 niveaus kennen.

De Deense *uddannelseordninger* vertonen tamelijk veel parallellen met de Duitse *Ausbildungsordnungen*. Door het opnemen van een raamleerplan en het expliciet formuleren van examenbepalingen wijken de *uddannelseordninger* af van de Nederlandse kwalificatiedossiers. Ondanks het feit dat de *uddannelseordninger* zich meer op het onderwijsdomein begeven dan de Nederlandse kwalificatiedossiers, zijn ze vergeleken met de Nederlandse kwalificatiedossiers relatief compact. Gemiddeld bevatten ze circa 15 - 20 pagina's. Bij *uddannelseordninger* met veel specialisaties zoals bij voorbeeld de *uddannelseordning* voor de *elektriker* (5, 113 pagina's) zijn uitschieters naar boven mogelijk, maar er bestaan ook *uddannelseordninger* van minder dan 10 pagina's (evenementencoördinator, tandartsassistente, frontoffice helpdeskmedewerker radio/TV). In de kern zijn de uddannelseordninger relatief beknopt.

Samenvattend zijn de volgende conclusies te trekken:
- Denemarken staat net zoals Vlaanderen aan de vooravond van de invoering van een nieuwe alomvattende kwalificatiestructuur, die sterk geënt zal zijn op het EKK. De huidige kwalificatiestructuur is qua reikwijdte vergelijkbaar met de huidige structuren in Vlaanderen, Duitsland en Nederland.
- Op het niveau van het secundair beroepsonderwijs kent Denemarken het instrument van de *uddannelseordninger*, die ervoor zorgen dat er landelijk uniforme voorschriften gelden voor het beroepsonderwijs per beroep c.q. per beroepskolom. De Deense uddannelseordninger zijn vergelijkbaar met de Duitse *Ausbildungsordnungen*.
- Ondanks het feit, dat deze *uddannelseordninger* een aantal richtlijnen bevatten ten aanzien van het beroepsonderwijs (richtlijnen voor tijdsbesteding per vak; examenbepalingen) zijn deze documenten vergeleken met de Nederlandse kwalificatiedossiers relatief compact.

In de volgende paragrafen zullen we ingaan op andere aspecten van de *uddannelseordninger*.

5.3.2 Bevindingen vraag 2 landenstudie

De tweede vraag van de landenstudie luidt:

Op welke wijze zijn centrale actoren/stakeholders (werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen etc.) betrokken bij de inrichting van nationale kwalificatiestructuren en wat zijn de belangrijkste historische achtergronden van de huidige organisatie van de kwalificatiestructuur op nationaal niveau?

Het belangrijkste onderliggende principe van het Deense secundair beroepsonderwijs is dat van *duaal opleiden*. Binnen het beroepsonderwijs worden periodes binnen de *leerbedrijven* afgewisseld met periodes binnen in een *instelling voor beroepsonderwijs*. Het programma is flexibel en wordt mede bepaald door de mogelijkheden en ontwikkeling van individuele leerlingen en de mogelijkheden en eisen vanuit de leerbedrijven. De verhouding tussen opleidingstijd binnen de instellingen voor beroepsonderwijs respectievelijk binnen de leerbedrijven varieert van 1/3 tot 1/2 binnen de opleidingsinstituten tot 1/2 tot 2/3 van de opleidingstijd binnen de leerbedrijven.

Er zijn twee toegangswegen tot het beroepsonderwijs: de *schoolroute* en de *bedrijvenroute*. Leerlingen die een leercontract hebben verworven bij een bedrijf kunnen direct starten binnen een leerbedrijf. Leerlingen zonder contract, en in veel gevallen ook zonder uitgekristalliseerd beroepsbeeld, doorlopen binnen de instituten voor beroepsonderwijs allereerst een *basisopleiding* binnen een bepaald beroepsdomein. In totaal kunnen leerlingen kiezen uit 12 van deze *domeingebonden* basisopleidingen. Voorbeelden van deze brede basisopleidingen zijn *transport en logistiek* en *gezondheid, zorg en pedagogiek*. In de eerste weken van het basisprogramma krijgt de leerling een *assessment* om zijn competentieniveau te bepalen. De uitkomsten van het assessment zijn medebepalend voor de duur van het basisprogramma. Het basisprogramma varieert tussen de 10 en 60 weken, maar een periode van ongeveer 20 weken is gebruikelijk.

Na het basisprogramma kunnen leerlingen instromen in het eigenlijke beroepsonderwijs, op voorwaarde dat ze een leerplaats hebben verworven binnen een leerbedrijf. De leerlingen met een leerovereenkomst ontvangen van hun werkgever loon gedurende de looptijd van de overeenkomst. De duur van de eigenlijke beroepsopleiding ligt rond 3 jaar. Opleidingen op het gebied van *handel en economie* wijken enigszins af qua duur en flexibiliteit van beroepsopleidingen binnen de overige sectoren. Voor leerlingen die er niet in slagen om een leerplaats binnen een erkend leerbedrijf te verwerven en voor leerlingen, van wie het leerbedrijf sluit tijdens de opleiding, is er een vangnet in de vorm van beroepsonderwijs binnen de opleidingsinstituten.

Welke stakeholders spelen een rol binnen het Deense secundair beroepsonderwijs? Figuur 5.3 bevat een schematische weergave van de diverse actoren en hun verantwoordelijkheden binnen het Deense systeem van duaal beroepsonderwijs.

Op nationaal niveau is het *Ministerie van Onderwijs* eindverantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van de beroepsopleidingen binnen het duale stelsel. Daarnaast is het ministerie tevens verantwoordelijk voor de bekostiging van het beroepsonderwijs voor zo ver dat plaats vindt binnen de instellingen voor beroepsonderwijs.

Het ministerie geeft voor ieder van de twaalf eerder genoemde opleidingsdomeinen een Decreet uit (*bekendtgørelse om uddannelserne*). Dit Decreet bevat:
- een opsomming van de beroepen binnen het domein waarop het opleidingsdecreet betrekking heeft;
- een beschrijving van de domeingenerieke beroepscompetenties, die voor ieder van de desbetreffende beroepen van toepassing zijn;
- een opsomming van de voorgaande decreten en regelingen, die komen te vervallen vanwege het nieuwe Decreet.

Figuur 5.3 – schematische weergave van actoren en verantwoordelijkheden Deense duaal beroeps onderwijs

Systeem van duaal secundair beroepsonderwijs in Denemarken				
Beroepsopleiding		**Leerbedrijf**		**Instelling voor beroeps-onderwijs**
Staatkundig geregeld door	====>	Ministerie van Onderwijs	====>	Ministerie van Onderwijs
Bekrachtigd door	====>	leerovereenkomst	====>	leerovereenkomst
Inhoudelijk vastgelegd in	====>	Uddannelseordninger	====>	Lokaal onderwijsplan
Bewaakt door	====>	Trade Committees	====>	Onderwijsinspectie
Bekostigd door	====>	Leerbedrijf	====>	Ministerie van Onderwijs

Op basis van deze *bekendtgørelse om uddannelserne* stellen de sociale partners verenigd in de *National Trade Committees* (nationale vakorganisaties) de al genoemde *uddannelseordninger* op. Deze *uddannelseordninger* worden na een positief advies van de *Adviesraad voor het Beroepsonderwijs* bekrachtigd door de minister van Onderwijs.

Op het lokale niveau wordt voor iedere beroepsopleiding een *lokaal onderwijsplan* gemaakt, dat een vertaling bevat voor het opleidingsdeel dat binnen de instellingen voor beroepsonderwijs wordt gegeven. Het opstellen en vaststellen van deze plannen is een bevoegdheid van de schoolbesturen, omdat zij ook de budgetverantwoordelijkheid voor het beroepsonderwijs binnen de schoolmuren dragen. De inhoud van deze plannen dient echter goed overlegd te worden met de Local Trade Committees, waarbinnen de sociale partners een forse stem hebben. Omdat de sociale partners tevens een meerderheid van de zetels innemen binnen de schoolbesturen, nemen de scholen voor beroepsonderwijs het overleg met de Local Trade Committees uiterst serieus. Behalve het adviseren van de scholen over de inrichting van het beroepsonderwijs hebben de Local Trade Committees als opdracht om te bevorderen dat er voldoende leerplekken beschikbaar zijn. Dit laatste is een knelpunt binnen het Deense duale systeem. Een ander knelpunt is, dat het op plaatselijk niveau niet altijd lukt om vertegenwoordigers van de werkgevers te vinden om zitting te nemen in de Local Trade Committees. Veel werkgevers zijn te druk met hun eigen bedrijf om de benodigde tijd vrij te kunnen maken.

Het hart van de beroepsopleiding wordt gevormd door de *leerovereenkomst* tussen leerbedrijf en leerling. De leerovereenkomst omschrijft zaken als:
- het beroep waarvoor de leerling wordt opgeleid;
- de werktijden;
- de hoogte van de toelage;
- de rechten en plichten van leerling en leerbedrijf.

Tijdens de beroepsopleiding bouwt de leerling een digitaal portfolio op, het zogenaamde *Elevplan*. School, leerbedrijf en de leerling zelf hebben toegang tot dit digitale portfolio, zodat alle betrokkenen de voortgang van de opleiding kunnen volgen. Omdat de beroepsopleiding van leerlingen binnen het duale systeem voortdurend zoekt naar een evenwicht tussen persoonlijke mogelijkheden en interesses aan de ene kant en de eisen en aandachtspunten, die door de leerbedrijven naar voren gebracht worden, zijn deze digitale portfolio's zeer flexibel en verschillen ze van persoon tot persoon.
Bij de afsluitende examens ligt het zwaartepunt op de praktijkexaminering. De schriftelijke examens zijn voor iedere beroepsopleiding afzonderlijk gestandaardiseerd (wiskunde voor timmerlieden is andere wiskunde dan voor electriciens!). De praktijkexamens worden afgenomen door vertegenwoordi-

gers van de beroepspraktijk, die zijn benoemd door de National Trade Committees. Bij een positief resultaat ontvangen de leerlingen hun beroepsdiploma van die zelfde National Trade Committees.

Samenvattend kan gesteld worden dat de sociale partners binnen het duale Deense beroepsonderwijs een zeer groot stempel drukken op alle aspecten van dit onderwijs: van het opstellen van de *uddannelseordninger*, het werven van leerbedrijven, het adviseren over het onderwijs binnen de instellingen voor beroepsonderwijs tot en met de examinering en diplomering. Eén van de geïnterviewde sleutelpersonen verwoordde de prominente positie van de Deense sociale partners dan ook als volgt: 'The social partners have the feeling they own the VET-system'.

5.3.3 Bevindingen vraag 3 landenstudie

De derde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur ruimte voor regionale en sectorale verschillen?

Door de combinatie van nationaal geldende *uddannelseordninger* met lokale onderwijsplannen per beroepsopleiding bestaat er binnen het Deense systeem van duaal beroepsonderwijs in principe ruimte voor lokale of regionale invullingen van het beroepsonderwijs. De mate waarin op lokaal niveau specifieke invullingen of aanvullingen op de *uddannelseordninger* van de National Trade Committees aangebracht worden, hangt met name af van de mate waarin de sociale partners op lokaal niveau dit wenselijk of noodzakelijk achten.

Overigens verdient het begrip 'regionaal' enige toelichting. De schaal van Denemarken en het Deense beroepsonderwijs is in vergelijking met de Nederlandse situatie relatief klein. Er zijn instellingen voor beroepsonderwijs, die opleidingen aanbieden, die enig in hun soort zijn voor heel Denemarken. De meeste Deense scholen voor beroepsonderwijs kennen dan ook voorzieningen voor 'internals', jongeren die vanwege hun opleiding het huis verlaten en onder verantwoordelijkheid van de beroepsopleiding gehuisvest worden.

Het Deense systeem met een grote invloed van de sociale partners op nationaal en lokaal niveau biedt eveneens ruimte voor sectorale verschillen in de uitwerking van de *uddannelseordninger*. Een voorbeeld hiervan is de reeds eerder (in 5.3.2) gememoreerde verschillen in uitwerking van het vak wiskunde voor timmerlieden respectievelijk electriciens. Ook de school die bezocht is in het kader van de studie, CPH West, bevestigde dat de sociale partners die betrokken zijn bij de diverse beroepsopleidingen bij voorbeeld een verschillende waarde toekennen aan de beheersing van de Deense taal, omdat aan de beheersing van het Deens andere eisen gesteld worden op kantoor dan binnen een aannemersbedrijf.

Het Deense systeem van beroepsonderwijs biedt dus ruimte voor regionale en sectorale verschillen.

5.3.4 Bevindingen vraag 4 landenstudie

De vierde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is de kwalificatiestructuur te typeren als competentiegericht?

Met ingang van augustus 2008 zijn alle uddannelseordninger competentiegericht omschreven en is het hele duale beroepsonderwijs competentiegericht van karakter. Het sluitstuk van het competentiegerichte beroepsonderwijs wordt gevormd door het digitale POP, het eerder genoemde *Elevplan*. Binnen het *Elevplan* wordt de competentieontwikkeling van de leerling, digitaal toegankelijk voor school, leerbedrijf en leerling, bijgehouden.

Overigens geven alle geïnterviewde gesprekspartners aan, dat met de invoering van competentiegericht onderwijs eerder een graduele verandering van het Deense systeem heeft plaats gevonden dan dat er sprake is van een systeembreuk. Voorheen waren veel onderwijsdoelen beschreven als doelen, nu zijn de gehanteerde omschrijvingen handelingsgericht. Overigens geeft de bezochte CPH-West-school in dit verband aan, dat de vrijheid van de docenten door de invoering van competentiegericht onderwijs is toegenomen.

In het licht van de voorgaande constateringen is het Deense systeem van duaal beroepsonderwijs te typeren als 'competentiegericht'.

5.3.5 Bevindingen vraag 5 landenstudie

De vijfde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre houdt deze kwalificatiestructuur rekening met onderscheiden doelgroepen op het niveau van het secundair beroepsonderwijs?

De Deense kwalificatiestructuur maakte ten aanzien van het secundair beroepsonderwijs tot voor kort geen onderscheid in niveaus binnen de diverse *uddannelseordninger*. De genoemde strategisch-economische agenda en de wens om te komen tot een nationale alomvattende kwalificatiestructuur, die aan zou sluiten bij het EKK, hebben in dit opzicht een katalyserende werking gehad. Van de zijde van de Deense vakbonden bestonden er vergelijkbare bezwaren tegen niveauonderscheid binnen beroepen en de daarvan afgeleide beroepsopleidingen als bij de vakbonden in Duitsland. Uiteindelijk hebben de vakbonden ingestemd met het principe van niveaus binnen uddannelseordninger, op voorwaarde dat de arbeidsmarktrelevantie van de op te nemen niveaus aantoonbaar was. Inmiddels bevatten nagenoeg alle *uddannelseordninger* meerdere niveaus. De meeste *uddannelseordninger* kennen 2 niveaus (*trin* 1 en 2), een enkele heeft 1 of 3 niveaus.

5.3.6 Bevindingen vraag 6 landenstudie

De zesde vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre biedt deze kwalificatiestructuur voldoende ruimte aan instellingen voor beroepsonderwijs wat betreft de didactische inrichting van het onderwijs?

De Deense kwalificatiestructuur voor het secundair beroepsonderwijs laat de nodige ruimte aan de uitvoerders van het beroepsonderwijs (leerbedrijven en opleidingsinstituten) maar ook aan de leerlingen. Binnen de *uddannelseordninger* is sprake van verplichte en van keuzeonderdelen. Naar schatting is ongeveer een zesde van de lesstof facultatief. Bovendien kunnen alle vakken op meerdere niveaus worden afgesloten. Gegeven het feit, dat een groot deel van de beroepsopleiding binnen de bedrijven plaatsvindt is er sowieso al sprake van een soort differentiatie in de leerervaringen van leerlingen.

Binnen het Deense systeem staan de te verwerven competenties centraal, niet de weg waarlangs deze bereikt dienen te worden. Binnen de onderwijspraktijk leidt dit ertoe, dat er binnen de diverse instituten voor het secundair beroepsonderwijs wordt gewerkt volgens uiteenlopende methodes. Er zijn scholen die meer werken met klassikale lesvormen, maar er zijn ook scholen die veel gebruik maken van praktijksimulatie. De ruimte die scholen ervaren bij de invulling van hun onderwijsprogramma's is mede afhankelijk van het samenspel met de sociale partners op lokaal niveau bij het opstellen van het lokale onderwijsplan en binnen het schoolbestuur. Uiteindelijk worden scholen vooral beoordeeld op hun examenresultaten. Goede resultaten geven altijd meer speelruimte.

5.3.7 Bevindingen vraag 7 landenstudie

De zevende vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is deze kwalificatiestructuur inpasbaar c.q. verenigbaar met het Europees kwalificatiekader?

Op dit moment wordt binnen Denemarken hard gewerkt aan de invoering van een integrale kwalificatiestructuur. Invoering daarvan is voorzien rondom de jaarwisseling 2008-2009. De huidige situatie is het best vergelijkbaar met de situatie in Nederland (kwalificatiestructuur met meerdere niveaus op niveau secundair beroepsonderwijs; overnemen van Dublindescriptoren voor het hoger onderwijs; doorstroomrechten tussen diverse opleidingen).

Het nieuwe alomvattende Deense kwalificatiekader vertrekt vanuit vergelijkbare doelstellingen als het EKK (Leven Lang Leren; EVC; competentiegerichtheid; verbeteren doorstroom naar hoger onderwijs; verbeteren transparantie en vergelijkbaarheid van kwalificaties) en zal analoog aan het EKK 8 verschillende kwalificatieniveaus bevatten. Deze 8 niveaus worden beschreven op basis van een uniform beschrijvingskader, waarvan de voornaamste determinanten zijn: kennis, vaardigheden (skills) en competenties.

In het licht van de voorgaande bevindingen kan gesteld worden dat de nieuwe Deense kwalificatiestructuur een sterke relatie zal kennen met het EKK.

5.3.8 Bevindingen vraag 8 landenstudie

De achtste en laatste vraag van de landenstudie luidt:

In hoeverre is er binnen deze landen sprake van centraal vastgestelde examenstandaarden voor het toetsen van de binnen het secundair beroepsonderwijs verworven kwalificaties; zijn deze examenstandaarden vergelijkbaar met het deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers?

Binnen het Deense beroepsonderwijs is sprake van centraal vastgelegde examenstandaarden, dat wil zeggen dat binnen de *uddannelseordninger* wordt aangegeven:
- wat examinanten moeten kennen en kunnen per examenonderdeel;
- wat de wijze van examinering is (mondeling, schriftelijk, praktijkproef);
- hoe deze examenonderdelen gescoord dienen te worden (7-puntsschaal, 13-puntsschaal).

De examinering binnen het Deense secundair beroepsonderwijs is sterk gecentraliseerd en een zaak van de National Trade Committees. Zij stellen centraal de examens op voor de schriftelijke examinering. Daarnaast benoemen zij de beoordelaars, die de mondelinge en praktijkexamens afnemen bij de leerlingen. Vaak worden deze examens binnen de scholen voor beroepsonderwijs afgenomen, maar andere locaties komen ook voor. Tenslotte geven de National Trade Committees ook de diploma's af voor geslaagde leerlingen.

De grondslag voor de examens wordt gevormd door de - per 'vakonderdeel' – geformuleerde competenties binnen de *uddannelseordninger*, die aanduiden, hetgeen een leerling moet kennen en kunnen na afronding van het desbetreffende onderdeel. Deze competentiegerichte beschrijvingen zijn redelijk goed vergelijkbaar met de prestatie-indicatoren in deel C. Een verschil tussen de Deense en de Nederlandse omschrijvingen is echter, dat de Deense omschrijvingen geordend zijn per vakgebied (olieremmen, klantenbejegening), terwijl de Nederlandse prestatie-indicatoren de afspiegeling zijn van de competenties, die nodig zijn bij de werkprocessen binnen een bepaalde kerntaak. Binnen een *uddannelseordning* gaat het al gauw om 100 tot 200 beroepscompetenties. Qua hoeveelheid lijkt dit vergelijkbaar met de prestatie-indicatoren in deel C. Desalniettemin bestaat op grond van het onderzoek niet de indruk dat leerlingen, docenten of bedrijven deze omschrijvingen als een keurslijf ervaren.

5.4 Conclusies ten aanzien van kwalificatiestructuren in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken

In deze paragraaf geven we antwoord op de vierde onderzoeksvraag van de Tweede Kamer. Deze luidt:

Wat zijn de ontwikkelingen dienaangaande in ons omringende EU-lidstaten, zoals Denemarken of België?

Ten behoeve van het antwoord op deze vraag hebben we de ontwikkelingen met betrekking tot de inrichting van nationale kwalificatiestructuren in het algemeen en op het niveau van het secundair beroepsonderwijs in het bijzonder bestudeerd aan de hand van de situatie in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken. Op grond van de uitgevoerde case-studies (zie verder 5.1, 5.2 en 5.3) zijn de volgende conclusies te trekken ten aanzien van de Nederlandse 'competentiegerichte kwalificatiestructuur':

Onderzoeksconclusie 7
Anders dan Nederland en Duitsland zijn Vlaanderen en Denemarken ver gevorderd bij de inrichting van een nationale, allesomvattende kwalificatiestructuur, die een duidelijke inhoudelijke relatie kent met het Europees kwalificatiekader (EKK). De inrichting van integrale nationale kwalificatiestructuren binnen Vlaanderen en Denemarken, die niet alleen het niveau van secundair beroepsonderwijs maar tevens de niveaus daaronder en daarboven omvatten, is ingegeven vanuit krachtige sociaal-economische en sociaal-integratieve ambities van de desbetreffende regeringen. De nieuwe nationale kwalificatiestructuren van Vlaanderen en Denemarken worden geacht een bijdrage te leveren aan de upgrading van het niveau van de beroepsbevolking, een betere doorstroming naar het hoger onderwijs, een leven lang leren en het benutten van de capaciteiten van burgers, die er binnen het regulier onderwijs onvoldoende in geslaagd zijn om zich optimaal te kwalificeren.

Onderzoeksconclusie 8
Net zoals in Nederland hebben ook in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken de sociale partners een grote invloed op de totstandkoming van de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs. Anders dan in Nederland zijn, bij de totstandkoming van competentiegerichte kwalificatiedossiers, de onderwijsinstellingen niet betrokken bij het opstellen van 'beroepscompetentieprofielen' (Vlaanderen), 'Ausbildungsordnungen' (Duitsland) en 'uddannelseordninger' (Denemarken). De invloed van de sociale partners is verreweg het grootst in Duitsland en Denemarken, waar de sociale partners bij wet geregeld een grote institutionele, financiële en inhoudelijke verantwoordelijkheid dragen voor het secundair beroepsonderwijs, dat in deze landen een duaal karakter kent. Illustratief voor de sterke institutioneel verankerde positie van de sociale partners binnen het Deense en Duitse secundair beroepsonderwijs is de volgende uitspraak van één van de geïnterviewde Deense sleutelpersonen: 'The social partners have the feeling they own the VET-system'. Met andere woorden: de sociale partners binnen Duitsland en Denemarken voelen zich eigenaar van het systeem van (duaal) beroepsonderwijs.

Onderzoeksconclusie 9
De kwalificatiestructuren binnen Vlaanderen, Duitsland en Denemarken zijn alle in meer of mindere mate te typeren als competentiegericht. Binnen deze kwalificatiestructuren is sprake van een oriëntatie op 'learning outcomes' en competenties (Vlaanderen en Denemarken) respectievelijk op handelingsbekwaamheid (Handlungskompetenz) binnen de beroepsuitoefening. In die zin sporen de Nederlandse ontwikkelingen op het gebied van competentiegerichte kwalificatiedossiers goed met ontwikkelingen in de buurlanden. De nieuwe nationale kwalificatiestructuren in Vlaanderen en Denemarken zijn daarbij meeromvattend doordat zij het niveau van het secundair beroepsonderwijs overstijgen en sterk gerelateerd zijn aan het eveneens allesomvattende EKK. Het competentiegerichte karakter van de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs kent binnen Duitsland en Denemarken overigens een lange historische traditie vanwege het (overwegend) duale karakter van het secundair beroepsonderwijs en de grote invloed van de sociale partners op dit type onderwijs.

Onderzoeksconclusie 10

De kwalificatiestructuren op het niveau van het secundair beroepsonderwijs binnen Vlaanderen, Duitsland en Denemarken lijken minder rekening te houden met de 'verschillende niveaus en functies' binnen dit type onderwijs dan binnen de Nederlandse situatie het geval is. Voor de Vlaamse kwalificatiestructuur dient opgemerkt te worden, dat een en ander zich nog nader dient uit te kristalliseren, maar dat niveaudifferentiatie binnen beroepskwalificaties uitsluitend zal plaats vinden indien de sociale partners daarvan de arbeidsmarktrelevantie erkennen. Binnen de Duitse en Deense context bestaat er een zekere terughoudendheid ten aanzien van het aanbrengen van niveaudifferentiatie binnen de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs. Deze terughoudendheid heeft te maken met de relatief grote invloed van de vakbeweging in deze landen en een zorg bij de sociale partners ten aanzien van een mogelijke teloorgang van het niveau van de beroepsuitoefening.

In Duitsland is binnen diverse 'Ausbildungsordnungen' sprake van verschillende profielen met een verschillende opleidingsduur (bijvoorbeeld bij diverse soorten metselaars). In Denemarken kennen sinds kort nagenoeg alle 'uddannelseordninger' op uitdrukkelijk verzoek van de overheid minimaal twee kwalificatieniveaus. Geen van de bestudeerde landen kent binnen de kwalificatiestructuur op het niveau van het secundair beroepsonderwijs de mogelijkheid van vier niveaus als systeemkenmerk binnen de kwalificatiestructuur zelf, zoals in Nederland het geval is. Niveaudifferentiatie binnen de kwalificatiestructuur van de onderzochte landen is nadrukkelijk het prerogatief van de sociale partners en geen afspiegeling van de niveaus binnen het secundair beroepsonderwijs.

Onderzoeksconclusie 11

De didactische ruimte voor de aanbieders van het beroepsonderwijs is zowel in Vlaanderen als Duitsland als Denemarken groot. Net zoals de Nederlandse kwalificatiedossiers bevatten de Vlaamse, Duitse en Deense varianten van deze kwalificatiedossiers uitsluitend *wat*-bepalingen ten aanzien van de aan te leren stof c.q. de te verwerven beroepscompetenties. *Hoe*-bepalingen ontbreken volledig. Binnen het Duitse en Deense systeem is overigens wel sprake van richtlijnen voor de benodigde tijdsinvestering voor bepaalde vakken en/of competenties. Omdat een groot deel van het secundair beroepsonderwijs binnen leerbedrijven plaatsvindt is er sowieso veel ruimte voor didactische varianten binnen de opleidingstrajecten op het niveau van secundair beroepsonderwijs.

In vergelijking met de Nederlandse kwalificatiedossiers in het algemeen en deel C in het bijzonder is de omvang van de *wat*-bepalingen binnen beroepscomptentieprofielen (Vlaanderen), 'Ausbildungsordnungen' (Duitsland) en 'uddannelseordninger' (Denemarken) aan de bescheiden kant: een omvang van 30 pagina's is te beschouwen als een uitschieter naar boven, terwijl dit in Nederland een compact kwalificatiedossier zou zijn.

Onderzoeksconclusie 12

Op het niveau van het secundair beroepsonderwijs is binnen Vlaanderen sprake van een grote mate van vrijheid ten aanzien van de exameneisen: de onderwijsinstellingen maken zelf hun examens. Binnen het Deense en met name binnen het Duitse systeem van secundair beroepsonderwijs is sprake van sterke centrale sturing voor wat betreft de schriftelijke onderdelen van het examen. Bij de mondelinge en praktische examinering spelen vertegenwoordigers van de sociale partners binnen de bedrijfstak een grote rol. Zij toetsen op basis van de *wat*-bepalingen ten aanzien van 'kennen en kunnen' uit de landelijk vastgestelde 'Ausbildungsordnungen' en 'uddannelseordninger'. Deze bepalingen (zie ook de voorgaande conclusie) zijn relatief beperkt van omvang in relatie tot het Nederlandse deel C. De uitvoering en beoordeling van de examens geschiedt decentraal.

6 Bevindingen uit de Europese studie

Centraal aandachtspunt in de breedtedimensie binnen het internationale gedeelte van het uitgevoerde onderzoek is het *Europees kwalificatiekader (EKK)*[26] en de betekenis van de daarin besloten referentieniveaus. De belangrijkste doelstelling van deze 'Europese studie' is om een (overall-) beeld te krijgen van:

- de verhouding tussen nationale kwalificatiestructuren en het beroepsonderwijs op secundair niveau in de lidstaten;
- de inpasbaarheid van nationale kwalificatiestructuren van de lidstaten binnen het EKK;
- de inpasbaarheid van de Nederlandse competentiegerichte kwalificatiestructuur binnen het EKK.

Hiervoor zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Een korte literatuurstudie.
- Interviews met een aantal sleutelpersonen die een goed overzicht hebben over ontwikkelingen met betrekking tot het EKK, het beroepsonderwijs en de kwalificatiestructuur in diverse landen van Europa, en met een nationale expert van Colo[27].
- Een analyse van dezelfde 38 uitstromen van Nederlandse kwalificatiedossiers (KD's) die voor de beantwoording van de eerste twee hoofdvragen van ons onderzoek geanalyseerd zijn, waarbij een inschatting gemaakt is van het EKK-niveau waaraan de uitstromen gekoppeld kunnen worden.

In dit hoofdstuk gaan we allereerst in op het Europees kwalificatiekader (EKK) en de rol die de 'referentieniveaus' van het EKK spelen in relatie tot de NQF's (nationale kwalificatiekaders) van de lidstaten (paragraaf 6.1). Vervolgens gaan we in paragraaf 6.2 op hoofdlijnen in op de kwalificatiestructuren binnen de EU-lidstaten aan de hand van dezelfde acht (sub)vragen die centraal stonden bij het onderzoek naar de kwalificatiestructuren in Vlaanderen, Duitsland en Denemarken. In paragraaf 6.3 vertalen we de informatie uit paragraaf 6.2 in conclusies op Europees niveau voor de eerste (niveauverschillen), de tweede (didactische ruimte), de derde (relatie EKK) en de vijfde (examenstandaarden) onderzoeksvraag van de Tweede Kamer. In paragraaf 6.4 geven we op basis van de gesprekken met experts en literatuur alsmede de analyse van 38 uitstromen binnen competentiegerichte kwalificatiedossiers, een antwoord op de vraag naar de verenigbaarheid van de Nederlandse kwalificatiedossiers met het EKK. Deze worden in paragraaf 6.5 gevolgd door conclusies ten aanzien van deze onderzoeksvraag.

6.1 Het Europees kwalificatiekader (EKK): acht referentieniveaus.

Het EKK is een raamwerk op Europees niveau aan de hand waarvan nationale kwalificaties in verschillende landen met elkaar vergeleken kunnen worden. Het EKK is uitdrukkelijk niet bedoeld als een blauwdruk met een verplichtend karakter voor de inrichting en omvorming van nationale kwalificatiestructuren. De bedoeling is dat het EKK dient als *'translation-device'*, als vergelijkingsbasis om de betekenis van nationale kwalificaties van verschillende landen ten opzichte van elkaar te kunnen duiden. Het gaat met andere woorden niet om een vanuit Europa aan de lidstaten voorgeschreven structuur maar om een vergelijkingsinstrument aan de hand waarvan kwalificaties van een land valide vergeleken kunnen worden met kwalificaties van een ander land, en ook de kwalificaties binnen lidstaten doorzichtiger kunnen worden.

Kernprincipe van het EKK is dat het gebaseerd is op 'learning-outcomes' (leeruitkomsten) en niet op een 'input'-benadering. Met andere woorden: leeruitkomsten staan centraal en niet waar en hoe deze zijn verworven. Daarmee wordt afstand genomen van een meer institutionele benadering van kwalificaties, waarin het aanbod van onderwijsinstellingen centraal staat. De vergelijking van verschillende kwalificaties is niet gebaseerd op de vraag 'who issued your qualification', maar op 'what do you know, understand and are able to do' [28].

Centrale elementen van het EKK zijn de gebruikte dimensies en descriptoren voor een indeling in acht niveaus. De dimensies waarop descriptoren zijn vastgesteld zijn kennis, vaardigheden en competentie. Niveau 1 is een basisniveau en bevat algemene basiskennis, basisvaardigheden die vereist zijn om eenvoudige taken uit te voeren en het werken en/of leren onder rechtstreeks toezicht in een gestructureerde context. Niveau 8 verwijst naar een postacademisch doctors-niveau en bevat de daarbij behorende kennis, vaardigheden en competenties. Bijlage 3 bevat een overzicht van de acht referentieniveaus van het EKK.

Op voorstel van de Europese Commissie hebben de Raad van Ministers en het Europees Parlement van de EU-lidstaten uitdrukkelijk gevraagd om hun nationale kwalificatieniveaus te koppelen aan het EKK. In 2011 zouden de nationale onderwijsstelsels van de lidstaten moeten worden aangesloten op het EKK, en in 2012 zouden alle nieuwe kwalificaties duidelijk verwijzingen moeten bevatten naar de niveaus van het EKK.

Nagenoeg alle lidstaten willen de referentieniveaus van het EKK vorm geven via een National Qualification Framework (NQF) dat aansluit bij het EKK, om vervolgens vanaf 2012 op basis van hun NQF aan te geven op welke wijze hun nationale kwalificaties zich verhouden tot de EKK-niveaus.
NQF's zijn in twee opzichten van belang[29]:
- zij ondersteunen de implementatie van het EKK;
- in het bijzonder bij het vinden van antwoorden op de uitdagingen van 'life long' en 'lifewide learning' zijn zij van betekenis voor nationale hervormingen van onderwijs- en kwalificatiesystemen.

De Europese experts onderstrepen het belang van aansluiting van nationale kwalificatiestructuren bij het EKK. In de kern zijn de belangrijkste overwegingen daarvoor:
- de extra stimulansen die deze aansluiting biedt ter bevordering van een Leven Lang Leren i.c. 'lifelong and lifewide learning';
- vergroting van de transparantie van kwalificaties in Europa met name met het oog op bijdrage aan optimalisering van het functioneren van een Europese arbeids- en kwalificatiemarkt;
- versterking van de mogelijkheden om ook het informeel en non formeel leren buiten het onderwijssysteem om (via werk en/of vrije tijd) te herkennen en formeel te erkennen als deel van een kwalificatie (denk aan de erkenning van elders verworven competenties, EVC en/of Ervaringscertificaten);
- de potentie ervan om aansluiting te vinden bij EVCET en ECTS[30] onder de conditie dat nationale kwalificatiestructuren zich niet beperken tot deelsectoren in het nationale onderwijssysteem.

6.2 Nationale kwalificatiestructuren bezien vanuit Europees perspectief

In deze paragraaf behandelen we de kenmerken en ontwikkelingen ten aanzien van de kwalificatiestructuren binnen Europa aan de hand van de subvragen, die de leidraad voor de rapportage vormen van de case-studies in hoofdstuk 5.

6.2.1 Bevindingen vraag 1 Europese studie

De eerste vraag van de Europese studie luidt:

In hoeverre is er sprake van 'kwalificatiestructuren' op nationaal niveau en in hoeverre wordt daarbij gebruik gemaakt van 'kwalificatiedossiers' of vergelijkbare instrumenten?

Steeds meer landen zijn bezig met de ontwikkeling van een NQF. Een NQF is een overkoepelend nationaal kwalificatieraamwerk waarin alle sectoren binnen het onderwijs zijn betrokken en waar ook aandacht is voor het valideren van niet formeel en informeel leren. Nagenoeg alle meest recente EU-leden hebben inmiddels een NQF of hebben die in ontwikkeling. Enerzijds lijkt dit te maken te hebben

met het opbouwen van een nieuw onderwijssysteem na de val van de communistische regimes. Anderzijds is deze gerichtheid op aan het EKK te relateren nationale kwalificatiestructuren het gevolg van toetredingseisen van de EU, waarin aansluiting bij het EKK als waardevol wordt gezien.

In de relatief oude lidstaten ligt de situatie gedifferentieerd. De meeste landen zijn bezig om een NQF te bouwen conform het EKK-concept, sommige landen zien daarvan de noodzaak niet, weer andere landen nemen een tussenpositie in. Het overzicht in bijlage 4 laat zien wat de recente stand van zaken is per land. Het overzicht is opgesteld door Jens Björnavold, projectmanager EQF voor de Europese Commissie. Behalve de lidstaten van de EU zijn in dat overzicht ook andere landen (o.a. aspirant lidstaten) opgenomen. Figuur 6.1 is afgeleid van het meer gedetailleerde overzicht in bijlage 4 en bevat een beknopt overzicht van de voortgang van de NQF-ontwikkelingen binnen 32 Europese landen.

Figuur 6.1 – Schematisch overzicht ontwikkelingsstadium NQF in 32 Europese landen

Ontwikkelingsstadium NQF	Landen
NQF geïmplementeerd	Verenigd Koninkrijk, Ierland, Malta, Frankrijk
NQF in implementatiefase	Tjechië
Vooruitgang NQF-ontwikkeling	Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Denemarken, Estland, Duitsland, Finland, Hongarije, Ijsland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Noorwegen, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje, Turkije, Zweden
Beperkte vooruitgang NQF-ontwikkeling	Cyprus, FYROM (Macedonië), Griekenland, Nederland

Bron: Jens Bjornavold, Cedefop Brussels, 18 December 2008

Opvallend is dat in de stand van zaken op dit punt Nederland wordt gelabeld als beperkte voortgang ('Limited progress'). Behoudens het in het leven roepen van een stuurgroep is er tot nu toe nog niet veel gebeurd (zie overzicht in bijlage 4). Nederland bevindt zich samen met Cyprus en Griekenland Europees bezien in de achterhoede wat betreft ontwikkelingen in de richting van een NQF. Voor landen als Cyprus en Griekenland geldt daarbij dat zij inhoudelijk sceptisch staan tegenover het concept leeruitkomsten. Om deze reden hebben zij nog geen besluit genomen over de ontwikkeling van een NQF[31]. In het geval van Macedonië (FYROM) is het relatieve beginstadium van de NQF-ontwikkeling terug te voeren op de pas recent verworven souvereiniteit.

Noorwegen analyseert de vraag hoe het EKK geïmplementeerd kan worden en heeft nog niet besloten of dit noodzakelijk in combinatie met de ontwikkeling van een NQF moet plaatsvinden[32]. Hoewel Finland oorspronkelijk niet van plan was een NQF in te voeren (het land heeft al een gedetailleerde kwalificatiestructuur die gebaseerd is op competenties, staat hoog in aanzien op het gebied van onderwijs en is bovendien het eerste noordelijke land dat een systeem heeft voor het valideren van niet formeel en informeel leren)[33], is in 2007 daartoe toch besloten. Ook Zweden heeft recent besloten om te gaan werken aan de ontwikkeling van een NQF.

Veel landen die (nog) niet beschikken over een NQF of die in ontwikkeling hebben, hebben wél aparte kwalificatiestructuren voor de verschillende onderwijssectoren binnen het nationale systeem: partiële, sectorale raamwerken. Net zoals dat in Nederland het geval is voor het mbo, is er dan bijvoorbeeld voor het beroepsonderwijs sprake van een aparte kwalificatiestructuur. Dat een (overkoepelend) NQF in deze landen nog niet tot stand gekomen is, heeft te maken met de structuur van het nationale onderwijssysteem, met uiteenlopende behoeften in elk van de sectoren, met verschillen in interpretatie tussen onderwijssectoren van wat competenties zijn en/of met een gebrek aan coördinatie bij de onderlinge afstemming van partiële, sectorale raamwerken.

Op Europees niveau is de term ‘kwalificatiedossier’ relatief onbekend. Met name in het geval er sprake is van partiële raamwerken voor het beroepsonderwijs wordt echter veelal wel gebruik gemaakt van vergelijkbare instrumenten als de Nederlandse kwalificatiedossiers. Ze hebben dan een andere naam, (zoals ‘trainingregulations’ of examenvoorschriften in Engeland, ‘Ausbildungsordnungen’ in Duitsland en ‘uddannelseordninger’ in Denemarken).

6.2.2 Bevindingen vraag 2 Europese studie

De tweede vraag van de Europese studie luidt:

Op welke wijze zijn centrale actoren/stakeholders (werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen etc.) betrokken bij de inrichting van nationale kwalificatiestructuren en wat zijn de belangrijkste historische achtergronden van de huidige organisatie van de kwalificatiestructuur op nationaal niveau?

Afgezien van de vraag in hoeverre er sprake is van een (overkoepelend) NQF dan wel partiële raamwerken, worden in vrijwel elk land relevant geachte stakeholders betrokken bij het proces waarin wordt vastgesteld hoe het raamwerk wordt vormgegeven en hoe dit gerelateerd is aan het EKK. Deelname aan discussies hierover vindt veelal plaats via daarvoor in het leven geroepen werk- of stuurgroepen[34].

Van Italië, Bulgarije, Litouwen, België (Wallonië), Oostenrijk, Slowakije, Tsjechië en Malta is het bekend dat al tijdens het ontwerpproces van de raamwerken stakeholders betrokken zijn geweest. Vaak zijn werk- of expertgroepen opgericht die een eerste ontwerp van het raamwerk maken. Vervolgens vindt consultatie plaats met andere partijen. Zowel in de ontwerpfase als in de consultatiefase worden stakeholders betrokken; in de consultatiefase vaak meer stakeholders dan in de ontwerpfase. De stakeholders die het meest vaak betrokken worden zijn instellingen die onderwijs en trainingen aanbieden (bv. instellingen voor hoger onderwijs en beroepsonderwijs) en sociale partners (werkgeversverenigingen en vakbonden). Andere stakeholders die worden betrokken zijn kamers van koophandel, industrie- en handelsverenigingen, niet-gouvernementele organisaties, afgevaardigden van onderzoeksinstellingen en regio’s. Vrijwel altijd staat het hele proces onder leiding van het Ministerie voor onderwijs/educatie en/of het Ministerie voor arbeid[35] [36]. Wat Nederland betreft zijn – althans voorzover dat de kwalificatiestructuur van het mbo als partieel raamwerk betreft – sociale partners en onderwijsveld betrokken via de (paritaire commissies van de) Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB’s).

De historische achtergronden van de huidige kwalificatiestructuren in de verschillende landen zijn te divers om daarvan in deze studie een omvattend beeld te geven. In het algemeen kan gewezen worden op variaties in de verwevenheid van het (beroeps)onderwijs met het systeem van arbeidsverhoudingen, de al dan niet (economische) branchegebondenheid en de centralistische dan wel meer decentralistische aansturing van het onderwijs. Een interessante achtergrond is verder de eerder gesignaleerde omvorming van postcommunistische staten in Oost- en Centraal Europa naar lidstaten van de EU.

6.2.3 Bevindingen vraag 3 Europese studie

De derde vraag van de Europese studie luidt:

In hoeverre bieden deze kwalificatiestructuren ruimte voor regionale of sectorale verschillen?

In Europa is over de hele linie sprake van duidelijke tendensen naar decentralisering, deregulering en vooral modularisering, zo ook in het (beroeps)onderwijs. Hoewel divers tot uitdrukking gebracht in kwalificatiestructuren, leidt dit veelal ook in meer of mindere mate tot regionale ruimte in kwalificatiestructuren.

Wat betreft de vraag naar sectorale verschillen kan onderscheid gemaakt worden naar verschillen tussen onderwijssectoren en verschillen tussen branches of economische sectoren.

Wat verschillen tussen onderwijssectoren betreft het volgende. In sommige landen word gewerkt aan kwalificatiestructuren voor specifieke onderwijssectoren, partiële sectorale raamwerken. Alle landen ontwikkelen raamwerken gerelateerd aan hoger onderwijs. Sommige raamwerken zijn in het bijzonder gericht op het beroepsonderwijs. Voorbeelden hiervan zijn Spanje, Roemenië en Estland. Recent oriënteert Noorwegen zich op een kwalificatiestructuur voor het secundair beroepsonderwijs, parallel aan de ontwikkeling van een raamwerk voor hoger onderwijs. De 'sectorale raamwerken' proberen kwaliteit, transparantie en doorlaatbaarheid (permeability) te bevorderen binnen hun eigen onderwijssector.

Hoewel ze bruikbaar zijn als instrumenten voor het op orde brengen ('tidying up') van (bijvoorbeeld) het secundair beroepsonderwijs, lijkt de overall impact van partiële 'sectorale raamwerken' die niet met elkaar verbonden zijn volgens experts beperkt. Zij zijn namelijk niet in staat om adequaat te voorzien in de behoefte om bruggen te bouwen tussen verschillende onderwijs- en trainingssectoren, en zo in het bijzonder bij te dragen aan het bevorderen van een Leven Lang Leren.

Een voorbeeld van een tekort aan afstemming tussen sectorale kwalificaties is Hongarije waar men bezig is met de ontwikkeling van een (overkoepelend) NQF. In dit NQF vindt *tussen* de subsectoren van het Hongaarse onderwijssysteem geen afstemming van kwalificaties plaats, maar streeft men wel naar harmonisering van - op leeruitkomsten georiënteerde - kwalificaties *binnen* elk van de subsectoren. De reden voor het niet reguleren van kwalificaties tussen subsectoren is dat de verschillende subsectoren in het Hongaarse onderwijs zeer divers zijn en er feitelijk geen relaties tussen de subsectoren bestaan. Een (overkoepelend) NQF moet gaan zorgen voor de vergelijkbaarheid van leeruitkomsten/kwalificaties binnen de onderscheiden subsectoren, onder andere door descriptoren op basis van – competentiegerichte – leeruitkomsten te definiëren[37]. Het streven naar een (overkoepelend) NQF krijgt hierdoor in indirecte zin betekenis: enerzijds wordt ruimte geboden aan de sectorale verschillen, anderzijds wordt door het werken in elk van de subsectoren op basis van leeruitkomsten geprobeerd meer uniformiteit te creëren.

Wat verschillen tussen branches of economische sectoren betreft: deze komen met name tot uitdrukking in raamwerken voor het beroepsonderwijs. Veelal is er dan ruimte voor per branche of sector onderscheiden partiële structuren – soms op basis van de wijze waarop sociale partners branchegewijs zijn georganiseerd –, waarmee getracht wordt tegemoet te komen aan de behoefte aan herkenbaarheid in de sector. Door experts wordt gewaarschuwd voor het risico van een te sterke verkokering per branche, waardoor gemeenschappelijkheden en raakvlakken tussen branchestructuren onvoldoende transparant zijn en benut worden. Interessant in dit verband is dat experts het belang onderstrepen van een krachtig institutioneel mechanisme op nationaal niveau waardoor kwalificatiestructuren ook branchedoorsnijdend betekenis kunnen krijgen. Een NQF is daarbij een minimumvoorwaarde, maar de effectiviteit van een NQF neemt toe door de instelling van een nationale institutie met een regieopdracht voor de uitrol en implementatie daarvan. Als een voorbeeld van een dergelijk signaleringsinstituut kan het 'Coördinatiepunt toetsing kwalificaties mbo' in Nederland genoemd worden, dat expliciet de opdracht heeft om uniformiteit binnen en samenhang tussen kwalificatiedossiers voor het mbo te bevorderen.

6.2.4 Bevindingen vraag 4 Europese studie

De vierde vraag van de Europese studie luidt als volgt:

In hoeverre zijn deze kwalificatiestructuren te typeren als competentiegericht?

In de Europese landen die bezig zijn met de ontwikkeling van een (overkoepelend) NQF of al een (overkoepelend) NQF hebben, worden deze gebaseerd op leeruitkomsten. Deze leeruitkomsten ko-

men tot uiting in de niveaudescriptoren die worden gebruikt om de verschillen tussen de referentieniveaus aan te geven.

De in het EKK gebruikte dimensies voor niveaudescriptoren zijn kennis, vaardigheden en competenties. Deze descriptoren worden gebruikt of gaan gebruikt worden in NQF's van landen zoals Hongarije[38], Litouwen[39], Letland, Portugal, Tsjechië, Spanje[40], Malta, Verenigd Koninkrijk[41], Schotland[42] en Ierland[43] [44] [45]. Daarnaast worden/zijn ook andere descriptoren gebruikt zoals werklast (Finland), complexiteit in probleemduiding (Tsjechië), initiatief (Spanje)[46], autonomie (Hongarije)[47], generieke cognitieve vaardigheden (Schotland) en communicatie, ICT en numerieke vaardigheden (Schotland)[48] [49] [50]. Door het gebruik van kennis, vaardigheden en competentie als centrale dimensies voor niveaudescriptoren en door de focus op 'learning outcomes' kunnen de raamwerken van deze landen en de daarbinnen gepositioneerde structuren in meer of mindere mate beschouwd worden als competentiegericht. Hetzelfde kan in het algemeen gezegd worden voor landen waar partiële, sectorstructuren voor het beroepsonderwijs ontwikkeld zijn of in ontwikkeling zijn.

Alles overziend past de kanttekening dat het competentiebegrip niet overal op dezelfde manier geïnterpreteerd wordt en dat in veel Europese landen competentiegericht leren nog volop in ontwikkeling is. Experts wijzen er onder meer op dat de toenmalige keuze op Europees niveau voor kennis, vaardigheden en competentie als centrale dimensies voor niveaudescriptoren min of meer beschouwd kan worden als een Europees compromis tussen interpretaties en behoeften vanuit verschillende lidstaten. Wel wijzen experts in dit verband naar de Europese aanbeveling inzake kerncompetenties. Op voorstel van de Europese Commissie hebben het Europees Parlement en de Raad van Ministers in december 2006 een aanbeveling vastgesteld, voor acht kerncompetenties[51]: 1. communicatie in de moedertaal, 2. communicatie in vreemde talen, 3. wiskundige competenties en basiscompetenties op het gebied van wetenschappen en technologie, 4. digitale competenties, 5. leercompetenties, 6. inter-persoonlijke interculturele en sociale competenties en civiele (burgerschap) competenties, 7. ondernemerschap (in de brede zin van het woord, ondernemende geest, flexibiliteit, initaitief, creativiteit etc.) en 8. cultureel bewustzijn.

6.2.5 Bevindingen vraag 5 Europese studie

De vijfde vraag van de Europese studie luidt:

In hoeverre houden deze kwalificatiestructuren rekening met onderscheiden doelgroepen op het niveau van het secundair beroepsonderwijs (cf. onderzoeksvraag 1)?

In het algemeen komt het rekening houden met onderscheiden doelgroepen tot uitdrukking in niveauverschillen binnen een (overkoepelend) NQF - indien beschikbaar of in ontwikkeling – dan wel binnen sectorale raamwerken. Maar in de Europese studie zijn geen voorbeelden aangetroffen van landen waar binnen het raamwerk voor het secundair beroepsonderwijs met het oog op onderscheiden doelgroepen naar zoveel (i.c. vier) niveaus gedifferentieerd wordt als het geval is in de Nederlandse kwalificatiestructuur van het mbo. Daarbij moet bedacht worden dat de vier niveaus in Nederland aangeboden worden binnen één type onderwijsinstelling i.c. een roc, terwijl in andere landen verschillende onderwijsinstellingen verantwoordelijk zijn voor onderwijs aan verschillende doelgroepen.
Het nationale kwalificatiekader is in sommige landen gebaseerd op een onderscheid in verschillende leerroutes. Een voorbeeld daarvan is Engeland, waar drie routes worden onderscheiden: de academische of algemene route (kwalificaties die gerelateerd zijn aan algemeen onderwijs, voornamelijk vakgerelateerd), de algemene 'vocational' route (kwalificaties die worden aangeboden door onderwijsinstellingen – schools and colleges – voornamelijk gericht op beroepssectoren) en de 'occupational' route (meer specifieke, 'competence-based' kwalificaties, nauw verbonden met de eisen van het werk zelf). Specifiek voor jongeren (14-19 jarigen) wordt in lijn met dit onderscheid gesproken van respectievelijk de 'schoolbased' route, de 'mixed FE/school' route en de 'work-based' route (jongeren werken, met een substantieel element van formele training).

6.2.6 Bevindingen vraag 6 Europese studie

De zesde vraag van de Europese studie luidt:

In hoeverre bieden deze kwalificatiestructuren voldoende ruimte aan instellingen voor beroepsonderwijs wat betreft de didactische inrichting van het onderwijs (cf. onderzoeksvraag 2)?

Over de hele linie wordt een decentralisatietendens gesignaleerd in de richting van minder centrale voorschriften en meer ruimte en verantwoordelijkheden voor onderwijsinstellingen, met name ook voor leraren en opleiders. Als kwalificaties grotendeels op leeruitkomsten gebaseerd zijn, geeft dit onderwijsinstellingen in principe veel autonomie in termen van de gebruikte didactisch-pedagogische aanpak. Experts wijzen er wel op dat in een op leeruitkomsten gebaseerde, competentiegerichte benadering veel nadruk gelegd wordt op praktijkleren als onderdeel van het curriculum. Datzelfde geldt voor communicatievaardigheden e.d. die in het curriculum zullen worden benadrukt, en evident van de kant van de student meer instrumentele, praktische activiteiten in het leerproces zullen vragen.

Experts wijzen er met nadruk op dat de vraag wellicht niet zozeer is of de scope of ruimte voor onderwijsinstellingen al dan niet beperkt wordt, maar veeleer dat het gaat om een veranderend perspectief. De introductie van een competentiegerichte benadering heeft invloed op een groot aantal zaken: de standaardsetting, curriculumontwikkeling, assessments en examinering, en de didactiek in de onderwijspraktijk, waarbij een grotere rol weggelegd lijkt voor praktijkleren en samenwerking met het beroepenveld. Met andere woorden, het gaat volgens deze experts niet primair om de vraag naar meer of minder ruimte, maar om een andere inrichting en vormgeving van essentiële onderdelen van het leren, binnen maar ook buiten het onderwijs zelf. In feite is hier een paradigmawisseling aan de orde.

Een belangrijke implicatie van werkelijk op leeruitkomsten gebaseerde kwalificatiestructuren is dat de absolute koppeling tussen een kwalificatie en bepaalde leeraanbieders i.c. onderwijsinstellingen losser wordt: een diploma of certificaat kan op vele verschillende manieren behaald worden, niet alléén door het volgen van een bepaald programma op een bepaalde locatie. Dit heeft impact op onderwijsinstellingen. Zij dienen bijvoorbeeld leeruitkomsten, behaald in andere onderwijsinstellingen of leersettings, te her- en erkennen (ook waar het de toelating van leerlingen met een 'foute' institutionele achtergrond maar met de 'juiste' leeruitkomsten betreft). Experts wijzen erop dat niet alle onderwijsinstellingen daar gelukkig mee zijn, omdat zij vrezen dat het leren buiten hun eigen locatie en hun eigen onderwijsprogramma om van mindere waarde is.
Experts signaleren tenslotte dat de verandering naar een op leeruitkomsten gebaseerde of competentiegerichte benadering in sommige gevallen niet veel meer is dan pure windowdressing. In die gevallen maken competentiegerichte kwalificatiestructuren niet veel verschil voor de praktijk van onderwijsinstellingen en docenten.

6.2.7 Bevindingen vraag 7 Europese studie

De zevende vraag van de Europese studie luidt:

In hoeverre zijn deze kwalificatiestructuren inpasbaar binnen c.q. verenigbaar met het Europees kwalificatiekader?

De term inpasbaar is hier in feite niet op zijn plaats. Gezien het karakter en de bedoelingen van het EKK als 'translation-device' (zie paragraaf 6.1), gaat het om verenigbaarheid.

De meeste landen die bezig zijn met de ontwikkeling en vormgeving van een (overkoepelend) NQF houden daarbij rekening met de vormgeving van het EKK, landen die al langer een (overkoepelend) NQF hebben kunnen hun NQF soms wel, soms minder of niet verenigen met het EKK. De verenigbaarheid van NQF met EKK hangt samen met de uitgangspunten die gehanteerd worden.

Vrijwel alle NQF's die worden ontwikkeld of al bestaan zijn gebaseerd op *leeruitkomsten*, in plaats van op *input*. Dit is bijvoorbeeld het geval in Roemenië, dat overigens nog geen besluit genomen heeft over de ontwikkeling van een overkoepelend NQF, maar waar leeruitkomsten wel steeds belangrijker worden. Vergelijkbare ontwikkelingen doen zich voor in Italië, Slovenië, Polen, Hongarije, Litouwen, Wallonië, Portugal, Slowakije (deze landen zijn allen bezig met ontwikkelingen rondom een overkoepelend NQF), Tsjechië (bezig met implementatie NQF), Malta, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Ierland (deze landen hebben al een overkoepelend NQF). Ook in Finland, dat alleen een raamwerk voor het hoger onderwijs heeft, is dit gebaseerd op leeruitkomsten. Hoewel in Cyprus nog geen beslissing is genomen ten aanzien van de ontwikkeling van een NQF, wordt wel het principe van leeruitkomsten geaccepteerd (overigens met in de praktijk ook veel nadruk op input). In Letland wordt in de huidige kwalificatiestructuur geen gebruik gemaakt van leeruitkomsten, maar komt hier wel steeds meer aandacht voor (bijvoorbeeld in het in ontwikkeling zijnde nieuwe NQF). Griekenland reageert juist zeer behoudend op het principe van leeruitkomsten[52] [53] [54].

De meeste (overkoepelende) NQF's omvatten *acht niveaus*, net zoals het EKK. Dit zijn bijvoorbeeld de (te ontwikkelen) NQF's van Slovenië, Hongarije[55], Litouwen, Letland, Wallonië, Tsjechië, Slowakije, Estland, Malta, Spanje en het Verenigd Koninkrijk[56] [57]. Sommige andere landen hanteren echter een ander aantal niveaus, zoals Frankrijk (vijf niveaus)[58], Schotland (twaalf niveaus)[59], Wales (negen niveaus) en Ierland (tien niveaus)[60]. Deze landen hadden al een eigen raamwerk vóór het EKK ontwikkeld werd[61].

De *niveaudescriptoren* die worden gebruikt in (overkoepelende) NQF's sluiten in het algemeen goed aan bij de niveaudescriptoren van het EKK; vaak wordt gebruik gemaakt van de dimensies competentie, kennis en vaardigheden. Dit is bijvoorbeeld het geval in landen zoals Hongarije[62], Litouwen[63], Letland, Portugal, Tsjechië, Spanje[64], Malta, Verenigd Koninkrijk[65], Schotland[66] en Ierland. Soms worden ook andere dimensies gebruikt of toegevoegd aan kennis, vaardigheden en competentie, zoals complexiteit in probleemduiding (Tsjechië) of generieke cognitieve vaardigheden (Schotland)[67] [68] [69] [70].

Doordat de verschillende (overkoepelende) NQF's qua ontwerp (deels) van dezelfde uitgangspunten gebruik maken als die in het EKK gebruikt worden, lijken ze in principe relatief eenvoudig verenigbaar met het EKK. Zoals gezegd wordt met name in de nieuwe lidstaten uit Oost- en Centraal Europa de ontwikkeling van een (overkoepelend) NQF aangedreven vanuit de referentieniveaus van het EKK en zijn de nationale kwalificatiestructuren binnen deze landen dientengevolge dus ook relatief goed verenigbaar met het EKK.

Voor (andere) landen waar reeds langer een (overkoepelend) NQF of partiële sectorraamwerken bestaan is dat niet altijd het geval. In de praktijk blijkt het vertaal- en/of transformatieproces niet gemakkelijk. Dat komt onder meer naar voren in Europese samenwerkingsprojecten waarin landen – onder meer in het kader van het Leonardo programma – op operationeel-technisch niveau werken aan de concrete vertaalslag van nationale raamwerken in termen van het EKK[71].
Het geheel overziend leiden de beschikbare literatuur[72] in combinatie met de interviews met experts tot een tweetal hoofdconclusies.
In de eerste plaats is dat het gegeven dat het implementatieproces van het EKK moet worden beschouwd als een dialoog tussen landen i.c. de projecten en de Europese Commissie en dat die dialoog versterking behoeft ter wederzijdse verduidelijking van de bedoelingen en ter voorkoming van interpretatieverschillen. Daartoe worden onder meer door een in 2008 ingestelde EQF-Advisory groep een systematische uitwisseling van ervaringen geïnitieerd.

Een tweede hoofdconclusie is dat bij de implementatie van het EKK het draagvlak onder relevante stakeholders een belangrijk uitgangspunt is, en vertrouwen ('mutual trust') een sleutelbegrip. Met het oog op bestaande (waarschijnlijk blijvende) en lastig volledig overbrugbare spanningen tussen 'uniformeringseisen' op Europees niveau en draagvlak bij relevante stakeholders op nationaal niveau, wordt door experts onder meer gepleit voor het ontwikkelen van 'zones of trust'. In dit geval kan enerzijds gedacht worden aan een meer verfijnde indeling dan de acht niveaus in het huidige EKK, hoewel dit gezien de besluitvorming op Europees niveau een gepasseerd station lijkt. Anderzijds kan gedacht

worden aan vervolmaking of aanscherping van de in nationale raamwerken gehanteerde niveau-indelingen, in combinatie met volledige transparantie van de procedures in het vertaalproces[73].

6.2.8 Bevindingen vraag 8 Europese studie

Vraag 8 van de Europese studie luidt:

In hoeverre is er binnen deze landen sprake van centraal vastgestelde examenstandaarden voor het toetsen van de binnen het secundair beroepsonderwijs verworven kwalificaties; zijn deze examenstandaarden vergelijkbaar met het deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers (cf. onderzoeksvraag 5)?

In veel landen is sprake van centraal vastgestelde examenstandaarden, zij het onder andere benamingen dan kwalificatiedossiers. Soms zijn deze puur output georiënteerd en soms gaat het om een mix van output- en input-(onderwijsinterne) standaarden. Deze standaarden kunnen variëren wat betreft de mate van detaillering (specificiteit) en de mate waarin sprake is van richtlijnen dan wel wettelijke voorschriften. Daarmee vertonen deze standaarden soms meer en soms minder overeenkomsten met deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers. De specifieke kenmerken van deze examenstandaarden, de wijze waarop toegezien wordt op de naleving van deze examenstandaarden en de wijze van examinering in de diverse landen zijn te divers om daarvan binnen de context van deze studie een omvattend beeld te geven.

6.3 Conclusies ten aanzien van kwalificatiestructuren in Europa

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de vierde vraag van de Tweede Kamer op Europees niveau. Deze luidt:

Wat zijn de ontwikkelingen dienaangaande binnen Europa?

Ten behoeve van het antwoord op deze vraag hebben we de ontwikkelingen met betrekking tot de inrichting van nationale kwalificatiestructuren in het algemeen en op het niveau van het secundair beroepsonderwijs in het bijzonder bestudeerd op basis van gesprekken met sleutelpersonen en relevante literatuur en beleidsdocumenten. Op grond van de interviews en de bestudeerde literatuur (zie verder 6.1 en 6.2) zijn Europees vergelijkend de volgende conclusies te trekken, voorzover het respectievelijk niveauverschillen, didactische ruimte, de relatie met het EKK en examenstandaarden betreft:

Onderzoeksconclusie 13
In het algemeen wordt in Europa binnen de gehanteerde nationale raamwerken rekening gehouden met niveauverschillen. Binnen het secundair beroepsonderwijs in Europa worden echter niet zoveel niveaudifferentiaties aangetroffen als in de Nederlandse kwalificatiestructuur van het mbo. Wel wordt in een aantal landen rekening gehouden met verschillende doelgroepen door expliciet onderscheid te maken naar verschillende leerroutes. Engeland is daar een voorbeeld van.

Onderzoeksconclusie 14
Over de hele linie is er binnen Europa in het beroepsonderwijs sprake van toenemende modularisering en van een decentralisatietendens. In combinatie met de ontwikkeling in de richting van op leeruitkomsten gebaseerde en competentiegerichte benaderingen leidt dit in het algemeen tot een grotere didactische ruimte voor onderwijsinstellingen. Wel dient er op gewezen te worden dat een grotere nadruk op competentiegericht beroepsonderwijs noodzakelijkerwijs een grotere gerichtheid op de beroepspraktijk met zich mee brengt en daarmee het belang van meer instrumentele, praktische leeractiviteiten toeneemt. Experts wijzen erop dat het in de kern wellicht niet zozeer een kwestie is van het al dan niet beperken van de didactische ruimte van onderwijsinstellingen, maar veeleer een kwestie van verandering in het perspectief. Daarbij staat een andere inrichting en vormgeving van het

leerproces voorop, waarbij de koppeling tussen leren en onderwijsinstellingen minder exclusief en vanzelfsprekend wordt.

Onderzoeksconclusie 15
In veel landen binnen de Europese Unie (overigens ook in andere landen in Europa) zijn reeds behoorlijke vorderingen gemaakt met de ontwikkeling van een (overkoepelend) NQF conform het EKK of is deze reeds ontwikkeld. Dit betreft ook de nieuwe lidstaten in Oost en Centraal Europa. Een beperkt aantal landen heeft twijfels, omdat ze sceptisch staan ten opzichte van een (overkoepelend) NQF of omdat ze hun reeds langer bestaande nationale raamwerken met meerdere referentieniveaus zullen moeten aanpassen aan het EKK. In het bijzonder waar het partiële, sectorraamwerken voor het beroepsonderwijs betreft stuiten EU-lidstaten bij hun verwijzingspogingen naar de referentieniveaus van het EKK vaak op interpretatievraagstukken, onder andere met betrekking tot het competentiegrip. Het algemene beeld is dat de afstemming tussen nationale kwalificatiestructuren en het EKK daarmee nog volop in ontwikkeling is.

Onderzoeksconclusie 16
In de meeste EU-lidstaten is sprake van centrale examenstandaarden. Deze standaarden kunnen variëren wat betreft de mate van detaillering (specificiteit) en de mate waarin sprake is van richtlijnen dan wel wettelijke voorschriften. Daarmee vertonen deze standaarden soms meer en soms minder overeenkomsten met deel C van de Nederlandse kwalificatiedossiers.

6.4 Verenigbaarheid van de Nederlandse kwalificatiedossiers met het EKK

Op Europees niveau heeft het EKK betrekking op het hele onderwijssysteem, en wordt ook het NQF geacht een overkoepelend karakter te hebben. Een (overkoepelend) NQF waarin behalve het mbo ook het hoger onderwijs betrokken is, is in Nederland tot nu toe een brug te ver gebleken. Ondanks in het leven geroepen werkgroepen ter zake, zijn substantiële, concreet daarop gerichte initiatieven in Nederland niet gesignaleerd[74]. Dit in tegenstelling tot landen waar tot voor kort überhaupt geen raamwerk bestond en (toe)gewerkt wordt naar één (overkoepelend) NQF. Onder meer de plaatsbepaling in Nederland van de associate-degree lijkt ‘last te hebben’ van het ontbreken van een (overkoepelend) NQF.

Wat in het bijzonder de Nederlandse kwalificatiestructuur van het mbo betreft – een partieel, sectoraal raamwerk – hebben we geput uit twee bronnen, te weten de analyse van Nederlandse kwalificatiedossiers en de gesprekken met experts alsmede beschikbare literatuur.

In hoofdstuk 3 (paragraaf 3.3.2) zijn de bevindingen opgenomen van de inhoudsanalyse van Nederlandse kwalificatiedossiers vanuit de vraag naar de verenigbaarheid ervan met de acht referentieniveaus van het EKK. De uitgevoerde inhoudsanalyse is met name gebaseerd op een vergelijking tussen deel B van de kwalificatiedossiers en de referentieniveaus van het EKK. Waar nodig en zinvol is aanvullend gebruik gemaakt van relevante uitwerkingen en specificaties uit deel C.

De in de Nederlandse kwalificatiedossiers toegekende niveaus blijken globaal redelijk goed overeen te komen met de EKK-niveaus, met dien verstande dat:
- in de vertaalslag vaak sprake is van interpretatieruimte tussen twee op elkaar aansluitende niveaus;
- in de gevallen waarin de inhoudsanalyse niet leidt tot een éénduidige toewijzing concentreert de twijfel zich op de vraag of het niveau in de Nederlandse kwalificatiedossiers gelijk geschakeld kan worden met het overeenkomende dan wel met het naast hogere EKK-niveau; de vraag of het een lager EKK-niveau betreft is met andere woorden niet aan de orde.

Hoewel in het algemeen sprake is van redelijke overeenkomsten, zijn de niveaus in de Nederlandse kwalificatiedossiers en de EKK-niveaus niet één-op-één aan elkaar te relateren. Dat komt doordat,

ondanks het principe van leeruitkomsten dat beide hanteren, de niveau-indeling van het EKK en dat van de kwalificatiestructuur voor het Nederlandse mbo deels gebaseerd zijn op *verschillendsoortige indelingscriteria*[75]. Een adequate, eenduidige vertaalslag in termen van EKK-criteria blijkt vooralsnog op grond van alleen (teksten in) de Nederlandse kwalificatiedossiers dus niet mogelijk. Daarvoor blijkt additionele informatie nodig. Als bijvoorbeeld een Nederlands kwalificatiedossier op niveau 4 verwijst naar 'kennis van wetten en voorschriften', ontbreekt additionele informatie over de omvang en het niveau van die vereiste kennis. Te gemakkelijk wordt verondersteld dat dit voor de lezers i.c. gebruikers wel duidelijk is.

Analyses binnen Europese Leonardo-projecten wijzen er met nadruk op dat toewijzing met voldoende draagvlak en transparantie aan een EKK-niveau niet kan zonder additionele, meer of minder expliciet gevalideerde informatie, bijvoorbeeld door experts ter zake[76]. De in hoofdstuk 3 geconstateerde vertaalproblemen bij het relateren van nationale kwalificaties aan de referentieniveaus van het EKK zijn dus niet uniek voor Nederland.

Een belangrijk leerpunt, dat de experts noemen bij de verdere ontwikkeling van NQF's in relatie tot het EKK, is het grote belang van 'mutual trust' en transparantie in het proces waarin nationale kwalificaties worden toegewezen aan EKK-niveaus. Dit laatste wordt als even belangrijk bestempeld voor de 'mutual trust' als de validering van de inhoud van de kwalificatiedossiers zelf.

De geraadpleegde experts achten aansluiting bij het EKK wenselijk. Zij zien in de Nederlandse situatie goede mogelijkheden om op middellange termijn de – in elk geval de voor de kwalificatiestructuren voor het mbo gehanteerde – niveau-indeling expliciet te koppelen aan de EKK-indeling. In lijn met een recent advies van de Onderwijsraad[77] pleiten zij in dit verband voor een groeimodel waarin met de nodige zorgvuldigheid een vertaal- en/of transformatieproces plaatsvindt gericht op eenduidige verwijzingen van de niveaus in de Nederlandse kwalificatiedossiers naar EKK-niveaus.

'Mutual trust' wordt daarbij beschouwd als een sine qua non voor de vergelijkende vertaalslag van nationale kwalificaties naar het EKK, en daarvoor zijn kwaliteitsborgen nodig, gebaseerd op validering van 'contents' en op transparantie van het vertaalproces.

Experts wijzen daarnaast op een andere dimensie van kwaliteitsborging, in het bijzonder van belang voor de wijze waarop binnen onderwijssystemen gewerkt zal gaan worden met het EKK. Dit betreft de pedagogisch-didactische dimensie. Werken vanuit de leeruitkomsten als kernprincipe van het EKK dient volgens hen gepositioneerd te worden in de (beroeps-)pedagogisch-didactische setting waarin jonge mensen in het (beroeps)onderwijs gekwalificeerd worden. Dat dient volgens hen te gebeuren in een context waarin kwaliteit ook pedagogisch-didactisch is gewaarborgd, via bijvoorbeeld toezicht door Inspectie, professionaliteit van docenten, contacten met het bedrijfsleven (i.h.b. voor beroepsonderwijs), etc.

Niet onbelangrijk daarbij is de constatering dat voor volwassenen en via non- of informeel leren verworven kwalificaties wat dit betreft andere maatstaven aangelegd kunnen worden dan voor jongeren in initieel (beroeps)onderwijs.

6.5 Conclusies ten aanzien van de verenigbaahreid van de Nederlandse kwalificatiedossier met het EKK

In deze paragraaf geven we antwoord op de derde onderzoeksvraag van de Tweede Kamer. Deze luidt:

In hoeverre zijn de huidige kwalificatiedossiers af te stemmen op het Europees kwalificatiekader? Welke rol gaan de Europese referentieniveaus in dat verband spelen?

Onderzoeksconclusie 17

In Nederland is vanuit het EKK-perspectief tot nog toe niet echt werk gemaakt van de inrichting van een alomvattende nationale kwalificatiestructuur. Vanuit Europees perspectief bezien (zie ook bijlage 4) neemt Nederland op dit punt een achterhoedepositie in. Mede daardoor komt de afstemming van kwalificaties tussen (de kwalificatiestructuur in) het mbo en het hoger onderwijs moeizaam van de grond.

Onderzoeksconclusie 18

De toekenning van niveaus in de Nederlandse kwalificatiedossiers van het mbo is globaal genomen redelijk goed mogelijk op basis van de referentieniveaus van het EKK, maar er is niet op alle punten sprake van een eenduidige één-op-één relatie tussen beide. Deze bevinding correspondeert met de interpretatieproblemen die ook andere EU-lidstaten tegen komen bij de vertaalslag van het EKK naar hun eigen NQF. Om tot een meer betrouwbare en duurzame afstemming tussen NQF's en het EKK te komen is een intensievere afstemming tussen de 'bouwers' van het EKK en de gebruikers binnen de diverse lidstaten van de EU noodzakelijk. Meer uitwisseling zal bijdragen aan de 'mutal trust' tussen de lidstaten in de kwalificaties die burgers van een ander EU-land verworven hebben. Experts wijzen in dit verband op de wenselijkheid om het EKK vooral als een groeimodel te bezien, dat op middellange termijn een belangrijke bijdrage kan leveren aan de vergelijkbaarheid en herkenbaarheid van de nationale kwalificatiestructuren *tussen* en *binnen* de EU-lidstaten, en andere landen in Europa.

Noten

1 Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (2008). *Tijd voor Onderwijs.* Tweede kamer, vergaderjaar 2007-2008 31007, nr.6. 's-Gravenhage: SDU Uitgevers.
2 Omdat in de onderzoeksopdracht van de Tweede Kamer gesproken wordt over het 'EKK', hanteren we in het voorliggende rapport de afkorting EKK in plaats van de afkorting 'EQF' (European Qualification Framework), die internationaal gangbaar is. Waar gesproken wordt over nationale kwalificatiekaders wordt de internationaal gangbare afkorting 'NQF' (National Qualification Framework) gebruikt.
3 Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs (2006). *Kwalificaties voor competentiegericht beroepsonderwijs. Kwalificaties ontwikkelen in een samenhangende structuur voor het middelbaar beroepsonderwijs.* Zoetermeer: Colo.
4 Onderwijsraad (2008). Richtpunten bij onderwijsagenda's. Een commentaar op de uitgebrachte beleidsagenda's voor de onderwijssectoren, de beroepsgroep en een leven lang leren. Den Haag: Onderwijsraad, p.24-26.
5 Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs, ibidem.
6 Ministerie van OCW (2007). *Brief aan de Tweede Kamer over competentiegericht onderwijs en examens in het mbo.* Den Haag: Ministerie van OCW.
7 CFI (2008). Regeling vaststelling kwalificatiedossiers 2008-2009 en vaststelling eindtermen beroepsonderwijs en overzicht bekostigde beroepsopleidingen 2009-2010. OCW-regeling BVE/Stelsel-2008/1669. Zoetermeer: CFI.
8 Directoraat Generaal van de Europese Unie (2008). Het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (EKK). Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen.
9 Ministerie van OCW (2008). *Ondersteuning bij implementatie competentiegerichte kwalificatiestructuur.* Brief aan de bve-instellingen. Kenmerk BVE/stelsel/16664. Den Haag: ministerie van OCW.
10 Kennis, R., Schuit, H. en Hövels, B. (2009). Datakatern. Gedetailleerde analysebevindingen behorend bij hoofdstuk 3 van het rapport "Competentiegerichte kwalificatiedossiers in het mbo gewogen". Nijmegen: KBA.
11 Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs (2006). *Kwalificaties voor competentiegericht beroepsonderwijs. Kwalificaties ontwikkelen in een samenhangende structuur voor het middelbaar beroepsonderwijs.* Zoetermeer: Colo.
12 Dit volgt uit de gehouden BTG-sessie van 7 november 2008 met N. Freericks (MBO raad), A. Jansen (AOC raad) en E. van Puffelen (MBO raad).
13 Westerhuis, A., den Boer, P. van den Berg J., & Hövels, B. (2008). *Leerbedrijven en competentiegericht opleiden*. Bunnik: Calibris.
14 BTG sessie van 7 november 2008.
15 BTG sessie van 7 november 2008.
16 Kanters, P. (2008). *Kwalificatiedossiers nieuwe stijl: zijn ze werkbaar in de praktijk? Rapportage over de evaluatie van 51 kwalificatiedossiers volgens het vernieuwde format*. Procesmanagement MBO2010, p.6. z.p.z.u.
17 MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV (2008). *Mbo, fundament onder de arbeidsmarkt*. Gemeenschappelijke agenda 2008-2011, p.9. z.p.z.u.
18 Rigter, J., Idema, W., van Leenen, H., & Krooneman, P. (in druk). *Draagvlak voor competentiegericht onderwijs in het mbo.* Amsterdam: Regioplan.
19 BTG sessie van 7 november 2008.
20 BTG sessie van 7 november 2008.
21 MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV (2008). *Mbo, fundament onder de arbeidsmarkt*. Gemeenschappelijke agenda 2008-2011, p.10. z.p.z.u.
22 'Publieke opleidingenverstrekkers' bieden praktijkgerichte opleidingen aan buiten het onderwijs, ze worden aangeboden door Syntra Vlaanderen (Het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming, verantwoordelijk voor het netwerk voor ondernemersopleidingen en de leertijd) en de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding).
23 Voor een beschrijving van de beoogde procedure met betrekking tot onderwijskwalificaties verwijzen we naar F. Vandenbroucke (o.c. 2008, p. 31-40).
24 Het gaat om de BCP's voor *fitnessbegeleider*, *dispatcher*, *technisch commercieel medewerker binnendienst grafimedia* en *operationeel manager retail*.

25 Lorig, B., & Schreiber, D. (2007). *Ausgestaltung kompetenzbasierter Ausbildungsordnungen. Grundlage für Kompetenzbemessung und Kompetenzbewertung*. Bonn: BIBB.
Hensge, K., Görmar, G., Lorig, B., Molitor, H., & Schreiber, D. (2008). *Kompetenzstandards in der Berufsausbildung. Zwischenbericht*. Bonn: BIBB.
Hensge, K., Lorig, B., & Schreiber, D. (2008). *Ein Modell zur Gestaltung kompetenzbasierter Ausbildungsordnungen.* Bonn: BIBB.

26 Omdat in de onderzoeksopdracht van de Tweede Kamer gesproken wordt over het 'EKK', hanteren we in het voorliggende rapport de afkorting EKK in plaats van de afkorting 'EQF' (European Qualification Framework), die internationaal gangbaar is. Waar gesproken wordt over nationale kwalificatiekaders wordt in dit rapport de internationaal gangbare afkorting 'NQF' (National Qualification Framework) gebruikt.

27 Dit zijn:
- Johan van Rens, voormalig directeur van het CEDEFOP en recent rapporteur voor de Onderwijsraad inzake de relatie tussen het EKK en het Nederlandse Onderwijssysteem.
- Tim Oates, met Mike Coles één van de grondleggers van het EKK, onder meer adviseur in een vergelijkend OECD-rapport naar nationale kwalificatiesystemen, momenteel als Group Director Assessment Research & Development Cambridge Assessment verbonden aan de universiteit van Cambridge.
- Jens Björnavold, EU-projectmanager EQF, Advisory Group, als CEDEFOP-expert verbonden aan de Europese Commissie, DG Education and Culture.
- Janneke Voltman, Colo.

28 Cedefop (13 november 2008). European Qualifications Framework: Mutual trust is necessary for worker and learner mobility. Op 22 januari 2009 ontleend aan:
http://www.trainingvillage.gr/etv/upload/etvnews/news/3953-att1-1-2008-11-13_press_release_ eqf.pdf

29 Bjørnavold, J., & Coles, M. (15 januari 2009), The added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF, European Qualifications Framework. Explanatory note 2 (Draft).

30 ECVET en ECTS zijn Europese transfersystemen voor leerresultaten i.c. overdraagbare kredietpunten ('credits') in het beroepsonderwijs respectievelijk het hoger onderwijs.

31 Vgl. ook Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.

32 Op 14 januari 2009 ontleend aan:
http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dep/politisk_ledelse/statssekretar-jens-revold/taler-og-artikler/2008/det-europeiske-kvalifikasjonsrammeverket.html?id=502131

33 van Rens, J. (2006). Het Europees kwalificatiekader en leren in Nederland. Rapport voor de Onderwijsraad. z.p.z.u. Op 14 januari 2009 ontleend aan:
http://www.onderwijsraad.nl/uploads/pdf/het_europese_kwalificatiekader_en_leren_in_nederland.pdf

34 Luomi-Messerer, K., & Prokopp, M. (2008). Stakeholder level: Impact of EQF on qualifications systems/potential creation of NQFs. TransEQFrame Work Package 5 Synthesis Report.
Op 14 januari 2009 ontleend aan:
http://www.transeqframe.net/Report_and_outcomes/Implementation/TransEQFrame_Synthesis%20report_wp5_Stakeholder_200800523_version3.pdf

35 Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.

36 Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007a). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.203-235. ISSN 1977-0219.

37 Derényi, A. (2007). National qualifications framework in Hungary. PowerPoint presentatie van het Hungarian Credit Office Institute for Research and Development of Education gehouden op 26 september 2007 in Wenen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.bmwf.gv.at/uploads/tx_bmwfcontent/HuNQF_Wien070926_02.ppt

38 Derényi, A. (2007). National qualifications framework in Hungary. PowerPoint presentatie van het Hungarian Credit Office Institute for Research and Development of Education gehouden op 26 september 2007 in Wenen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.bmwf.gv.at/uploads/tx_bmwfcontent/HuNQF_Wien070926_02.ppt

39 Laužackas, R., & Tūtlys, V. (2007). Modelling the national qualifications framework of Lithuania into the European qualifications framework. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.156-183. ISSN 1977-0219.

40 National Institute of Qualifications (Incual) (2008). Op 14 januari 2009 ontleend aan:
http://www.mepsyd.es/educa/incual/ice_catalogoWeb_ing.html

41 Brockington, D. (2005). The national qualifications framework in England: A summary outline. Nuffield Review of 14-19 Education and Training. Briefing Paper 6. Op 14 januari 2009 ontleend aan:
http://www.nuffield14-19review.org.uk/files/documents110-1.pdf

42 Raffe, D., Gallacher, J., & Toman, N. (2007). The Scottish credit and qualifications framework: lessons for the EQF. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.59-68. ISSN 1977-0219.

43 Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.
44 Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007a). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.203-235. ISSN 1977-0219.
45 European Qualifications Framework: consultation response form. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://efvet.org/documents/EU_consultations/EQF_Consultation_Document.pdf
46 National Institute of Qualifications (Incual) (2008). Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.mepsyd.es/educa/incual/ice_catalogoWeb_ing.html
47 Derényi, A. (2007). National qualifications framework in Hungary. PowerPoint presentatie van het Hungarian Credit Office Institute for Research and Development of Education gehouden op 26 september 2007 in Wenen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.bmwf.gv.at/uploads/tx_bmwfcontent/HuNQF_Wien070926_02.ppt
48 Raffe, D., Gallacher, J., & Toman, N. (2007). The Scottish credit and qualifications framework: lessons for the EQF. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.59-68. ISSN 1977-0219.
49 Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.
50 European Qualifications Framework: consultation response form. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://efvet.org/documents/EU_consultations/EQF_Consultation_Document.pdf
51 Vgl. PBC 306E van 15-12-2006.
52 Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.
53 Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007a). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.203-235. ISSN 1977-0219.
54 Cedefop (2007). National qualification frameworks developing in tandem with the EQF. Cedefop Info, nr 2. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Informaton_ resources/Bookshop/473/C27A4EN.html
55 Derényi, A. (2007). National qualifications framework in Hungary. PowerPoint presentatie van het Hungarian Credit Office Institute for Research and Development of Education gehouden op 26 september 2007 in Wenen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.bmwf.gv.at/uploads/tx_bmwfcontent/HuNQF_Wien070926_02.ppt
56 Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.
57 Cedefop (2007). National qualification frameworks developing in tandem with the EQF. Cedefop Info, nr 2. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Informaton_ resources/Bookshop/473/C27A4EN.html
58 Betraoui, L. (2007). The French national qualification framework. PowerPoint presentatie van Commission Nationale de la Certification Professionnelle (CNCP) gehouden op 5 en 6 juli 2007 in Rome. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.tg4transparency.com/conference_rome/WS1_Betraoui.pdf
59 Raffe, D., Gallacher, J., & Toman, N. (2007). The Scottish credit and qualifications framework: lessons for the EQF. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.59-68. ISSN 1977-0219.
60 Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007a). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.203-235. ISSN 1977-0219.
61 Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007b). National qualifications framework and their potential impact on vocational education and training. Notitie. Op 14 januari 2009 ontleend van: http://oktatas.mholnap.digitalnatives.hu/images/6ben.doc
62 Derényi, A. (2007). National qualifications framework in Hungary. PowerPoint presentatie van het Hungarian Credit Office Institute for Research and Development of Education gehouden op 26 september 2007 in Wenen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.bmwf.gv.at/uploads/tx_bmwfcontent/HuNQF_Wien070926_02.ppt
63 Laužackas, R., & Tūtlys, V. (2007). Modelling the national qualifications framework of Lithuania into the European qualifications framework. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.156-183. ISSN 1977-0219.
64 National Institute of Qualifications (Incual) (2008). Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.mepsyd.es/educa/incual/ice_catalogoWeb_ing.html
65 Brockington, D. (2005). The national qualifications framework in England: A summary outline. Nuffield Review of 14-19 Education and Training. Briefing Paper 6. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.nuffield14-19review.org.uk/files/documents110-1.pdf
66 Raffe, D., Gallacher, J., & Toman, N. (2007). The Scottish credit and qualifications framework: lessons for the EQF. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.59-68. ISSN 1977-0219.
67 Raffe, D., Gallacher, J., & Toman, N. (2007). The Scottish credit and qualifications framework: lessons for the EQF. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.59-68. ISSN 1977-0219.
68 Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.
69 Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007a). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. European Journal of Vocational Training, 42/43, 2007/3 2008/1, p.203-235. ISSN 1977-0219.
70 European Qualifications Framework: consultation response form. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://efvet.org/documents/EU_consultations/EQF_Consultation_Document.pdf

71 Voorbeelden zijn het TransEQFrame en het AMOR-project. Vgl. TransEQFrame Draft Synthesis report work package 6. Issue Paper 'EQF testing', BIBB/European Qualification Framework/Leonardo da Vinci, 11 nov. 2008, en Beyer, M., & Hanf, G. Sheets van een presentatie op de EQF sectorale workshop, 10-11 november 2008 in Thessaloniki.

72 Vgl. Bjørnavold, J., & Coles, M. (15 januari 2009), The added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF, European Qualifications Framework. Explanatory note 2 (Draft).

73 Markowitsch, J., & Lengauer, S. (5 november 2007), Note on the progress of EQF-projects (Call 2006).

74 Wel wordt zeer recent in de Internationaliseringsagenda MBO aangekondigd dat een externe partij zal worden gevraagd om het nationale raamwerk samen te stellen, dat aansluitend later in deze Kabinetsperiode de feitelijke invoering volgt (vgl. Ministerie van OCW, januari 2009, Internationaliseringsagenda MBO, Den Haag: Ministerie van OCW).

75 Ook in het eerder genoemde TransEQFrame-project – waarin vanuit Nederland over Colo en MBO-Raad participeren – wordt dit duidelijk.

76 Vgl. rapportages van het TransEQFrame-project (2008).

77 Onderwijsraad (2008). Richtpunten bij onderwijsagenda's. Een commentaar op de uitgebrachte beleidsagenda's voor de onderwijssectoren, de beroepsgroep en een leven lang leren. Den Haag: Onderwijsraad.

78 Bron: Bjørnavold, J. (18 december 2008). Status of National Qualification Frameworks in 32 European countries by alphabetical order. Status description as of 18 December 2008. Brussel: Cedefop.

Geraadpleegde documenten en literatuur

Betraoui, L. (2007). *The French national qualification framework*. PowerPoint presentatie van Commission Nationale de la Certification Professionnelle (CNCP) gehouden op 5 en 6 juli 2007 in Rome. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.tg4transparency.com/conference_rome/WS1_Betraoui.pdf

Beyer, M., Grollmann, P., & Hanf, G. (11 november 2008). *TransEQFrame Draft Synthesis report work package 6. Issue Paper 'EQF testing*. Bonn: BIBB.

Beyer, M., & Hanf, G. (10/11 november 2008). Sheets van een presentatie op de EQF sectorale workshop, 10-11 november 2008 in Thessaloniki.

Bjørnavold, J. (18 december 2008). Status of National Qualification Frameworks in 32 European countries by alphabetical order. Status description as of 18 December 2008. Brussel: Cedefop.

Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007a). Governing education and training; the case of qualifications frameworks. *European Journal of Vocational Training*, 42/43, 2007/3 2008/1, p.203-235. ISSN 1977-0219.

Bjørnavold, J., & Coles, M. (2007b). National qualifications framework and their potential impact on vocational education and training. Notitie. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://oktatas.mholnap.digitalnatives.hu/images/6ben.doc

Bjørnavold, J., & Coles, M. (15 januari 2009), *The added value of national qualifications framework in implementating the EQF*. Brussel: EU/Cedefop (Draft).

Brockington, D. (2005). The national qualifications framework in England: A summary outline. *Nuffield Review of 14-19 Education and Training*. Briefing Paper 6. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.nuffield14-19review.org.uk/files/documents110-1.pdf

Cedefop (2007). National qualification frameworks developing in tandem with the EQF. *Cedefop Info*, nr 2. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Informaton_ resources/Bookshop/473/C27A4EN.html

Cedefop (13 november 2008). *European Qualifications Framework: Mutual trust is necessary for worker and learner mobility*. Op 22 januari 2009 ontleend aan: http://www.trainingvillage.gr/etv/upload/etvnews/news/3953-att1-1-2008-11-13_press_release_eqf.pdf

Cedefop (2008). The development of national qualifications frameworks in Europe: Situations May 2008. z.p.z.u.

CFI (2008). Regeling vaststelling kwalificatiedossiers 2008-2009 en vaststelling eindtermen beroepsonderwijs en overzicht bekostigde beroepsopleidingen 2009-2010. OCW-regeling BVE/Stelsel-2008/1669. Zoetermeer: CFI.

Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (2008). *Tijd voor Onderwijs.* Tweede kamer, vergaderjaar 2007-2008 31007, nr.6. 's-Gravenhage: SDU Uitgevers.

Derényi, A. (2007). National qualifications framework in Hungary. PowerPoint presentatie van het Hungarian Credit Office Institute for Research and Development of Education gehouden op 26 september 2007 in Wenen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.bmwf.gv.at/uploads/tx_bmwfcontent/HuNQF_Wien070926_02.ppt

Directoraat Generaal van de Europese Unie (2008). Het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (EKK). Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen.

EB management (2008). *Wikken en wegen*. *Hoe Paritaire Commissies omgaan met de kwaliteitscriteria transparantie en herkenbaarheid.* Driebergen, Leiden: EB management Burger Advies.

EIM (2007). *Implementatie EQF. Advies bij het voorbereiden van de implementatie van het Europees Kwalificatie Raamwerk.* Zoetermeer: EIM.

European Qualifications Framework: consultation response form. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://efvet.org/documents/EU_consultations/EQF_Consultation_Document.pdf

Hensge, K., Görmar, G., Lorig, B., Molitor, H., & Schreiber, D. (2008). *Kompetenzstandards in der Berufsausbildung. Zwischenbericht*. Bonn: BIBB.
Hensge, K., Lorig, B., & Schreiber, D. (2008). *Ein Modell zur Gestaltung kompetenzbasierter Ausbildungsordnungen.* Bonn: BIBB.
Informatie over het EKK en Noorwegen. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dep/politisk_ledelse/statssekretar-jens-revold/taler-og-artikler/2008/det-europeiske-kvalifikasjonsrammeverket.html?id=502131
Kanters, P. (2008). *Kwalificatiedossiers nieuwe stijl: zijn ze werkbaar in de praktijk? Rapportage over de evaluatie van 51 kwalificatiedossiers volgens het vernieuwde format*. Procesmanagement MBO2010. z.p.z.u.
Laužackas, R., & Tūtlys, V. (2007). Modelling the national qualifications framework of Lithuania into the European qualifications framework. *European Journal of Vocational Training*, 42/43, 2007/3 2008/1, p.156-183. ISSN 1977-0219.
Lorig, B., & Schreiber, D. (2007). *Ausgestaltung kompetenzbasierter Ausbildungsordnungen. Grundlage für Kompetenzbemessung und Kompetenzbewertung*. Bonn: BIBB
Luomi-Messerer, K., & Prokopp, M. (2008). Stakeholder level: Impact of EQF on qualifications systems/potential creation of NQFs. TransEQFrame Work Package 5 Synthesis Report. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.transeqframe.net/Report_and_outcomes/Implementation/TransEQFrame_Synthesis%20report_wp5_Stakeholder_200800523_version3.pdf
Markowitsch, J., & Lengauer, S. (5 november 2007), Note on the progress of EQF-projects (Call 2006).
MBO Raad, AOC Raad, Colo, Ministeries van OCW en LNV (2008). *Mbo, fundament onder de arbeidsmarkt*. Gemeenschappelijke agenda 2008-2011. z.p.z.u.
Ministerie van OCW (2007). *Brief aan de Tweede Kamer over competentiegericht onderwijs en examens in het mbo.* Den Haag: Ministerie van OCW.
Ministerie van OCW (2008). *Ondersteuning bij implementatie competentiegerichte kwalificatiestructuur.* Brief aan de bve-instellingen. Kenmerk BVE/stelsel/16664. Den Haag: ministerie van OCW.
Ministerie van OCW (2009), *Internationaliseringsagenda MBO*, Den Haag: ministerie van OCW.
National Institute of Qualifications (Incual) (2008). Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.mepsyd.es/educa/incual/ice_catalogoWeb_ing.html
Onderwijsraad (2008). *Richtpunten bij onderwijsagenda's. Een commentaar op de uitgebrachte beleidsagenda's voor de onderwijssectoren, de beroepsgroep en een leven lang leren.* Den Haag: Onderwijsraad.
Raffe, D., Gallacher, J., & Toman, N. (2007). The Scottish credit and qualifications framework: lessons for the EQF. *European Journal of Vocational Training*, 42/43, 2007/3 2008/1, p.59-68. ISSN 1977-0219.
Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs (2006). *Kwalificaties voor competentiegericht beroepsonderwijs. Kwalificaties ontwikkelen in een samenhangende structuur voor het middelbaar beroepsonderwijs.* Zoetermeer: Colo.
Rens, J. van (2006). *Het Europees Kwalificatiekader en leren in Nederland*. Rapport voor de Onderwijsraad. Op 14 januari 2009 ontleend aan: http://www.onderwijsraad.nl/uploads/pdf/het_europese_kwalificatiekader_en_leren_in_nederland.pdf
Westerhuis, A., den Boer, P., van den Berg J., & Hövels, B. (2008). *Leerbedrijven en competentiegericht opleiden*. Bunnik: Calibris.

Bijlagen

Bijlage 1 – Overzicht geselecteerde kwalificatiedossiers en uitstromen

Kwalificatiedossier	Niveau vd uitstro-men	Betrokken kenniscen-tra	Geselecteerde uitstromen
Groen			
Assistent medewerker voedsel en leefomgeving	1	Aequor, SVO	Assistent medewerker natuur en leefomgeving
Medewerker natuur en leefomgeving	2	Aequor	Groentechnisch medewerker recreatie
Vakbekwaam medewerker natuur en leefomgeving	3	Aequor	Vakbekwaam groentechnisch medewerker recreatie
Middenkaderfunctionaris natuur en leefomgeving	4	Aequor	Middenkaderfunctionaris natuur en leefomgeving
Florist	2/3/4	Aequor	Niveau 2: junior florist Niveau 3: senior florist Niveau 4: ondernemer florist
Economie/handel/administratie			
Assistent logistiek medewerker	1	KC Handel, VTL	Assistent logistiek medewerker
Logistiek medewerker	2	KC Handel, Innovam Groep, LIFT group, SVO, VTL	Logistiek medewerker
Logistiek teamleider	3	KC Handel, VTL	Logistiek teamleider
Logistiek supervisor	4	KC Handel, Innovam Groep, LIFT group, VTL	Logistiek supervisor
Medewerker versdetailhandel	2/3	SVO	Niveau 2: verkoopmedewerker vers supermarkt Niveau 3: eerste verkoopmedewerker vers super-markt
Leidinggevende versdetailhandel	3/4	SVO	Niveau 3: chef versdetailhandel Niveau 4: ondernemer versdetailhandel
Assistent bakker	1	Kenwerk	Assistent bakker
Brood en banket	2/3/4	Kenwerk	Niveau 2: banketbakker Niveau 3: allround banketbakker Niveau 4: patissier

Kwalificatiedossier	Niveau vd uitstro-men	Betrokken kenniscentra	Geselecteerde uitstromen
Techniek			
Assistent operator	1	Kenteq, Ken-niscentrum PMLF	Basisoperator
Operator	2	Kenteq	Operator A
Allround operator	3	Kenteq, Aequor, Ken-niscentrum PMLF, LIFT group, SVO	Operator B
Operator C	4	Kenniscen-trum PMLF	Operator C
Medewerker ICT	2	Kenteq, Ecabo	Medewerker ICT
Medewerker beheer ICT	3	Kenteq, Ecabo	Medewerker beheer ICT
ICT-beheer	4	Kenteq, Ecabo	ICT-beheerder
Printmedia	2/3/4	GOC	Niveau 2: basis press & print Niveau 3: digitaal drukken Niveau 4: printmediatechnologie
Zorg en Welzijn			
Zorghulp	1	Calibris	Zorghulp
Helpende Zorg & Welzijn	2	Calibris	Helpende zorg en welzijn
Verzorgende-IG	3	Calibris	Verzorgende-IG
Mbo-Verpleegkundige	4	Calibris	Mbo-verpleegkundige
Sport- en bewegingsbegeleider	2	Calibris	Sport- en bewegingsbegeleider
Sport en bewegen	3/4	Calibris	Niveau 3: sport- en bewegingsleider Niveau 4: - Sport- en bewegingscoördinator/ BOS-mede-werker - Sport- en bewegingscoördinator/ Operationeel sport- en bewegingsmanager
Algemeen			
Arbeidsmarktgekwalificeerd Assistent	1	Alle	Arbeidsmarktgekwalificeerd assistent

Bijlage 2 – Werkwijze vergelijking niveaus kwalificatiedossiers met niveaus EKK

De eerste stap bij de vergelijking van de kwalificatieniveaus van de diverse uitstromen met de referentieniveaus van het EKK (zie ook bijlage 2 voor een volledig beschrijving van de acht referentieniveaus van het EKK) is steeds de analyse van deel B van de kwalificatiedossiers. Op basis van de omschrijvingen in deel B is een voorlopige inschaling van de desbetreffende uitstroom binnen het EKK gedaan. De omschrijvingen in deel B zijn vervolgens steeds vergeleken met de operationele beschrijvingen in deel C. In een aantal gevallen hebben de geanalyseerde beschrijvingen in deel C geleid tot een bijstelling van de aanvankelijke inschaling.

In deel B is allereerst per uitstroom gekeken naar de omschrijving van *rol en verantwoordelijkheden.* Dit omdat de verantwoordelijkheden en zelfstandigheid in dit deel worden beschreven en dit de categorie *competentie* van het EKK raamwerk vormt.

De binnen deel B omschreven *rol en verantwoordelijkheden* en *zelfstandigheid* geven in het algemeen een goed beeld voor het inschatten van het niveau van de EKK categorie *competentie*. Indien uit deel C van het kwalificatiedossier een ander beeld naar voren komt dan in deel B op bovenstaande punt, is het EKK-niveau voor de categorie *competentie* aangepast, soms naar een hoger, soms naar een lager niveau.

Na de analyse van de categorieën *rol en verantwoordelijkheden* en *zelfstandigheid* is de samenhang tussen de categorieën *kennis* en *vaardigheden* binnen de dossiers in relatie tot het EKK geanalyseerd. Voor de categorieën van *kennis* en *vaardigheden* – de twee andere categorieën van het EKK-raamwerk – is de koppeling naar EKK-niveaus in veel gevallen complexer. In de kwalificatiedossiers wordt relatief weinig onderscheid gemaakt naar *niveaus* van kennis en vaardigheden, maar veel meer naar *type* kennis en vaardigheden. Voor de categorieën kennis en vaardigheden is daarom de volgende aanpak gevolgd:

1. De eerste stap is steeds het analyseren van deel B, in het bijzonder wat betreft *complexiteit*. Hierin staat soms een omschrijving van het niveau van de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor de desbetreffende uitstroom, bij voorbeeld “Heeft specialistische kennis en vaardigheden nodig”. Op basis van dergelijke omschrijvingen is een inschaling gedaan binnen het bij deze omschrijving best passende EKK-niveau.
2. De tweede stap is de analyse van deel C van de betreffende uitstroom. De in deel C gehanteerde omschrijvingen van benodigde kennis en vaardigheden komen niet altijd goed overeen met de omschrijvingen uit deel B. Aan de meer operationeel geformuleerde beschrijvingen in deel C is in dergelijke gevallen een groter gewicht toegekend. In een aantal gevallen hebben de beschrijvingen uit deel C geleid tot het neerwaarts of opwaarts bijstellen van de oorspronkelijke inschaling op basis van de omschrijving uit deel B.

Bijlage 3 - Het Europees kwalificatiekader voor een Leven Lang Leren

Descriptoren van de niveaus in het Europees kwalificatiekader (EKK)

Elk van de 8 niveaus wordt gedefinieerd door een set descriptoren die de leerresultaten aangeven die in alle kwalificatiesystemen relevant zijn voor kwalificaties op dat niveau.		KENNIS In de context van EKK wordt kennis als theoretische kennis en/of feitenkennis beschreven.	VAARDIGHEDEN In de context van EKK worden vaardigheden als cognitief (betreffende logisch, intuïtief en creatief denken) en praktisch (betreffende handigheid en toepassing van methodes, materialen, hulpmiddelen en instrumenten) beschreven.	COMPETENTIE In de context van EKK wordt competentie in termen van verantwoordelijkheid en zelfstandigheid beschreven.
NIVEAU 1	De voor **niveau 1** relevante leerresultaten	> Algemene basiskennis	> Vereiste basisvaardigheden om eenvoudige taken uit te voeren	> Werken of studeren onder rechtstreeks toezicht in een gestructureerde context
NIVEAU 2	De voor **niveau 2** relevante leerresultaten	> Basiskennis van feiten van een werk- of studiegebied	> Vereiste cognitieve en praktische basisvaardigheden om relevante informatie te gebruiken om taken uit te voeren en routineproblemen met behulp van eenvoudige regels en hulpmiddelen op te lossen	> Werken of studeren onder toezicht met enige zelfstandigheid
NIVEAU 3	De voor **niveau 3** relevante leerresultaten	> Kennis van feiten, beginselen, processen en algemene begrippen van een werk- of studiegebied	> Een waaier van vereiste cognitieve en praktische vaardigheden om taken uit te voeren en problemen op te lossen door de keuze en toepassing van basismethodes, hulpmiddelen, materialen en informatie	> Verantwoordelijkheid op zich nemen door de voltooiing van taken op werk- of studiegebied > Bij de oplossing van problemen het eigen gedrag aanpassen aan de omstandigheden
NIVEAU 4	De voor **niveau 4** relevante leerresultaten	> Feitenkennis en theoretische kennis in brede contexten van een werk- of studiegebied	> Een waaier van vereiste cognitieve en praktische vaardigheden om in een werk- of studiegebied specifieke problemen op te lossen	> Zichzelf managen binnen de richtsnoeren van werk- of studiecontexten die gewoonlijk voorspelbaar zijn, maar kunnen veranderen > Toezicht uitoefenen op routinewerk van anderen en een zekere mate van verantwoordelijkheid op zich nemen voor de evaluatie en verbetering van werk of studieactiviteiten
NIVEAU 5 *	De voor **niveau 5** relevante leerresultaten	> Ruime, gespecialiseerde feiten- en theoretische kennis binnen een werk- of studiegebied en bewustzijn van de grenzen van die kennis	> Een brede waaier van vereiste cognitieve en praktische vaardigheden om creatieve oplossingen voor abstracte problemen uit te werken	> Management en toezicht uitoefenen in contexten van werk- of studieactiviteiten waarin zich onvoorspelbare veranderingen voordoen > Prestaties van zichzelf en anderen kritisch bekijken en verbeteren

		KENNIS	VAARDIGHEDEN	COMPETENTIE
NIVEAU 6 **	De voor **niveau 6** relevante leerresultaten	> Gevorderde kennis van een werk- of studiegebied, die een kritisch inzicht in theorieën en beginselen impliceert	> Gevorderde vaardigheden, waarbij blijk wordt gegeven van absoluut vakmanschap en innovatief vermogen om complexe en onvoorspelbare problemen in een gespecialiseerd werk- of studiegebied op te lossen	> Managen van complexe technische of beroepsactiviteiten of -projecten; de verantwoordelijkheid op zich nemen om in onvoorspelbare werk- of studiecontexten beslissingen te nemen > De verantwoordelijkheid op zich nemen om de professionele ontwikkeling van personen en groepen te managen
NIVEAU 7 ***	De voor **niveau 7** relevante leerresultaten	> Bijzonder gespecialiseerde kennis, die ten dele zeer geavanceerd is op een werk- of studiegebied, als basis voor originele ideeën en/of onderzoek > Kritisch bewustzijn van kennisproblemen op een vakgebied en op het raakvlak tussen verschillende vakgebieden	> Gespecialiseerde vaardigheden in probleemoplossing, die op het gebied van onderzoek en/of innovatie vereist om nieuwe kennis en procedures te ontwikkelen en kennis uit verschillende vakgebieden te integreren	> Managen en transformeren van complexe en onvoorspelbare werk- of studiecontexten die nieuwe strategische benaderingen vereisen > De verantwoordelijkheid op zich nemen om bij te dragen tot professionele kennis en manieren van werken en/of om strategische prestaties van teams kritisch te bekijken
NIVEAU 8 ****	De voor **niveau 8** relevante leerresultaten	> De meest geavanceerde kennis op een werk- of studiegebied en op het raakvlak tussen verschillende vakgebieden	> De meest geavanceerde en gespecialiseerde vaardigheden en technieken, met inbegrip van synthese- en evaluatievaardigheden/-technieken, vereist om kritische problemen in onderzoek en/of innovatie op te lossen en bestaande kennis of professionele manieren van werken uit te breiden en opnieuw te definiëren	> Blijk geven van een grote mate van autoriteit, innovatie, autonomie, wetenschappelijke en professionele integriteit en aanhoudende betrokkenheid bij de ontwikkeling van baanbrekende ideeën of processen voor werk- of studiecontexten, met inbegrip van onderzoek

Compatibiliteit met het kwalificatiekader van de Europese ruimte voor hoger onderwijs

Het kwalificatiekader van de Europese ruimte voor hoger onderwijs voorziet in cyclusdescriptoren. Elke cyclusdescriptor geeft een algemene beschrijving van typische verwachtingen omtrent resultaten en vermogens aan het einde van die cyclus.

* De descriptor voor het hoger onderwijs korte cyclus (binnen of gekoppeld aan de eerste cyclus), door het "Joint Quality Initiative" ontwikkeld als onderdeel van het Bolognaproces, stemt overeen met de leerresultaten voor EKK niveau 5.

** De descriptor voor de eerste cyclus in het kwalificatiekader van de Europese ruimte voor hoger onderwijs, zoals overeengekomen door de ministers bevoegd voor hoger onderwijs tijdens hun vergadering in Bergen in mei 2005 in het kader van het Bolognaproces, stemt overeen met de leerresultaten voor EKK niveau 6.

*** De descriptor voor de tweede cyclus in het kwalificatiekader van de Europese ruimte voor hoger onderwijs, zoals overeengekomen door de ministers bevoegd voor hoger onderwijs tijdens hun vergadering in Bergen in mei 2005 in het kader van het Bolognaproces, stemt overeen met de leerresultaten voor EKK niveau 7.

**** De descriptor voor de derde cyclus van het kwalificatiekader van de Europese ruimte voor hoger onderwijs, zoals overeengekomen door de ministers bevoegd voor hoger onderwijs tijdens hun vergadering in Bergen in mei 2005 in het kader van het Bolognaproces, stemt overeen met de leerresultaten voor EKK niveau 8.

Bijlage 4 – Stand van zaken overzicht ontwikkeling NQF in 32 Europese landen [78]

Country	Status	Description
Austria	In progress	An overarching Austrian NQF based on learning outcomes is currently being developed. In 2006, a project group was established with representatives from the Federal Ministry for Education, the Arts and Culture (BMUKK) and the Federal Ministry for Science and Research (BMWF). A broad consultation (a total of 265 responses received) was carried out between December 2007 and June 2008. The national steering group, set up in February 2007, will draw up a recommendation for implementing the NQF by the end of 2008 and the NQF is planned to be ready by 2010.
Belgium	In progress	A Flemish Qualifications Structure including an overarching (national) Qualifications Framework is under development. A set of 8 draft reference level descriptors was developed during 2005/2006 and led to a discussion note published in October 2006. The procedures for description and levelling of qualifications will be prescribed in a Decree by January 2009 and is expected to be adopted during spring 2009. In Wallonia, a formal decision on setting up an NQF was made in March 2006. A group of experts was established autumn 2006 to outline the main features of a future NQF based on 8 levels structure. A draft legal proposal for a framework covering levels 6-8 was introduced in 2008, a proposal covering levels 1-8 is expected in 2009. There are still issues pending as regards the future links between levels 1-5 and 6-8 in Wallonia.
Bulgaria	In progress	The Bulgarian Ministry for Education and Science committed in 2006 to the setting up of an NQF. A task force was set up in August 2008 with the objective of creating, by 2010, an integrated framework of qualifications, linking together different education and training sectors (VET and HE). The drafting of the NQF will be based on learning outcomes and work on redefining standards (in particular VET) has already started. A framework for higher education has already been elaborated by a working party, a formal approval of this work is still pending.
Croatia	In progress	During 2006, the Ministry of Science, Education and Sports formed a joint working group of experts from VET and HE for the development of an overarching lifelong learning Croatian Qualifications framework (CROQF) based on 8 levels with additional 4 sublevels reflecting the particularities of the Croatian qualifications system. The proposal of this group has been discussed during spring 2007 with all the relevant stakeholders. The Croatian framework is expected to be complete by 2009.
Cyprus	Limited progress	A consultation amongst major stakeholders took place and a proposal for a political decision regarding the creation of a NQF has been prepared. In the meantime, the System of Vocational Qualifications whose implementation has begun will constitute an integral part of a future NQF for all levels of education. The New Directive 2005/36/EC is at the final stage of its implementation into national law.
Czech Republic	Framework adopted, implementation ongoing	The proposal for a National Qualifications Framework promoting the Integration of IVET and CVET was presented in 2006 and entered into effect in August 2008. Implementation is currently going on. This framework is based on the law on recognition of continuing education results. The core of the NQF is a publicly accessible register (repertoire) of all complete and partial qualifications. The NQF uses an 8 level structure and builds on units (complete and partial qualifications) and standards (for qualifications and assessment).

Country	Status	Description
Denmark	In progress	An overarching NQF has been under development since early 2007. A inter-ministerial working group presented its proposal for a NQF in August 2008. The national framework for higher education (related to the EHEA) is currently being revised in light of the work on the overarching framework. The Danish NQF will have 8 levels and will be based on a learning outcomes approach – to a large extent already introduced into the Danish system.
Estonia	In progress	There is a proposal for an overarching lifelong learning NQF. Amendments to the Professions Act introduced by the Ministry of Education and Research in 2007 and adopted by the Government in May 2008 support the transition from the present competence-based 5-level qualification system to a new 8-level framework. The framework will fully competence based and will facilitate validation of non-formal and informal learning These developments are supported by the ESF Project “Developing of qualification system”.
Finland	In progress	Work on a framework for higher education (related to EHEA) started in 2005. In December 2007 the Government approved the Development Plan for Education and Research 2007-2012 based on whcih an overarching NQF will be prepared by 2010. The Ministry of Education has set up in 2008 a group to prepare the NQF development. A proposal is expected by June 2009.The Finnish qualifications system is already to a large extent using a learning outcomes or competence based approach and the framework will facilitate validation of competences acquired in non-formal or informal settings.
France	Implemented since 2002	The NQF is being revised to bring it into line with the EHEA and EQF. The key element of the French framework is the national repertoire of professional qualifications. Currently, the National Directory of Professional Qualifications – *RNCP* is being prepared to include 15,000 qualifications. The ongoing review of the French framework may imply a reconsideration of the number of levels (currently 5) used.
FYROM (Macedonia)	Limited progress	An NQF is planned to be developed and working groups have been nominated however practical work has not yet began. The concept for a National Vocational Qualification Framework has been developed providing a basis for an NQF.
Germany	In progress	An NQF for the higher education sector (related to EHEA) was implemented in May 2005. In January 2007, the federal and state governments set up a co-ordinating group to develop a German Qualification Framework (GQF) covering all areas and levels of education and training. The co-ordinating group has agreed on an 8-level structure described through the categories The recommendation of this group will be presented January 2009 and will be followed by a combined consultation and test phase. A final result is expected at the end of 2010.
Greece	Limited progress	A High Level Committee for a Greek NQF under the umbrella of the Ministry of National Education and Religious Affairs was established in spring 2008. Within the framework of the National System for Linking Vocational Education and Training to Employment (ESSEEKA), a new system of accreditation of professional qualifications based on learning outcomes was created upon Ministerial Decision No 110998/2006. A high level group chaired by the secretary for HE has been set to develop a NQF for higher education (related to the EHEA).
Hungary	In progress	The elaboration of an NQF started in 2007 as part of the new Hungary Development Plan 2007-13. In the spring of 2008, a motion was submitted to the Government regarding the referencing to the EQF. A NQF expected to be set up by 2013. Hungary use learning outcomes extensively for VET qualifications, to a more limited degree for general and higher education.

Country	Status	Description
Iceland	In progress	In 2006, a new law on HE was adopted and as of 2007, the Minister of Education implemented an NQF for HE (related to EHEA). This framework is structured according to three cycles divided into five levels. The 2008 the Act on upper secondary education represents a first step towards a framework covering qualifications outside the HE sector. A five level structure is suggested for this part and a detailed proposal as regards descriptors have been prepared. The linking of these two frameworks into an overarching NQF is currently being considered. Substantial progress in the use of learning outcomes has been made in Iceland.
Ireland	Implemented since 2003	The Irish NQF based on 10 levels has reached an advanced stage of implementation. All FETAC (Further Education And Training Awards Council) awards are now included on the NQF and since July 2006, the National Qualifications Authority of Ireland (NQAI) published policies and criteria on the inclusion in, or alignment with the NQF, of the awards of certain international and professional awarding bodies. From January 2008, new awards are developed solely through the Common Awards System. The Irish National Framework of Qualifications successfully completed verification of compatibility with the Framework for Qualifications of the EHEA. Ireland will start its referencing to the EQF spring 2009.
Italy	In progress	Mid 2008, the '*Tavolo Unico Nazionale*' (Unified National Committee) met for the first time to start the definition of and implementation of an NQF. This works is linked to the National System of Minimum Occupational, Training and Certification Standards completed in May 2007. The definition and implementation of national minimum standards in the various economic and professional sectors is planned to take place by 2010, their implementation in the regions by 2009.
Latvia	In progress	The development of an NQF building on the existing 5-level structure in VET and the 3-level structure existing for higher education is envisaged. Work on a NQF for HE (related to EHEA) has started. Currently, laws on Vocational Education and Higher Education is under preparation. This new legislation will facilitate the future linkage of Latvian Professional Qualifications System with the EQF.
Lithuania	In Progress	A new Law on VET (2007) legitimated the developmnet of the National Qualifications System currently under preparation and to be implemented by 2012. An overarching NQF based on 8 levels and the introduction of qualification standards is an integrative part of this NQS.
Luxembourg	In progress	A working group, coordinated by the Ministry of Education, was set up in 2006 to prepare an NQF proposal to be submitted to the relevant stakeholders during 2007. A new law on VET was adopted autumn 2008 and provides the basis for taking forward the work on a NQF. This NQF will facilitate the validation of non-formal an informal learning.
Malta	Implemented since 2007	The Maltese QF has 8 levels, it is in line with the EQF and uses the learning outcomes approach. It is governed by Legal Notice 347/October 2005. The Malta Qualifications Council set up in October 2005 is the national body responsible for the development, assessment, certification and accreditation of qualifications other than those in compulsory education and degrees.
Netherlands	Limited progress	The decision to set up an NQF has been made and a national steering committee has been established to follow this up. The form and scope of this framework has still to be decided and has been subject to investigations by external contractors to the Ministry. This investigation will be finalised by the end of 2008. The Dutch Education Council has also produced a report (2007) on NQF.

Country	Status	Description
Norway	In progress	A proposal for an NQF in HE (related to EHEA) is being developed. This has been based on the EQF descriptors. A technical working group was set down in spring 2008 to develop a proposal for a NQF for VET. A pilot project for testing EQF in certain sectors has been carried out in close collaboration with the social partners. The development of an overarching NQF for lifelong learning embracing VET has to be further discussed. A proposal as regards the implementation of the EQF will be prepared by June 2009 and will influence future NQF developments.
Poland	In progress	A decision has been taken for creating an integrated overarching NQF (KRK) included in priority III “High level of education system” within Human Resources Operational Programme “Human Capital 2007-1013”. A working group with members from the different education and training sectors was set up mid 2008 to develop a concrete NQF proposal. A recommendation will be presented end 2009. Work on a NQF for Higher Education was started in 2006.
Portugal	In progress	In 2007, the Decree law No. 396/2007 of 31st December which established the National Qualification System foresaw the creation of the Portuguese Qualification Framework (QNQ). This Framework will define the structure of levels of qualification, taking as a reference the principles of the EQF. The QNQ seeks to integrate the national subsystems of qualification and give visibility to qualifications in relation to the labour market and civil society. Also, the National Qualifications Catalogue created in 2007 integrating 123 qualifications for 40 education and training areas. Qualifications referential are focused on learning outcomes and structured in certified and autonomous units which can be capitalized for one or more qualifications. The Catalogue aims to articulate the National VET System with both EQF and ECVET.
Romania	In progress	An NQF for HE (related to EHEA) is being set up and a national agency for qualifications in HE will support this. An NQF for VET based on 5 levels has been recently agreed between the government and the social partners. The development of an overarching Romanian NQF has yet to be decided. The NQF action plan includes the development of qualifications based on learning outcomes and the correlation of VET with HE.
Slovak Republic	In progress	A working group of the Ministry of Higher Education was set up in December 2006 to develop an NQF for HE (related to EHEA). The development of the National System of Occupations is in progress based on the amendment of Act No. 5/2004 on Employment Services valid since May 2008. This will be the basis for the renewal of the National Qualification System to be compatible with EQF and the introduction of an NQF for lifelong learning based on 8 levels to be introduced based on the forthcoming Act on VET and LLL Act. A specific ESF project with a budget of SKK 240 million will support these developments.
Slovenia	In progress	In 2006, the Slovenian government adopted the decree on the introduction and use of Classification System of Education and Training (Klasius), which provides the formal basis for building a Slovenian qualification framework. Conceptual bases are in preparation and a working group has been appointed for the construction of the NQF. An 8-level framework is being considered, covering all main qualifications. The Slovenian system is education and training system is to a large extent built on a learning outcomes approach and has also established mechanisms for validation of non-formal and informal learning.
Spain	In progress	Separate frameworks for higher education (related to EHEA) and VET has been developed. The links between these two sectoral frameworks (respectively 3 and 5 levels) have yet to be clarified,. The legal basis for VET framework is provided by the 2002 Law on “Qualifications and Vocational Training” and the 2006 Law on “Education”.

Country	Status	Description
Sweden	In progress	A ministerial working group was set up in 2007 to analyse different options as regards the linking of qualifications levels to the EQF. Based on this work Sweden decided in November 2008 to develop an overarching NQF. This NQF will be linked to the framework for higher education (related to EHEA) which was established in 2007. Learning outcomes are being used throughout the Swedish system and many of the functions embedded in an NQF are already present in the Swedish system.
Turkey	In progress	A commission has been established to develop a national qualifications framework for higher education (related to EHEA). A new law on "occupational qualifications institution" nr. 5544 was adopted on the 21 September 2006 to facilitate the preparation of an overarching NQF based on 8 levels. A Vocational Qualification Authority (VQA) was established early 2007 under the coordination of the Ministry of Labour and Social Security to develop a strategy for implementing the national qualification system. VQA has already developed secondary legislation on establishing sector committees and on the development of occupational standards. First discussions about accreditation, assessment and certification have taken place.
UK	Implemented	There are 4 NQFs in the UK: (i) the National Qualifications Framework for England, Wales and Northern Ireland, (ii) the Scottish Credit and Qualifications Framework, (iii) the Credit and Qualifications Framework for Wales and (iv) the Framework for Higher Education Qualifications in England, Wales and Northern Ireland.. The government has initiated a Vocational Qualifications (VQ) Reform programme aiming at in an attempt to rationalize vocational qualifications across the UK. This has led to the adoption (October 2008) of the Qualification and Credit Framework (QCF), intended to apply across England, Wales and Northern Ireland. The QCF is used as now being used as a basis for the referencing to the EQF, a process whic started autumn 2008 and will be finalised spring 2009.

In 2004 is gestart met ‘het herontwerp mbo’, als voorbereiding op een grootschalige vernieuwing van middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Daarbij gaat het in de eerste plaats om de invoering van nieuwe kwalificatiedossiers, die naast kennis en vaardigheden ook competenties bevatten. Sinds 2004 is een groot aantal scholen voor middelbaar beroepsonderwijs met de kwalificatiedossiers aan het experimenteren. Op basis van de resultaten van de experimenten is het kabinet van plan om op 1 augustus 2010 over te gaan tot landelijke invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo.

Om te komen tot een weloverwogen beslissing over de invoering van kwalificatiedossiers heeft de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OC&W) voorgesteld om na te gaan of dit vernieuwingsproces voldoet aan de eisen zoals verwoord in het toetsingskader en de uitvoeringstoets van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (beter bekend als de ‘Commissie Dijsselbloem’) in haar eindrapport ‘Tijd voor Onderwijs’.

In verband hiermee heeft een werkgroep uit de vaste commissie OC&W, ondersteund door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) en de staf van de vaste commissie OC&W, een onderzoeksvoorstel geformuleerd voor een studie naar de invoering van competentiegerichte kwalificatiedossiers in het middelbaar beroepsonderwijs. Het onderzoek bestaat uit een viertal deelonderzoeken, te weten:

A. Een onderzoek naar het beleidsproces
B. Internationaal vergelijkend onderzoek naar kwalificatiedossiers
C. Een onderzoek naar de randvoorwaarden geld, tijd en expertise
D. Een draagvlakonderzoek

Het onderzoek heeft als doel om de Tweede Kamer informatie te verstrekken waarmee zij de invoering van de nieuwe kwalificatiedossiers in het mbo kan beoordelen en in het verdere traject tot weloverwogen beslissingen kan komen, onder meer over de wetgeving die het sluitstuk vormt van de invoering van het competentiegericht onderwijs (cgo).

Het voorliggende onderzoeksrapport beschrijft de uitkomsten van deelonderzoek B.