

Evaluatie herziening kwalificatiestructuur mbo

Meting 2018



2B MBO

Evaluatie herziening kwalificatiestructuur mbo

Meting 2018

Consortium 2B MBO

Aan de totstandkoming van deze rapportage is een bijdrage geleverd door:
Paul den Boer, Ton Eimers, Sanne Elfering, Erik Keppels, Timo Verhaegh,
Maarten Wolbers (allen KBA Nijmegen),
Carlijn Braam, Joris Cuppen, Marije van Essen, Bas Kurver en
Froukje Wartenbergh-Cras (allen ResearchNed)

KBA Nijmegen
Professor Molkenboerstraat 9
6524 RN Nijmegen
Tel. 024- 382 32 40 / info@kbanijmegen.nl

Evaluatie herziening kwalificatiestructuur mbo

Meting 2018. Consortium 2B MBO

ISBN 978-94-92743-09-1

NUR 840

Foto omslag: Can Stock Photo / dolgachov

© 2018 KBA Nijmegen | ResearchNed

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 het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt te Nijmegen.

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

Deze publicatie maakt deel uit van het door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek gefinancierde onderzoeksprogramma Evaluatie van twee beleidsinterventies in het MBO: inwerkingtreding wet 'Doelmatige leerwegen' en herziening kwalificatiestructuur.

NRO-projectnummer: 405-15-425



Inhoud

Hoofdstuk 1

Inleiding	1
1.1 De herziening kwalificatiestructuur mbo	2
1.2 Het conceptueel kader	5
1.3 Onderzoeksvragen	7
1.4 Onderzoeksopzet en aanpak	9
1.5 Opzet van het rapport	15

Hoofdstuk 2

Herziene kwalificatiedossiers	17
2.1 Beschrijving inhoud maatregel	17
2.2 De beleidstheorie	18
2.3 Leeswijzer	20
2.4 Organisatie van de implementatie van de herziene kwalificatiedossiers	20
2.5 Programmering van het onderwijs n.a.v. de herziene kwalificatiedossiers	30
2.6 Resultaten van de implementatie en effecten/outcome	42
2.7 Samenvatting resultaten herziene kwalificatiedossiers	50

Hoofdstuk 3

Keuzedelen	53
3.1 Beschrijving inhoud maatregel	53
3.2 De beleidstheorie	55
3.3 Leeswijzer voor dit hoofdstuk	57
3.4 Voortgang van de implementatie	57
3.5 Programmering van het onderwijs	66
3.6 Resultaten van de implementatie en effecten/outcome	74
3.7 Samenvatting invoering keuzedelen	76

Hoofdstuk 4

Conclusies	79
4.1 Implementatie	80
4.2 (Verwachte) effecten	84

Hoofdstuk 1

Inleiding

Deze rapportage vormt de derde in een reeks van rapportages die de komende jaren in het kader van het meerjarig evaluatieprogramma van een tweetal belangrijke beleidsinterventies in het mbo het daglicht zullen zien. De interventies betreffen de inwerking-treding van de wet 'Doelmatige Leerwegen' en de herziening van de kwalificatiestructuur (HKS) en komen elk in een afzonderlijk rapport aan de orde. De tweede interventie – de HKS – staat in dit rapport centraal.

In de rapportage uit 2016 is een impressie gegeven van (de voorbereidingen op) de implementatie van de HKS en is een cijfermatig beeld geschetst van het mbo totaal en naar niveau, zoals van de ontwikkeling van het diplomarendement en de eerstejaars uitval. In de tweede rapportage stond de situatie in schooljaar 2015/16 centraal en is een beeld gegeven van de voorbereidingen op de invoering van de herziene kwalificaties en de keuzedelen in schooljaar 2016/17¹.

In deze derde rapportage staat de situatie in schooljaar 2016/17 centraal. Dit is het schooljaar dat de herziene kwalificatiestructuur is ingegaan en alle instromende studenten starten in een opleiding die is gebaseerd op een nieuwe kwalificatie. Dit rapport gaat dan ook over eerste ervaringen met de invoering van de HKS.

Het meerjarige evaluatieprogramma wordt, in opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO), uitgevoerd met behulp van financiering van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Het valt onder de verantwoordelijkheid van de Programmaraad voor Beleidsgericht Onderzoek (ProBO) van NRO. Deze programmaraad stimuleert onderzoek dat inzicht vergroot in de vraag hoe het onderwijsbeleid optimaal kan inspelen op ontwikkelingen (uit het verleden, van nu en die voorzien worden in de toekomst) in de samenleving. Het evaluatieprogramma wordt inhoudelijk begeleid door een adviescommissie bestaande uit afgevaardigden van OCW, NRO ProBO, MBO Raad, SBB, VNO NCW/MKB-Nederland en een wetenschapper.

Het meerjarige evaluatieprogramma wordt uitgevoerd door het consortium 2B MBO, dat bestaat uit onderzoekers van KBA Nijmegen en ResearchNed. Meer informatie over het evaluatieprogramma en de onderzoeksgroep is te vinden op de website www.2b-mbo.nl.

1 In schooljaar 2015/16 voerde een aantal instellingen op vrijwillige basis de HKS in voor een paar opleidingen.

1.1 De herziening kwalificatiestructuur mbo

In het mbo zijn de (beroeps)eisen waaraan een student moet voldoen, beschreven in een kwalificatiedossier. Wat de student moet kennen en kunnen aan het eind van de opleiding ligt daarmee dus vast in het kwalificatiedossier. Op basis daarvan maken scholen hun onderwijsprogramma's.

In 2010 gaf de commissie Hermans/Van Zijl² in haar advies 'Naar meer doelmatigheid in het mbo' aan dat de kwalificatiestructuur meer kwalificaties kent dan strikt noodzakelijk en niet alleen omvangrijk is, maar ook weinig samenhang kent. De commissie adviseerde om te streven naar een doelmatiger kwalificatiestructuur door meer transparantie en minder overlap tussen kwalificaties, waarbij gemeenschappelijkheid van aanverwante kwalificaties het uitgangspunt moest zijn. Vervolgens kondigde de minister van OCW de daadwerkelijke inwerkingtreding van deze vereenvoudiging van de kwalificatiestructuur aan in Focus op Vakmanschap³: “[De herziening] moet leiden tot doelmatigere opleidingen van een hogere kwaliteit die inspelen op de behoefte van het bedrijfsleven”. De doelmatigheid van het mbo speelt dan ook een centrale rol bij de herziening van de kwalificatiestructuur (HKS). De kwalificatie-eisen van een opleiding moeten immers zo goed mogelijk aansluiten bij de behoeften van het – regionale – bedrijfsleven, zodat de mbo-gediplomeerde een zo groot mogelijke kans heeft op het vinden van een (passende) baan. Het is de bedoeling dat mbo-instellingen hun opleidingsportfolio afstemmen in de regio, met het regionale bedrijfsleven en met andere onderwijsinstellingen. Een andere belangrijke overweging bij het herzien van de kwalificatiestructuur was dat de vrije ruimte in het onderwijsprogramma onvoldoende kwaliteit bood met te weinig inhoudelijke uitdaging voor mbo-deelnemers.

De vereenvoudiging van de kwalificatiestructuur houdt het volgende in (Uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel herziening kwalificatiestructuur⁴):

- Er komen minder kwalificatiedossiers en kwalificaties (van 237 kwalificatiedossiers en 613 kwalificaties in 2013 naar 176 kwalificatiedossiers en 489 kwalificaties in 2016);
- De overlap tussen kwalificaties wordt weggenomen;
- De kwalificatiedossiers worden transparanter, dunner en overzichtelijker als gevolg van een betere beschrijving van de kwalificatie-eisen, waarbij kennis en vaardigheden meer voorop komen te staan en gedrag en resultaat duidelijker zijn aangegeven;

2 Commissie Hermans/van Zijl. (8 november 2010). Naar meer doelmatigheid in het mbo. Advies commissie Kwalificeren en Examineren.

3 OCW (16 februari 2011). Actieplan Focus op vakmanschap 2011-2015.

4 OCW (1 augustus 2015). Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel Herziening Kwalificatiestructuur.

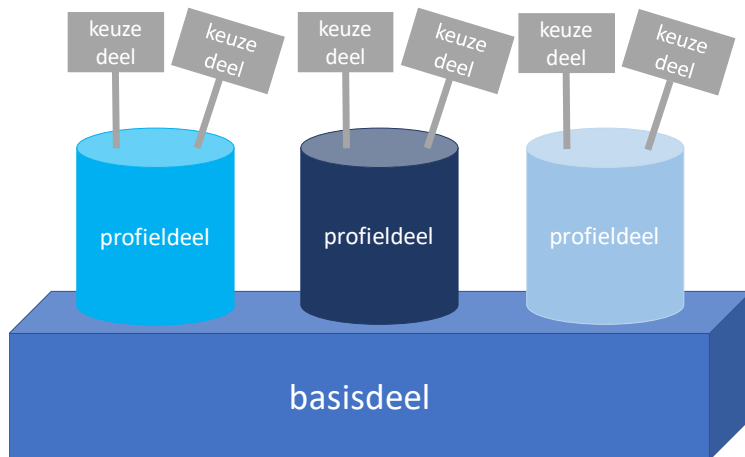
- De kwalificatiedossiers zijn gemakkelijker en sneller te actualiseren, opdat het onderwijs beter kan inspelen op de ontwikkelingen op de (regionale) arbeidsmarkt;
- Keuzedelen zijn nieuw en zijn een verrijking van de kwalificatie.

De herziene kwalificatiestructuur is ingegaan op 1 augustus 2016. Alle instromende mbo-studenten in schooljaar 2016/17 zijn dus gestart in een opleiding die is gebaseerd op een herziene kwalificatie.

Een nieuw model voor de kwalificatiedossiers

Eén van de meest in het oog springende onderdelen van de HKS is de nieuwe opbouw van de kwalificatiestructuur. Voorheen had elk kwalificatiedossier de volgende indeling: in deel A een korte beschrijving van de beroepen in het dossier, in deel B een beschrijving van de diploma-eisen op hoofdlijnen en in deel C een nadere uitwerking van deze eisen in vakken en vaardigheden, competenties en componenten, en prestatie-indicatoren. Deel D bevatte een verantwoording van de totstandkoming van het dossier.

In de nieuwe opbouw bestaat een kwalificatiedossier uit een basis- en profieldeel. Met deze nieuwe opbouw is vooral beoogd om de samenhang van de kwalificaties binnen een kwalificatiedossier duidelijker te maken. Keuzedelen zijn geen onderdeel van de kwalificaties maar staan ernaast. Een beroepsopleiding is gericht op één basisdeel, één profieldeel en één of meerdere keuzedelen. Keuzedelen maken een opleiding compleet.



Het **basisdeel** van een kwalificatiedossier bestaat uit een generiek deel en een beroepsspecifiek deel. In het generieke deel zijn de kwalificatie-eisen beschreven voor de generieke vakken Nederlands, rekenen, loopbaan en burgerschap en Engels (alleen niveau 4). Dit generieke deel is dus in alle kwalificatiedossiers gelijk.

In het beroepsspecifieke deel zijn de kerntaken en de vakkennis, vaardigheden en houdingsaspecten beschreven die alle beginnende beroepsbeoefenaren in het betreffende werkveld delen. Het gaat om de verwante kerntaken voor kwalificaties in het betreffende kwalificatiedossier. Voor bepaalde kwalificaties kunnen bovendien aanvullende eisen gelden.

Het **profieldeel** van een kwalificatiedossier bevat voor iedere kwalificatie de specifieke onderdelen die niet gelden voor alle kwalificaties in het kwalificatiedossier. In dit deel zijn per kwalificatie de beroepsgerichte taken nader uitgewerkt. Op het diploma staat de naam van het profiel.

De **keuzedelen** vormen een geheel nieuw onderdeel. Het idee is dat deze keuzedelen een verrijking zijn van de opleiding en mbo-instellingen de mogelijkheid geven om (nog) sneller in te spelen op de ontwikkelingen en innovaties in het – regionale – bedrijfsleven en de wensen van studenten en vervolgonderwijs.

Keuzedelen bieden mbo-studenten de mogelijkheid om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten door zich te verdiepen in een specifiek onderdeel van de kwalificatie of door juist te verbreden met een nieuw element van de kwalificatie of een aanvullend element van een andere kwalificatie. Daarnaast zijn er keuzedelen die gericht zijn op het vergemakkelijken van de doorstroom naar vervolgonderwijs. Uitsluitend voor entreeopleidingen zijn er ook keuzedelen die gericht zijn op het wegwerken van achterstanden en op onderdelen die extra aandacht behoeven.

Studenten zijn verplicht om examen te doen in de keuzedelen. De hoogte van het examenresultaat van keuzedelen is met twee jaar uitgesteld en telt pas voor studenten die starten vanaf schooljaar 2020/21 mee in de slaag/zak regeling. Vanaf dan wegen keuzedelen dus mee in het behalen van een diploma. De afgeronde keuzedelen worden vermeld op het diploma.

Als richtlijn⁵ voor het ontwerpen van kwalificatiedossiers en keuzedelen geldt dat het basisdeel ongeveer 50 procent van de studielast beslaat en het profieldeel 35 procent. De resterende 15 procent studielast is beschikbaar voor één of meerdere keuzedelen.

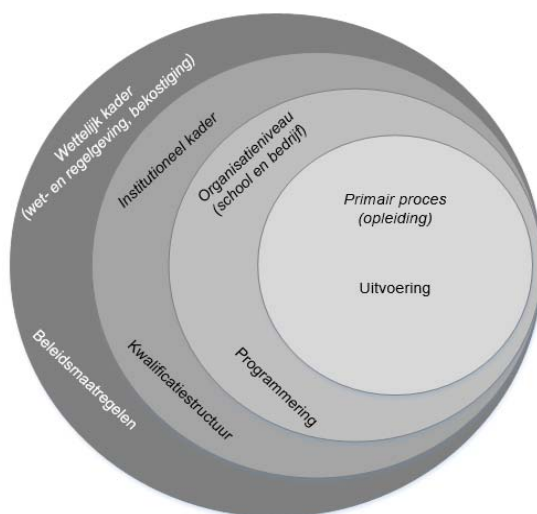
In deze evaluatie onderscheiden we bij de HKS op verzoek van OCW twee beleidsmaatregelen, namelijk de herziene kwalificatiedossiers (met de nieuwe opbouw van basisdeel en profieldelen) en de keuzedelen. In paragraaf 1.3 komen we hierop terug.

5 OCW (1 augustus 2015). Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel Herziening Kwalificatiestructuur.

1.2 Het conceptueel kader

Centraal in de evaluatie van de beleidsinterventie herziening kwalificatiestructuur (HKS) staan de vraag naar de implementatie en de vraag naar effecten van het beleid. Daaronder ligt de aanname dat deze maatregelen tot implementatie leiden en dat daaruit de beoogde effecten voortvloeien. De HKS grijpt in op verschillende niveaus en aspecten van het mbo-stelsel. Nieuwenhuis (2001) maakte bij de evaluatie van de wet 'Educatie en Beroepsonderwijs' gebruik van een model dat ook hier van nut is. Hij benoemt vier verschillende niveaus in een schillenmodel:

- wettelijk kader (wet- en regelgeving, bekostiging);
- institutioneel kader (onder meer kwalificatiestructuur);
- organisatieniveau (school en bedrijf);
- primair proces (opleiding).



Dit model is behulpzaam om een onderscheid te maken:

- tussen veranderingen in de kwalificatiestructuur (institutioneel niveau) en veranderingen in het onderwijs (organisatieniveau en primair proces); en
- tussen het organiseren en programmeren van onderwijs (op organisatieniveau; denk aan opleidingsprogramma's, roosters, nominale opleidingsduur, aannamebeleid) en de daadwerkelijke uitvoering (in het primaire proces; denk aan gerealiseerde opleidingsduur, feitelijke studentbelasting, beschikbaarheid van BPV-plaatsen, kwaliteit en rendement van opleidingen).

Zo ontstaat een getrapt model van implementatie, waarbij de beleidsmaatregel deels direct op het organisatieniveau en het primaire proces ingrijpt en deels getrapt via de kwalificatiestructuur verloopt.



Er wordt een onderscheid gemaakt tussen effecten die betrekking hebben op het onderwijsproces zelf (zoals een efficiëntere organisatie van het onderwijs of het gemakkelijker examineren) en de resultaten van het onderwijsproces (zoals VSV, rendement, kwaliteit, doorstroom). Het eerste type effecten betreft indicatoren voor (het succes van) de implementatie. Het tweede type effecten heeft betrekking op de outcome van het primaire proces, zowel in termen van onderwijsopbrengsten (behaalde kwalificaties en competenties, gerealiseerde opleidingsduur, doorstroom naar werk en vervolgonderwijs) als in termen van gerealiseerde kenmerken zoals aantrekkelijkheid, studeerbaarheid en transparantie.

Actoren spelen een belangrijke rol in de evaluatie. Expliciet worden bedrijven, scholen, docenten en studenten benoemd. De actoren zijn deels medevormgever en deels belanghebbende en afnemer. In sommige gevallen beiden. Ook hier wordt een onderscheid gemaakt in de vier niveaus van het conceptueel model:



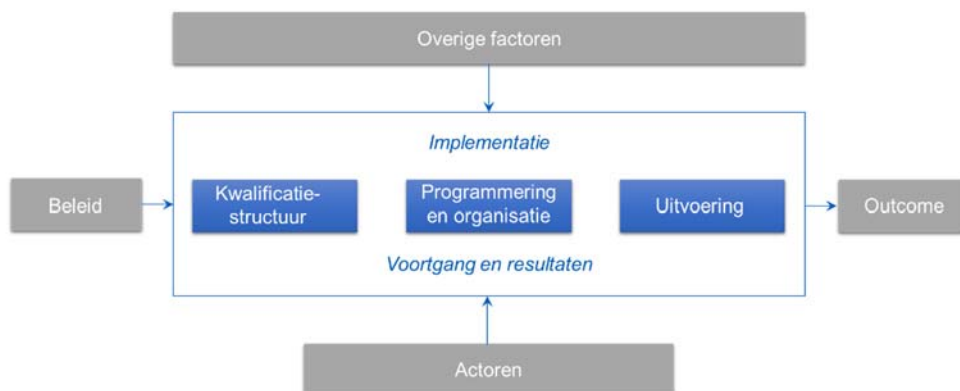
De rol van actoren op het niveau van het wettelijk kader ligt buiten het bereik van de evaluatie. Die van actoren op het niveau van het institutioneel kader wordt, voor zover betrekking hebbend op de kwalificatiestructuur, wel meegenomen.

Het model gaat uit van een vereenvoudigd stappenmodel waarin beleidsmaatregelen leiden tot implementatie, uitvoering, resultaten en outcome. De werkelijkheid is echter complexer. Er is sprake van interactie tussen de HKS en de maatregelen in de beleidsinterventie ‘Doelmatige Leerwegen’ en van ‘feedbackloops’ die al gaandeweg het proces van invoering beïnvloeden. Daarnaast is er sprake van andere factoren dan de te onderzoeken beleidsmaatregelen die zowel de implementatie als de uitvoering en de resultaten beïnvloeden. Onderscheiden worden:

- overige beleidsinterventies van de overheid, zoals wetswijziging macrodoelmatigheid (zorgplicht), invoering passend onderwijs, participatiewet, jeugdwet, nieuwe programma's vmbo;
- externe factoren, zoals demografische ontwikkelingen, arbeidsmarktveranderingen, conjuncturele ontwikkelingen;
- regionale context, zoals specifieke kenmerken van de regio, samenwerking met partners.

In het meerjarige evaluatieprogramma worden deze factoren als context benoemd, beschreven en meegenomen in de analyse. Het doel is daarbij niet om te komen tot een alomvattend verklarend model, maar om de relatieve invloed van deze andere factoren op het te analyseren beleid te kunnen inschatten.

Samengevat kan het conceptueel kader als volgt schematisch worden weergegeven:

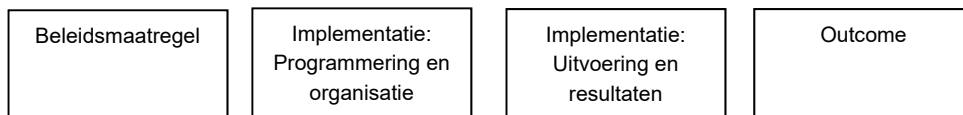


1.3 Onderzoeksvragen

Centraal in het meerjarige evaluatieprogramma van de HKS staan de volgende drie algemene onderzoeksvragen:

1. Hoe worden specifieke maatregelen die de beleidsinterventie HKS met zich meebrengt met de betrokkenheid van derden (studenten, docenten, management, werkgevers, et cetera) ingevoerd in het onderwijs?
2. Leiden de ingevoerde maatregelen daadwerkelijk tot de beoogde effecten bij de relevante doelgroepen?
3. Welke andere (onbedoelde/ongewenste) effecten hebben de maatregelen en hoe kunnen deze ([on]bedoelde/[on]gewenste) effecten worden verklaard?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen baseren we ons op de beleidstheorie van de HKS. In de reconstructie van deze beleidstheorie is het conceptueel kader benut om de stappen van beleidsmaatregel naar effect zichtbaar te maken. Daarvoor is een vereenvoudigd, van het conceptueel kader afgeleid schema gebruikt:



De beleidsinterventie HKS kent, zoals aangegeven in paragraaf 1.1, twee maatregelen: de herziene kwalificatiedossiers (met drie submaatregelen, namelijk de nieuwe indeling van de kwalificatiedossiers, de herclustering van kwalificaties, en een andere beschrijvingswijze van kwalificatiedossiers) en de invoering van de keuzedelen. Voor elk van deze maatregelen wordt aangegeven wat volgens de beleidstheorie in de implementatie moet gebeuren, tot welke resultaten dit moet leiden en wat het uiteindelijke effect (outcome) moet zijn. De beleidsreconstructie is gebaseerd op een analyse van documenten, waaronder de memories van toelichting op de wet en andere relevante beleidsdocumenten. Daarnaast zijn aanvullend gesprekken gevoerd met beleidsambtenaren van OCW.

Met behulp van deze beleidsreconstructie ontstaan als zodanig onderzoekshypothesen die empirisch getoetst zullen worden. Concreet betekent dit dat een verbinding kan worden gelegd met de uit de beleidstheorie afgeleide hypothesen. Een formele toetsing van deze hypothesen is echter in dit rapport nog niet aan de orde, omdat daarvoor een vergelijking met de situatie na de invoering van beleidsinterventie nodig is. Deze vergelijking wordt pas in de komende jaren mogelijk.

Wellicht ten overvloede wordt erop gewezen dat het bij de beleidstheorie gaat om een afspiegeling van de intenties, argumentatie, redeneringen en doelen van de overheid. Bovendien gaat het om een reconstructie achteraf. De beleidstheorie is belangrijke input voor het empirische onderzoek, maar niet de enige bron. Zoals in de onderzoeksvragen te zien is, komen in het meerjarige evaluatieprogramma niet alleen de bedoelde effecten van de HKS aan de orde. Ook onbedoelde en mogelijk zelfs ongewenste effecten zijn denkbaar. Voor een deel zijn die in de beleidstheorie ook benoemd; voor een ander deel zijn die op voorhand uit de literatuur afgeleid.

De uitwerking van de beleidstheorie is per maatregel (herziene kwalificatiedossiers en keuzedelen) terug te vinden in de hoofdstukken van dit rapport. Bij elke maatregel wordt een overzicht gegeven van de kernpunten uit de beleidstheorie, in het bovengenoemde schema.

1.4 Onderzoeksopzet en aanpak

Drie deelprojecten

Het evaluatieprogramma bestaat, analoog aan de drie onderzoeksvragen in paragraaf 1.2, uit drie deelprojecten, namelijk (1) de implementatiemonitor, (2) de effectevaluatie en (3) de verklarende evaluatie.

De implementatiemonitor volgt het verloop van de invoering van de diverse maatregelen aan de hand van kwantitatieve en kwalitatieve data op het niveau van opleiding, mbo-instelling, en het mbo als geheel. Het gaat niet alleen om de voortgang van de implementatie, maar ook om het verloop van het proces en de factoren die de implementatie positief of negatief kunnen beïnvloeden. Zo is een combinatie van kenmerken binnen en buiten onderwijsinstellingen van invloed op het succesvol implementeren van beleid (Van Meter en Van Horn, 1975⁶; Miles e.a., 1987⁷). Voorbeelden zijn de mate van steun vanuit de directie voor de uitvoerders van het (nieuwe) beleid, de mate waarin de implementatie wordt gefaciliteerd met tijd of middelen, en de mate waarin verschillende veranderingen tegelijkertijd of na elkaar ingevoerd worden. Ook de grootte van de organisatie, de competenties van het personeel en de organisatievorm (mate van hiërarchie, afstand tussen directie en de 'werkvloer') kunnen van invloed zijn op het implementatieproces van nieuw beleid. Tot slot kan de communicatie over de beleidsmaatregel invloed hebben op de welwillendheid van betrokkenen om de beleidsverandering door te voeren.

In de effectevaluatie wordt vooral gekeken naar de kwantitatieve effecten van het beleid (implementatie-effecten en outcome) aan de hand van beschikbare, bestaande databestanden en eigen dataverzameling. Hiertoe worden onderwijsinstellingen achteraf 'op natuurlijke wijze' verdeeld in een interventiegroep en een controlegroep op basis van de mate waarin de instellingen de beleidsmaatregelen al dan niet zijn gaan implementeren. Een correctie voor relevante externe factoren, zoals type instelling (vakinstelling, AOC, ROC) of de samenstelling van de studentenpopulatie, vindt plaats door middel van een multivariate analyse.

In de verklarende evaluatie wordt naar een verklaring gezocht voor optredende ([on]bedoelde/[on]gewenste) effecten. Doel van de verklarende evaluatie is in beeld te brengen waarom de beleidsinterventie werkt, waarom bedoelde effecten wel of niet optreden, en eventuele onbedoelde/ongewenste effecten te signaleren.

6 Meter, D.S. & Horn, C.E. van. (1975). *The Policy Implementation Process: a conceptual framework*. In: *Administration & Society*, Vol. 6, No. 4, 445-487.

7 Miles, M.B., Ekholm, M., & Vandenberghe, R. (1987). *Lasting school improvement: exploring the process of institutionalization*. OECD-publication. Leuven-Amersfoort: Acco.

Drie vormen van dataverzameling

Gekozen is voor een mixed-methods benadering met een combinatie van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve methoden. De redenen daarvoor zijn als volgt (zie ook De Boer [2006]⁸):

- het betreft praktijk- en beleidsgericht onderzoek waarin de (beleids)vraag leidend is, in tegenstelling tot bijvoorbeeld zuiver theorievormend of hypothesetoetsend onderzoek;
- multiniveau analyse is vereist vanwege de complexiteit van de vraagstelling;
- er is zowel behoefte aan verklarend onderzoek, als aan representatieve, generaliseerbare uitkomsten.

De mixed-methods benadering is meer dan een verzameling van verschillende methoden. In navolging van Ash en Burn (2003⁹) wordt de rol van de samengestelde case-studie (composite case study) centraal gesteld, vooral in de deelprojecten implementatiemonitor en verklarende evaluatie. Deze vorm van casestudie is met name bruikbaar vanwege het meervoudige karakter: exploratief, descriptief en verklarend (explanatory). Dit sluit uitstekend aan op de doelstelling van de evaluatie om zowel te monitoren (verkennen, beschrijven) als te evalueren (verkennen, verklaren).

Er zijn in het meerjarige evaluatieonderzoek drie vormen van dataverzameling:

1. dataverzameling bij alle instellingen;
2. bestandsanalyse (bestaande enquêtes, registerbestanden van onder meer DUO);
3. verdiepende casestudies.

Hieronder volgt per vorm een beschrijving van de aanpak en de respons.

1. Dataverzameling bij alle instellingen

Bij alle mbo-instellingen is gevraagd om een centrale contactpersoon die kan helpen bij het uitvoeren van het onderzoek binnen de instelling. In totaal hebben we 50 centrale contactpersonen. Veertien mbo-instellingen hebben geen contactpersoon geleverd: zes ROC's, vijf vakinstellingen en drie AOC's. Twee ROC's zijn in 2017 gefuseerd. Van de overige 52 mbo-instellingen delen twee ROC's een bestuur en valt één AOC onder het bestuur van een ROC. Eén AOC heeft dit jaar alleen de vragenlijst op beleidsniveau ingevuld.

Jaarlijks worden de instellingen gevraagd om twee semi-gestructureerde online vragenlijsten in te vullen, één op beleidsniveau en één op opleidingsniveau. Het onderwerp

8 Boer, F. de. (2006). *Mixed Methods: een nieuwe methodologische benadering?* KWALON, 11, 5-10.

9 Ash, C.G., & Burn, J.M. (2003). *Composite case study method to built e-business transformation theory*. Proceedings of the 14th Australian Conference on Information Systems. Perth: ACIS.

van de vragenlijst op beleidsniveau is het nieuwe instellingsbeleid dat uit de maatregelen volgt en de manier waarop de instelling de implementatie van dit beleid faciliteert en er draagvlak voor creëert. In de vragenlijst op opleidingsniveau staat de feitelijke invoering van de maatregelen centraal. Onderwerp van deze vragenlijst zijn dan ook de gevolgen van de maatregelen op het niveau van het primaire proces (de onderwijsuitvoering). Deze gevolgen zijn immers vooral zichtbaar in de klas, bij de docenten en bij de studenten, en in de relatie met de bedrijven/de omgeving.

Respons vragenlijst beleidsniveau

De vragenlijst op beleidsniveau is ingevuld door respondenten die kennis van het instellingsbrede beleid inzake HKS hebben. De vragenlijst is ingevuld door in totaal 43 respondenten (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1: Respons vragenlijst beleidsniveau thema HKS

Type instelling	Aandeel populatie	Aandeel respons
ROC groot*	32%	33%
ROC klein	33%	40%
AOC	17%	14%
Vakinstelling	17%	14%
Totaal (=100%)	63	43

* De grens tussen ROC groot en ROC klein ligt bij 10.000 deelnemers.

Respons vragenlijst opleidingsniveau

Op opleidingsniveau is sprake van drie varianten van de vragenlijst: één voor entree-opleidingen, één voor opleidingen niveau 2, en één voor opleidingen niveau 3/4. Zoveel mogelijk is geprobeerd om in de drie versies van de vragenlijst opleidingsniveau en in de vragenlijst beleidsniveau dezelfde vragen te stellen, om de vergelijkbaarheid te bevorderen. De vragenlijst op opleidingsniveau is bedoeld voor een teamleider.

Steekproef

In de vorige meting is voor de vragenlijst op opleidingsniveau een gestratificeerde steekproef gebruikt van opleidingen uit alle in schooljaar 2015/16 aanwezige combinaties van onderwijsinstelling-opleiding. In deze nieuwe meting hebben we dezelfde steekproef gebruikt als basis voor het uitzetten van de vragenlijst. Op deze manier konden we in de vraagstelling en in de analyses voortbouwen op de informatie die is verkregen in de vorige meting en hoefden we geen vragen te herhalen.

Opleiding hebben we concreet gedefinieerd als de combinatie beroepsopleiding (variabele uit de SBB crebokoppeltabel) met niveau en leerweg. Crebo is namelijk een te laag abstractieniveau, aangezien in de loop van de tijd diverse crebonummers zijn ontstaan die verwijzen naar dezelfde 'opleiding'. En een kwalificatiedossier is weer een te hoog abstractieniveau. Bij de steekproeftrekking is voorts rekening gehouden met het aantal studenten per onderwijsinstelling-opleiding en met de verhouding ROC/AOC/vakinstelling. In beginsel is per stratum een aselechte steekproef getrokken. Er heeft alleen oversampling plaatsgevonden van entreeopleidingen, opdat er voldoende aantallen zijn om betrouwbare uitspraken te doen over dit thema. Ook in deze meting bleken enkele handmatige aanpassingen in de steekproef om een aantal redenen nodig, namelijk om ervoor te zorgen dat per instelling hooguit 10 opleidingen werden benaderd, omdat enkele opleidingen niet meer bleken te bestaan of onherkenbaar waren, in een enkel geval omdat een groot aantal geselecteerde opleidingen toevalligerwijs bij dezelfde teamleider hoorden, en tot slot, om af te stemmen met de keuze van opleidingen in de case-studies. Dit heeft ertoe geleid dat de definitieve steekproef bestond uit 360 opleidingen.

In tabel 1.2 is de steekproef en de respons op de vragenlijst opleidingsniveau weergegeven. Het responspercentage bedraagt 36%. De verhoudingen in de respons komen goed overeen met de populatie. Een eerste uitzondering is de verhouding bol/bbl. Een tweede uitzondering is het aandeel opleidingen in de respons van kleine instellingen. Dit aandeel is in de respons hoger (62%) dan in de populatie (47%). Ook is het aandeel van de kleine ROC's in de respons lager (19% respons en 25% aandeel in de populatie). Overigens betreft het de respons op de totale vragenlijst (van entree, niveau 2 en niveau 3/4 samen).

Tabel 1.2: Overzicht populatie en steekproef opleidingen mbo en respons vragenlijst opleidingsniveau

	Populatie*	Steekproef	Respons
Naar type instelling:			
AOC	6%	7%	5%
ROC klein	25%	18%	19%
ROC middelgroot	44%	43%	41%
ROC groot	22%	27%	33%
vakinstelling	3%	4%	3%
Naar niveau:			
entree	3%	8%	9%
mbo2	29%	25%	20%
mbo3	34%	32%	33%
mbo4	34%	35%	38%
Naar leerweg:			
bol	57%	59%	67%
bbl	44%	42%	33%
Naar grootte instellingen (aantal leerlingen):			
klein	47%	55%	62%
groot	53%	45%	39%
Naar grootte opleidingen (aantal leerlingen):			
klein	28%	20%	20%
middel	48%	51%	45%
groot	24%	29%	35%
Naar mate van wijziging HKS:			
dossier is niet gewijzigd	42%	39%	42%
dossier is herclusterd of gewijzigd	58%	62%	58%
Naar sector:			
landbouw	6%	8%	5%
techniek	43%	42%	42%
zorg & welzijn	16%	19%	17%
economie	28%	27%	31%
combinatie sectoren	7%	4%	5%
Totaal (=100%)	5.906	364	130

* De totale populatie, inclusief instellingen die hebben geweigerd om deel te nemen aan de evaluatie.

2. Methodologie bestandsanalyses

We maken in het evaluatieprogramma ook gebruik van secundaire data: administratieve bestanden van DUO en gegevens uit (reeds bestaand) enquêteonderzoek. In deze rapportage worden deze overigens niet geanalyseerd.

3. Verdiepende casestudies

Zoals gezegd hebben de casestudies tot doel om diepgaande informatie te verzamelen bij mbo-instellingen over de wijze waarop en de context waarbinnen de beleidsinterventies zijn geïmplementeerd, tot welke beoogde en niet-beoogde effecten dit leidt en welke verklaringen voor gevonden effecten of voor het eventueel uitblijven van effecten zijn aan te geven. De casestudies zijn tevens benut om inschattingen te maken over eventuele concurrerende effecten tussen de maatregelen van de beleidsinterventies wet 'Doelmatige Leerwegen' en HKS onderling en met aanpalende beleidsinterventies zoals vsv-maatregelen, kwaliteitsafspraken en de referentieniveaus taal en rekenen. In de rapportage worden de resultaten uit de casestudies opgenomen in het algehele verhaal en niet afzonderlijk beschreven.

Acht mbo-instellingen nemen deel aan de casestudies, waaronder vijf ROC's, twee AOC's en één vakinstelling. Een casestudy bestaat uit face-to-face interviews op beleidsniveau. Daarnaast is ingezoomd op het perspectief van werkgevers tijdens de gesprekken en is aanvullende informatie over de rol en betrokkenheid van werkgevers opgehaald (en in een enkel geval is met een werkgever gesproken). De deelnemers worden meerdere jaren gevolgd.

Vanwege de geconstateerde overlap tussen interviews op beleidsniveau en opleidingsniveau tijdens de vorige meting is voor de huidige meting gekozen om de interviews op opleidingsniveau te schrappen. In plaats daarvan is ingezet op thematische verdieping door extra informatie te verzamelen over praktijkvoorbeelden bij de acht cases over de wijze van implementatie van de beleidsmaatregelen, over de rol en betrokkenheid van werkgevers bij de implementatie van de beleidsmaatregelen en over lastenverzwaring en examendruk als gevolg van de ingevoerde beleidsmaatregelen.

Op beleidsniveau is gesproken met de meest betrokken en best ingevoerde professionals op vraagstukken rondom de herziening van de kwalificatiestructuur en het introduceren van keuzedelen. In totaal zijn in de huidige meting (inclusief de gesprekken m.b.t. de beleidsmaatregel 'Doelmatige leerwegen') 28 interviews op beleidsniveau gehouden met onder andere bestuurders, beleidsmedewerkers kwaliteit/onderwijs, beleidsmedewerkers entreeonderwijs en directeuren financiën.

1.5 Opzet van het rapport

In het rapport maken we geen onderscheid tussen de drie deelprojecten implementatiemonitor, effectevaluatie en verklarende evaluatie. De resultaten worden beschreven langs inhoudelijke lijnen, aan de hand van het conceptueel kader en de beleidstheorie.

In hoofdstuk 2 staat de maatregel herziene kwalificatiedossiers centraal en in hoofdstuk 3 de invoering van de keuzedelen. In elk hoofdstuk bespreken we naar analogie van de beleidstheorie de organisatie en programmering van de implementatie van de maatregel, gevolgd door de resultaten van de implementatie en de *verwachte* effecten. De beleidstheorie wordt beschreven en toegelicht in de paragrafen 2.2 en 3.2.

Beide hoofdstukken eindigen met een korte opsomming van de belangrijkste bevindingen (in de paragrafen 2.5 en 3.5). In hoofdstuk 4 koppelen we vervolgens de onderzoeksvragen terug en bespreken we de voorlopige conclusies.

Herziene kwalificatiedossiers

2.1 Beschrijving inhoud maatregel

We onderscheiden bij de herziening van de kwalificatiestructuur (HKS) twee maatregelen: de herziene kwalificatiedossiers en de invoering van de keuzedelen. In dit hoofdstuk staat de eerste maatregel centraal, de herziene kwalificatiedossiers (KD's). De invoering van de keuzedelen komt aan bod in hoofdstuk 3.

Zoals gezegd is de meest in het oog springende wijziging in de KD's de nieuwe opbouw met een basisdeel en profieldelen. Het basisdeel bestaat uit generieke (gelden voor alle kwalificaties in het mbo) en beroepsspecifieke (gemeenschappelijk voor kwalificaties in het kwalificatiedossier) onderdelen. De onderscheidende verschillen tussen kwalificaties zijn uitgewerkt in profieldelen.

Naast deze nieuwe indeling is sprake van een andere beschrijvingswijze van de KD's. Voortaan moeten KD's transparant, herkenbaar, flexibel, uitvoerbaar, doelmatig en duurzaam zijn. Bijgevolg dienen de herziene KD's dunner en minder complex te worden, kennis en vaardigheden moeten meer centraal komen te staan, en het gedrag en de resultaten moeten duidelijker worden aangegeven. Daar komt bij dat KD's neutraal moeten zijn, wat wil zeggen dat ze alleen gaan over het 'wat'. De instellingen geven het 'hoe' vorm en inhoud. Een bijkomende maatregel is dat de verplichte verantwoordingsinformatie niet langer onderdeel is van het KD. Het betreft onder meer actuele informatie over de arbeidsmarkt en handreikingen voor branchevereisten. Dit maakt het mogelijk om deze informatie sneller en vaker te actualiseren.

Tot slot moet een herclustering van KD's leiden tot een vermindering van het aantal kwalificaties en een reductie van de overlap tussen en binnen kwalificaties. De analyse van de overlap binnen en tussen KD's is geen onderdeel van deze evaluatie, evenals een analyse van de concrete inhoud van de KD's. De ontwikkeling van KD's vindt plaats door Stichting Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (SBB) in nauwe samenspraak met onderwijsinstellingen en bedrijven. De Toetsingskamer van de SBB beoordeelt vervolgens de kwaliteit van de voorgestelde KD's. De vaststelling van een KD gebeurt door de minister van OCW en/of EZ. De beoordeling van de (kwaliteit van deze) aanpak is geen doel van deze evaluatie.

2.2 De beleidstheorie

Het centrale doel van de herziene KD's is om de kwaliteit van het mbo-onderwijs te verhogen en de aansluiting met de – regionale – arbeidsmarkt te verbeteren, mede vanwege de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt. De maatregel dient dit doel te bereiken door (a) minder kwalificaties met minder overlap en meer samenhang en (b) een betere opbouw van de KD's met een heldere en meer transparante beschrijving. De beleidsverwachting is dat dit in de programmering en organisatie leidt tot een doelmatiger inrichting van het opleidingsaanbod (minder opleidingen) en tot bredere opleidingen, waarbij het basisdeel benut wordt voor de clustering van opleidingen.

De *verwachte* resultaten hiervan zijn:

- dat er meer studenten per opleiding onderwijs volgen, wat samengaat met kosten-efficiëntie, waardoor de kwaliteit van de opleidingen hoger wordt;
- dat de herkenbaarheid van opleidingen op en de aansluiting met de arbeidsmarkt verbetert;
- dat onderwijsinstellingen meer houvast hebben bij het programmeren en examineren van onderwijs, wat de onderwijsinrichting eenvoudiger en doelmatiger maakt.

De verwachting is dat de wijzigingen leiden tot een hogere kwaliteit van het onderwijs en meer kans op werk voor studenten.

Schematisch kan de beleidstheorie als volgt worden weergegeven:

Maatregel	Implementatie: programmering & organisatie	Implementatie: resultaten	Outcome
minder kwalificaties en KD's, minder overlap en meer samenhang	doelmatiger inrichten opleidingsaanbod (minder opleidingen)	meer studenten per opleiding, kosten efficiënter	hogere kwaliteit onderwijs
			meer opleidingen met betere aansluiting dynamiek arbeidsmarkt
	helder opleidingsaanbod (portfolio)	betere profilering (herkenbaarheid) student op de arbeidsmarkt	betere aansluiting met de arbeidsmarkt
andere opbouw KD's (basisdeel / profieldeel)	basisdeel benutten voor clustering opleidingen	(kosten)efficiëntere organisatie van (gemeenschappelijk basisdeel van) opleidingen	hogere kwaliteit onderwijs (en minder uitval)
		breedere opleidingen	meer kans op werk
	basisdeel benut voor doelmatiger (gemakkelijker) programmeren en examineren	makkelijker om onderwijs te programmeren en om te examineren	hogere kwaliteit onderwijs (en minder uitval)
transparantere en minder complexe beschrijving KD's	kennis en vaardigheden staan voorop in KD's + duidelijker aangegeven resultaat en gedrag	makkelijker om onderwijs te programmeren en om te examineren	hogere kwaliteit onderwijs (tevredenheid bedrijven)
verantwoordingsinformatie buiten het KD	Meer gebruik van verantwoordingsinformatie door instellingen omdat deze sneller en vaker wordt geactualiseerd	makkelijker om onderwijs te programmeren en om te examineren	betere aansluiting arbeidsmarkt

2.3 Leeswijzer

Dit hoofdstuk is opgebouwd langs de verschillende componenten van de beleidstheorie, zoals hierboven schematisch is weergegeven. De eerste kolom in het schema ('maatregel') is eerder in deze paragraaf al beschreven. De tweede kolom valt in twee delen uiteen. De organisatie van de implementatie bespreken we in paragraaf 2.4 en de programmering van het onderwijs in relatie tot de herziene kwalificatiedossiers komt aan bod in paragraaf 2.5.

Zoals eerder gezegd is de herziene kwalificatiestructuur in schooljaar 2016/17 in werking getreden. De focus van het voorliggende rapport ligt bij dit schooljaar en daarmee bij de implementatie van en de eerste ervaringen met de herziene kwalificaties. We kunnen dan ook niet op basis van secundaire gegevens (onder andere DUO) in kaart brengen wat de effecten en outcome zijn. Wel hebben we ter indicatie in de vragenlijsten en in de case-studies gevraagd naar verwachte opbrengsten en naar de tevredenheid met de maatregel. Dit staat centraal in paragraaf 2.6.

We sluiten af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen over deze maatregel (paragraaf 2.7).

2.4 Organisatie van de implementatie van de herziene kwalificatiedossiers

Het implementeren van maatregelen in het kader van de HKS gaat niet vanzelf en verloopt niet bij alle mbo-instellingen op gelijke wijze. Instellingen maken hierin keuzes die van invloed kunnen zijn op (bijvoorbeeld) de mate, het tempo en de vorm waarin de implementatie gestalte krijgt, de impact op de organisatie en op het onderwijs, en mogelijk ook op resultaten en effecten zoals die in de beleidstheorie zijn beschreven. Onder de noemer van 'voortgang van de implementatie' komen in dit hoofdstuk onder meer de vragen aan de orde over de wijzigingen in de organisatie en de afstemming met en het draagvlak bij de diverse geledingen in de instelling en daarbuiten. We starten echter met het in kaart brengen van de ontwikkeling van het aantal kwalificaties en KD's. Niet alleen de (beleids)keuzes verschillen immers per mbo-instelling, maar ook de impact van de herziening als gevolg van de nieuwe KD's.

Wijzigingen in het aanbod van opleidingen

Eerder in dit rapport is al aangegeven dat in 2016 het aantal kwalificatiedossiers (KD's) is gedaald met een kwart (van 237 in 2013 naar 176) en het aantal kwalificaties met 20 procent (van 613 in 2013 naar 489). Dit geeft de ontwikkeling weer van het totaal aantal opgestelde kwalificatiedossiers en beschikbare kwalificaties, maar zegt niets over de

ontwikkeling van het aanbod op instellingsniveau en wat de herziening dus voor gevolgen heeft op instellingsniveau. Zoals gezegd verschilt dit aanzienlijk per mbo-instelling.

In tabel 2.1 schetsen we een beeld van de ontwikkeling van het aantal aangeboden kwalificaties en bijbehorende KD's, op het niveau van de sector en gemiddeld voor alle mbo-instellingen. We vergelijken op sector- en instellingsniveau het aantal kwalificaties (en KD's) waarop studenten zijn ingestroomd in schooljaar 2012/13 met dat van schooljaar 2016/17. Hierbij hebben we de indeling naar kwalificatie en KD's gebruikt die in het betreffende schooljaar van toepassing was.

In de tabel is te zien dat in elke sector het aantal KD's tussen 2012/13 en 2016/17 is afgenomen. In de sector groen is deze afname procentueel gezien het grootst (57%), maar in aantal is de afname het grootst in de sector techniek (26 KD's minder). De ontwikkeling van het aantal kwalificaties in sector zorg & welzijn laat echter een ander beeld zien; daar stijgt het aantal kwalificaties namelijk met 23 procent, terwijl het aantal KD's in deze sector in dezelfde periode afneemt. Dit betekent dat de KD's die overblijven in totaal méér kwalificaties hebben. In de sector techniek daalt het aantal kwalificaties wel tussen 2012/13 en 2016/17, maar minder sterk dan het aantal KD's. Ook dit betekent dat de KD's die overblijven in totaal dus méér kwalificaties bevatten.

Tabel 2.1: Ontwikkeling van het aantal KD's, kwalificaties en instromende mbo-studenten, totaal (schooljaar 2016/17 ten opzichte van schooljaar 2012/13)

sector	aantal kwalificatiedossiers			aantal kwalificaties			aantal instromers		
	2012/13	2016/17	ontw.	2012/13	2016/17	ontw.	2012/13	2016/17	ontw.
groen	28	12	-57%	65	48	-26%	12.005	8.875	-26%
techniek	139	113	-19%	317	278	-12%	49.046	42.021	-14%
zorg & welzijn	19	17	-11%	31	38	23%	63.178	48.830	-23%
economie	51	43	-16%	111	92	-17%	65.550	56.892	-13%
gemiddeld per instelling	52	39	-24%	81	75	-7%	3.034	2.526	-17%

Bron:1Cijfer BRON mbo van DUO; bewerking door KBA Nijmegen.

* Berechja College en Christelijk Instituut Effatha zijn buiten beschouwing gelaten

In de casestudies hoorden we wisselende verhalen van de instellingen over de impact van de herziening. Zo geeft een instelling aan dat zij weliswaar een afname ervaren in het aantal kwalificatiedossiers in de sector techniek, maar dat het aantal kwalificaties juist is toegenomen. Bij een andere instelling heeft de herziening niet geleid tot minder opleidingen. Samenvoegen van opleidingen is daar of nauwelijks aan de orde omdat

de nieuwe KD's inhoudelijk nauwelijks afwijken van de oude. Figuur 2.1 toont op instellingsniveau de ontwikkeling van het aantal KD's en kwalificaties.

Figuur 2.1: Ontwikkeling van het aantal KD's en kwalificaties per instelling (schooljaar 2016/17 ten opzichte van schooljaar 2012/13; N=66)



Bron: 1Cijfer BRON mbo van DUO.

Bij bijna elke instelling neemt het aantal KD's af tussen 2012/13 en 2016/17, maar de mate waarin het aantal KD's afneemt verschilt sterk. Zo zijn er instellingen (16,7%) waarbij het aantal KD's meer dan halveert. Dit zijn overigens meestal AOC's. Maar daar staat tegenover dat er ook instellingen zijn (12,1%) waar het aantal KD's afneemt met 1 tot 15 procent. Bij enkele instellingen (circa 9%) is er een lichte toename van het aantal KD's of is dit aantal gelijk gebleven. Het kan overigens zijn dat deze instellingen sinds 2012/13 met een nieuw opleidingsaanbod gestart zijn, waardoor het aantal KD's is gestegen. Bijvoorbeeld als een instelling voorheen geen zorgopleidingen aanbood en daar nu mee is begonnen. Dergelijke ontwikkelingen zijn in deze analyses niet verwerkt.

Het verschil is nog groter als we kijken naar de ontwikkeling van het aantal kwalificaties per instelling. Er zijn instellingen waar het aantal kwalificaties tussen 2012/13 en 2016/17 afneemt met meer dan 25 procent (21,2%), maar er zijn ook instellingen waarin het aantal kwalificaties in deze periode juist toeneemt (4,5%). Deze ontwikkeling hangt overigens niet 1-op-1 samen met de ontwikkeling van de instroom: een lager aantal kwalificaties in 2016/17 ten opzichte van 2012/13 betekent niet per definitie een lagere instroom in 2016/17 ten opzichte van 2012/13.

Vordering van de implementatie van de herziene KD's

Bij veel mbo-instellingen leiden de herziene KD's op verschillende aspecten tot (beleids)wijzigingen (zie tabel 2.2). Bij veruit de meeste opleidingen zijn het les- en examenmateriaal en het lesprogramma enigszins (52% of 53%) of sterk gewijzigd (35%). De meeste opleidingsmanagers zijn overigens positief over de doorgevoerde wijzigingen.

Tabel 2.2: Aandeel opleidingen waarbij onderstaande aspecten wel of niet zijn gewijzigd als gevolg van de herziening van de kwalificatiedossiers (N=109)

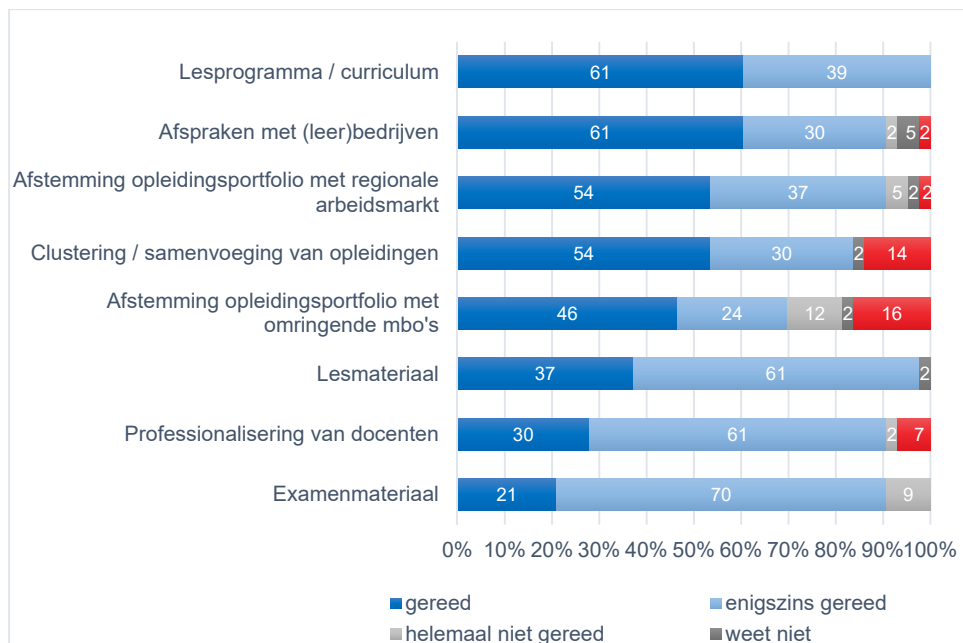
	niet gewijzigd	enigszins gewijzigd	sterk gewijzigd	nvt*	(zeer) positief over de wijziging
Het lesmateriaal en/of examenmateriaal	7%	52%	35%	6%	85%
Het lesprogramma / curriculum	6%	53%	35%	6%	82%
Afspraken met toeleverende vmbo-scholen	63%	19%	3%	15%	83%
Afspraken met hbo-instellingen	49%	17%	2%	32%	86%
Afspraken met leerbedrijven	27%	46%	17%	11%	88%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

* Niet van toepassing is ook ingevuld voor opleidingen waarvoor in 2015/16 geen vergelijkbare opleiding werd aangeboden op de oude kwalificatie.

Bij de meeste instellingen is men ver gevorderd met de implementatie van de herziening van de KD's op deze aspecten (zie figuur 2.2). Noot: bij de navolgende bespreking van de in figuur 2.2 weergegeven aspecten wordt gesproken over de mate waarin deze 'gereed' zijn. Dit moet gelezen worden als de mate waarin de slag die is gemaakt naar aanleiding van de HKS gereed is. Want het gaat bij elk van de aspecten in principe om continu processen die altijd in ontwikkeling en nooit gereed zijn. Een tweede noot heeft betrekking op het gegeven dat de relatie tussen een aspect en de invoering van de HKS meer of minder direct is. Het uitwerken van het lesprogramma, les- en examenmateriaal is een direct gevolg van de invoering van de HKS. De link met de afstemming van het opleidingsportfolio met omringende mbo's en de regionale arbeidsmarkt en de professionaliseringsslag van docenten is minder direct en wordt niet alleen gevoed en bepaald door de invoering van de HKS.

Figuur 2.2: Status van de implementatie van de herziening van de KD's op de volgende aspecten (N=43)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting

Lesprogramma/curriculum

Bij alle instellingen is de uitwerking van de herziene KD's tot het lesprogramma/curriculum (enigszins) doorgedrongen: bij zestig procent van de instellingen is het (nieuwe) lesprogramma gereked, bij veertig procent is dit deels het geval. De AOC's zijn – in vergelijking met de overige instellingen – vaker niet helemaal klaar met de vertaling van de herziene KD's naar het curriculum (83% van de AOC's). In mindere mate geldt dit ook voor de kleine ROC's (41% van de kleine ROC's is deels gereked).

Het algemene beeld uit de casestudies is dat op centraal niveau afspraken zijn gemaakt over het uitrollen van de herziene KD's binnen het onderwijsconcept van de instelling. Deze centrale kaders zijn uitgezet naar de sectoren. Op sectorniveau zijn richting de onderwijsteams aanbevelingen gedaan over hoe de HKS verder uitgewerkt moest worden. Op opleidings-/teamniveau heeft vervolgens de vertaalslag van de herziene KD's naar het curriculum plaatsgevonden.

Bij de uitvoering hebben docenten en teams meer vrijheden gekregen omdat de herziene KD's minder gedetailleerd zijn en de verantwoording gemakkelijker is geworden. Leermiddelen kunnen flexibeler ingezet worden en docenten hebben meer vrijheid om te bepalen hoe de toetsing uitgevoerd wordt. 'De hoe-vraag ligt open.' Hierbij wordt een

(groter) beroep gedaan op de vaardigheden en de creativiteit van docenten, tot het punt dat de opleiding dekkend blijft voor het KD.

Afspraken leerbedrijven en afstemming opleidingsportfolio met regionale arbeidsmarkt
Drie op de vijf instellingen heeft bij de implementatie van de HKS afspraken vastgelegd met (leer)bedrijven. Bijna een derde (30%) van de instellingen is daar nog niet geheel klaar mee.

Meer dan de helft van de instellingen heeft het (herziene) opleidingsportfolio afgestemd met de regionale arbeidsmarkt. Ruim een derde van de instellingen heeft deze afstemming deels gereed.

Clustering / samenvoegen van opleidingen

Ruim de helft van de instellingen heeft opleidingen geclusterd naar aanleiding van de herziening van de KD's. Zo'n 30 procent van de instellingen is daar in schooljaar 2016/17 nog mee bezig (zie figuur 2.2). Clustering van opleidingen is niet bij alle instellingen van toepassing. Bij AOC's gaat het om de helft en bij vakinstellingen om een derde van de instellingen waar het samenvoegen van opleidingen niet van toepassing is. Het clusteren van opleidingen komt in paragraaf 2.5 nader aan de orde.

Afstemming van het opleidingsportfolio met omringende mbo-instellingen

Minder dan de helft van de instellingen (47%) heeft naar aanleiding van de HKS het opleidingsportfolio met omringende mbo-instellingen afgestemd (zie figuur 2.2). Bij ruim 10 procent van de instellingen is deze afstemming van de implementatie van de herziene KD's nog helemaal niet gereed. Twee derde van de vakinstellingen en een derde van de AOC's geven aan dat afstemming van de herziene KD's met omringende mbo-instellingen voor hen niet van toepassing is (in de regio of directe omgeving is geen andere AOC of vakinstelling actief).

Herziening les- en examenmateriaal

In 2016/17 is de afstemming van het lesmateriaal op de herziene KD's bij iets minder dan 40 procent van de instellingen helemaal gereed. Bij de overige instellingen is dit deels het geval.

De herziening van het examenmateriaal is het minst vaak gereed. Een vijfde van de instellingen heeft dit in schooljaar 2016/17 gereed. Bij 70 procent van de instellingen is het examenmateriaal enigszins gereed, terwijl 10 procent van de instellingen daar nog helemaal niet klaar mee is.

Professionalisering van docenten

De professionalisering van de docenten in het kader van de herziene KD's is bij ruim een kwart van de instellingen gereed. Bij de overige instellingen is dit deels het geval

(63%) of niet van toepassing (7%). Dit onderwerp komt uitgebreider aan bod in paragraaf 2.5.

Draagvlak

In de eerste meting is geconstateerd dat op bestuurlijk niveau (zeer) veel draagvlak is voor de wijze waarop de herziene KD's in de instellingen zijn geïmplementeerd. Dit beeld komt ook naar voren uit de tweede meting (zie tabel 2.3).

Tabel 2.3: Mate van draagvlak bij actoren ten aanzien van de wijze waarop de herziene KD's zijn geïmplementeerd in de instelling, situatie '15/'16 en '16/'17 (N=43)

Situatie	(zeer) weinig		niet weinig, niet veel		(zeer) veel		weet niet		n.v.t.	
	'15/'16	'16/'17	'15/'16	'16/'17	'15/'16	'16/'17	'15/'16	'16/'17	'15/'16	'16/'17
CvB	0%	2%	7%	7%	89%	91%	2%	0%	2%	0%
directeuren locatie/ sector/ domein	0%	0%	5%	14%	91%	84%	0%	0%	5%	2%
afdelingsleiders/ teamleiders	2%	2%	14%	12%	79%	79%	0%	2%	5%	5%
docenten	12%	7%	42%	33%	42%	58%	2%	2%	2%	0%
studenten	21%	9%	39%	35%	12%	16%	16%	26%	12%	14%
(leer)bedrijven	16%	5%	49%	51%	7%	12%	21%	30%	7%	2%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau (eerste en tweede meting)

De beleidsmensen zien de herziening van de KD's als een kapstok voor de eigen plannen. Zij geven aan dat met de herstructurering de gelegenheid zich voordoet om het onderwijs te verbeteren en aan te passen aan een veranderende omgeving. Zo heeft een casestudie-instelling de herziening aangegrepen om het hybride leren een impuls te geven. De gedachte daarbij is dat als men toch bezig is met nieuwe KD's en curricula, het goed is om tegelijk in te zetten op hybride leren.

Volgens actoren op beleidsniveau is het draagvlak onder docenten, studenten en leerbedrijven voor de wijze waarop de herziene KD's in de instelling zijn geïmplementeerd minder groot, al is het beeld over de situatie in 2016/17 positiever dan het beeld in 2015/16 (zie tabel 2.3). Bij studenten en (leer)bedrijven bestaat een overwegend gematigd draagvlak voor de wijze waarop de herziening is geïmplementeerd (niet weinig, niet veel draagvlak). Dit draagvlak is opvallend veel lager vergeleken met de overige actoren. Daarnaast valt op dat relatief veel instellingen niet weten hoe groot het draag-

vlak onder studenten en (leer)bedrijven is (respectievelijk 26% en 30%). Dit terwijl betrokkenheid van (leer)bedrijven bij de herziening een belangrijke voorwaarde is voor een succesvolle inbedding in de praktijk.

Bijna 60 procent van de instellingen geeft aan dat bij docenten in schooljaar 2016/17 (zeer) veel draagvlak is voor de implementatiewijze van de herziening. Ten behoeve van dit draagvlak moeten docenten met ontwikkeltaken wel de tijd en middelen gegund worden. In sectoren waar de herziening een grote(re) impact heeft wordt de implementatie hiervan door docenten als werkdruk verhogend ervaren:

'Terwijl de 'winkel' open is wordt er verbouwd en dat ervaren docenten als zwaar.'

Daarnaast zien niet alle docenten een verbetering naar aanleiding van de herziening. Zij vragen zich af of het de moeite waard is geweest om de verandering in te zetten. Bij opleidingen waar de KD's weinig zijn veranderd is (de implementatie van) de herziening slechts een bijkomstigheid. De lesplanning en inhoud is daar niet veel gewijzigd.

Betrokkenheid externe partijen bij de implementatie van de herziene KD's

Het bedrijfsleven

Ruim driekwart van de instellingen geeft aan dat het bedrijfsleven is geraadpleegd bij de wijze waarop de herziene KD's in schooljaar 2016/17 zijn geïmplementeerd.¹⁰ Van de grote ROC's heeft ruim 90 procent dit gedaan, van de kleine ROC's ruim driekwart, van de vakinstellingen twee derde en bij de AOC's heeft de helft het bedrijfsleven geraadpleegd.

Overall gezien heeft het bedrijfsleven op centraal niveau geen grote rol gehad bij de implementatie van de herziening. Dit is overgelaten aan de sectoren/afdelingen. Vanwege deze vrijheid is de betrokkenheid van het bedrijfsleven per sector en per KD op een eigen manier ingevuld en verschilt deze betrokkenheid per opleiding en per sector. Een casestudie-instelling geeft aan dat met name bij opleidingen waar het hybride leren centraal staat de vertaling van de herziene KD's naar onderwijs in samenspraak met het bedrijfsleven is gegaan. Daarnaast hangt de betrokkenheid van het bedrijfsleven ook deels af van de mate waarin binnen een branche sprake is van een personeelstekort. Hoe groter het personeelstekort, hoe groter de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het onderwijs en de instelling, aldus de casestudie-instelling.

10 Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting.

Een mooi voorbeeld is de opleiding Food. Dit is één van de cross over experimentenopleidingen. Deze is vanaf de start opgebouwd met het bedrijfsleven als partner. Sterker nog, zij zijn de reden dat deze opleiding is gestart. Er bleek grote behoefte vanuit de regionale arbeidsmarkt aan Food professionals. De kerntaken, werkprocessen en vaardigheden zijn samen met het bedrijfsleven ingevuld. Samen is inhoud gegeven aan het praktijkleren. Een mooi voorbeeld van een samenwerking tussen mbo en bedrijf!

Uit de vragenlijsten en casestudies blijkt dat de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de implementatie van de herziene KD's gestalte krijgt in diverse, reeds bestaande, platforms die binnen de instellingen operationeel zijn. Het betreft formele samenwerkingsverbanden zoals branche-regiocommissies en adviesraden en -commissies. Deze platforms dienen de structurele verankering van het bedrijfsleven binnen de diverse onderwijssectoren. De ontwikkelingen in het beroepsonderwijs worden hierbinnen besproken en het bedrijfsleven geeft input en feedback, zo ook met betrekking tot de implementatie van de herziening. Daarnaast hebben instellingen (curriculum)klankbordgroepen, werkveldbijeenkomsten en expertmeetings georganiseerd voor de leerbedrijven waarvoor het KD en het BPV-studiemateriaal is veranderd als gevolg van de herziening. Bovendien merkt één van de instellingen op dat ook na de implementatie van de herziening bij bedrijven gepeild moet worden of de wijzigingen begrepen en goed doorgekomen zijn. In een volgende meting wordt aan de instellingen gevraagd in welke mate dit in de praktijk gebeurt en of de herstructurering bij (leer)bedrijven goed is doorgekomen.

Van de opleidingen die aan het onderzoek hebben meegedaan heeft 72 procent (leer)bedrijven geraadpleegd bij de uitvoering van de HKS. In de bol gaat het om 69 procent van de opleidingen en in de bbl om 76 procent van de opleidingen¹¹. Tabel 2.4 toont een overzicht van de wijze waarop (leer)bedrijven betrokken zijn bij het doorvoeren van wijzigingen als gevolg van de herziening van de KD's. Overleg over de inhoudelijke inrichting van de opleiding is hierbij het meest genoemd (door 79% van de opleidingen die (leer)bedrijven hebben geraadpleegd). In dit kader heeft bijvoorbeeld herijking plaatsgevonden van de uit te voeren kerntaken en werkprocessen in de leerbedrijven. Bij het merendeel van de opleidingen heeft daarnaast overleg plaatsgevonden over de wijze van examinering (68%) en over de organisatorische inrichting van de opleiding (58%).

11 Bron: eigen datacollectie 2B MBO, opleidingsvragenlijst tweede meting

Tabel 2.4 – Wijze waarop (leer)bedrijven betrokken zijn bij het doorvoeren van opleidingswijzigingen als gevolg van de herziening van de KD's (N=78)

	Percentage opleidingen
Overleg over de inhoudelijke inrichting van de opleiding (het curriculum)	79%
Overleg over de wijze van en/of organisatie van de examinering	68%
Leerbedrijven (begeleiders) zijn aanwezig bij uitvoering van de examinering	63%
Overleg over de organisatorische inrichting van de opleiding (wanneer biedt je BPV aan)	58%
Overleg over het aanbod van stageplaatsen / leerwerkbanen	47%
Het aanbieden van praktijklessen op de school	37%

Bron: eigen dataverzameling 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

Negentien opleidingen (17%) geven aan dat geen (leer)bedrijven zijn geraadpleegd bij de uitvoering van de herziene kwalificatie. Bij vier opleidingen is niet nodig geacht (leer)bedrijven te betrekken omdat er nauwelijks inhoudelijke veranderingen aan de orde zijn. Negen opleidingen geven aan dat het moeilijk is om de (leer)bedrijven te bereiken omdat deze niet of weinig/slecht georganiseerd zijn. In de casestudies wordt onderschreven dat er brede sectoren zijn waarbij het bedrijfsleven niet erg herkenbaar is. In dergelijke sectoren is het bedrijfsleven overall gezien minder betrokken bij het onderwijs en de implementatie van maatregelen als de herziening.

Een handvol opleidingen heeft bij de implementatie van de herziening geen (leer)bedrijven betrokken vanwege tijdsgebrek en/of omdat de (leer)bedrijven geen tijd hadden of niet bereid waren mee te werken. Werkveldcommissies en dergelijke zijn in die gevallen moeizaam te organiseren.

Betrokkenheid van overige partijen

Ruim de helft van de ROC's heeft ander mbo-instellingen betrokken bij de implementatie van de herziening. Vakinstellingen en AOC's hebben dit in mindere mate gedaan (respectievelijk 17% en 33%).

Een deel van de instellingen heeft ook toeleverende vo-scholen betrokken bij de implementatie van de herziene KD's. Dit geldt voor ongeveer zeventig percent van de kleine ROC's en 35 procent van de grote ROC's. De AOC's en vakinstellingen (op een na) hebben hierbij geen vo-scholen betrokken.

Zo'n veertig procent van de instellingen heeft een of meerdere hbo-instellingen betrokken bij de implementatie van de herziening. Dit geldt voor meer dan de helft van de kleine ROC's tegenover één op de zes van de AOC's.

2.5 Programmering van het onderwijs n.a.v. de herziene kwalificatiedossiers

Bij de programmering van het onderwijs gaat het met name om de impact van de herziene KD's op de organisatie en de inrichting van het onderwijs. Vanuit de beleidstheorie en naar aanleiding van de resultaten van de vorige meting richten wij ons in deze paragraaf op de nieuwe beschrijvingswijze van de KD's, de benutting van het basisdeel, eventuele onderwijsvernieuwing als gevolg van de herziening, en knelpunten bij de uitvoering van de herziening.

Ervaringen met de nieuwe beschrijvingswijze van de KD's

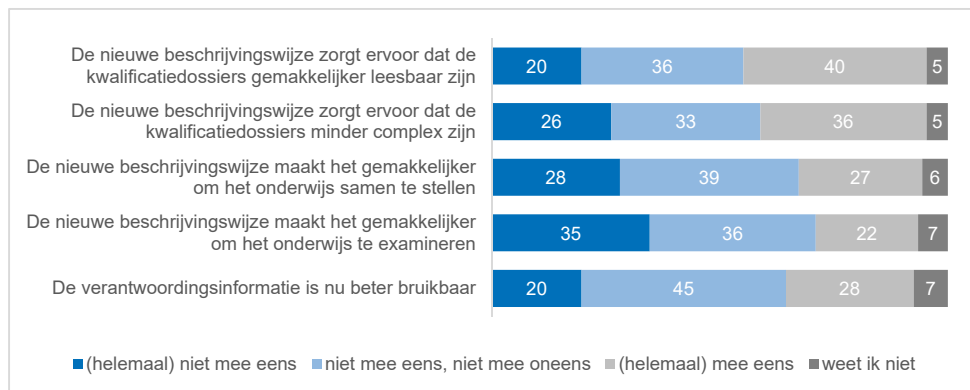
De herziene KD's kennen een andere beschrijvingswijze dan de oude KD's. Eén van de doelen van de herziening is om de kwalificatie-eisen in het KD beter te beschrijven. Dit houdt in dat duidelijker naar voren moet komen aan welke kennis en vaardigheden een student moet voldoen om een diploma te behalen. Ook gedrag en resultaat moeten duidelijk worden aangegeven. Tevens is het doel om de KD's dunner en overzichtelijker te maken en bijgevolg transparanter en duidelijker. De resultaten in figuur 2.3 laten zien dat teamleiders van opleidingen vaker wel dan niet de stelling onderschrijven dat de nieuwe beschrijvingswijze ertoe bijdraagt dat KD's gemakkelijker leesbaar zijn (40%) en minder complex zijn (36%). Met de vraag of deze nieuwe beschrijvingswijze het gemakkelijker maakt om onderwijs samen te stellen is men het minder eens (27%). Nog minder zijn de teamleiders het eens met de stelling dat de nieuwe beschrijvingswijze het examineren vergemakkelijkt (22%).

Aangezien de KD's niet overal in dezelfde mate zijn gewijzigd is tevens gekeken of de opleidingsmanagers waarbij de KD's niet of beperkt zijn gewijzigd een andere mening zijn toegedaan dan de opleidingsmanagers waarbij de KD's ingrijpend zijn gewijzigd of geclusterd. In dat laatste geval zijn de opleidingsmanagers positiever over de leesbaarheid (45,8% versus 31,8%), de afgenomen complexiteit (45,8% versus 25,0%) en het toegenomen gemak om het onderwijs samen te stellen (32,2% versus 20,5%).

Een onderdeel van de HKS is de wijziging in de verantwoordingsinformatie. Deze verantwoordingsdocumentatie was voorheen een verplicht onderdeel van het KD, genaamd deel D. Hierin werd de totstandkoming van het KD beschreven met onder andere informatie over het proces en de inhoud, ontwikkeling en onderhoud. Onderdeel van de HKS is dat de verantwoordingsdocumentatie voortaan gescheiden blijft van het KD en bijgevolg niet meer door de minister hoeft te worden vastgesteld. De aanname in de beleidstheorie is dat deze nieuwe plaats van de verantwoordingsinformatie ertoe leidt dat de informatie sneller en vaker geactualiseerd kan worden. In de vorige meting hebben we gezien dat opleidingen redelijk veel gebruik maakten van de verantwoordingsinformatie bij het programmeren (40%) en examineren (50%) van het onderwijs. Bovendien vond destijds een derde van de instellingen de verantwoordingsinformatie (deel D) goed bruikbaar en 40 procent redelijk bruikbaar. De resultaten in figuur 2.3

wijzen er echter op dat de teamleiders de verantwoordingsdocumentatie na de herziening minder bruikbaar vinden. In de volgende meting zullen we nader ingaan op de vraag waarom dit zo is.

Figuur 2.3: Mening over de nieuwe beschrijfswijze van de kwalificatiedossiers (N=107)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

Benutting van het gemeenschappelijk basisdeel en ontwikkeling brede opleidingen

Een belangrijk doel van de herziening van de KD's is om het onderwijsinstellingen gemakkelijker te maken de gemeenschappelijkheid en samenhang tussen opleidingen te herkennen en daarop in te spelen in de programmering van hun onderwijs. Mede om deze reden is de indeling naar basisdeel en profieldelen in het leven geroepen. Deze nieuwe indeling moet de samenhang in de KD's duidelijker maken. Tevens zijn sommige KD's op een andere manier geclusterd, ook met als doel om de samenhang duidelijker te maken. Vorig jaar hebben we een eerste indicatie gekregen dat instellingen in de voorbereiding op de herziening het basisdeel inderdaad benutten om een gemeenschappelijk eerste leerjaar voor opleidingen te realiseren, waarbij de invloed van de herziening enigszins werd genuanceerd doordat instellingen aangaven hier al langer mee bezig te zijn vanuit financieel en organisatorisch oogpunt.

Om een completer beeld te krijgen van het gebruik van de nieuwe indeling van de KD's hebben we dit jaar hierop doorgevraagd. Hierbij vinden we enkele aanwijzingen die erop duiden dat mbo-instellingen het basisdeel benutten voor een doelmatiger programmering van het onderwijs.

Aan opleidingsmanagers is gevraagd of in schooljaar 2016/17 op opleidingsniveau sprake was van samenwerking tussen opleidingen binnen de eigen instelling. Hieruit blijkt dat een kwart van de opleidingen één of meer vakken deelt met andere opleidingen, omdat in deze vakken gezamenlijke basisvaardigheden aan bod komen (zie tabel 2.5). Ook komt het voor dat een opleiding meerdere uitstroomprofielen heeft (14%) of een eerste gemeenschappelijke leerjaar heeft met andere opleidingen (11%). Bijna de helft van de opleidingen is echter geheel zelfstandig.

Tabel 2.5: Welke van de volgende situaties was in schooljaar 2016/17 van toepassing op de opleiding (N=108)

	totaal
De opleiding is geheel zelfstandig / eigenstandig	44%
De opleiding deelt één of enkele vakken met andere opleidingen, waarin gezamenlijke basisvaardigheden aan bod komen	25%
Het betreft een brede opleiding met meerdere uitstroomprofielen	14%
Er is een eerste gemeenschappelijk leerjaar met andere opleidingen	11%
Geen van deze situaties is van toepassing	6%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

Juist omdat bij instellingen wellicht al ontwikkelingen gaande zijn op het gebied van samenwerking tussen opleidingen los van de herziening, is bij brede opleidingen en bij opleidingen die in gemeenschappelijkheid met andere opleidingen enkele vakken of een eerste leerjaar aanbieden vervolgens gevraagd of deze situatie het gevolg is van de herziening van de KD's. Bij bijna de helft van deze brede / geclusterde opleidingen (48%) is dit niet het geval, maar bij 15 procent is deze situatie direct gerelateerd aan de herziening en bij 37 procent heeft de herziening deels te maken met deze situatie. Daar komt bij dat de teamleiders van de brede / geclusterde opleidingen over het algemeen van mening zijn dat de nieuwe structuur van de KD's een beetje (43%) of zeker (29%) heeft geholpen bij het samenvoegen / verbreden van de opleiding.

In aanvulling hierop is in tabel 2.6 te zien dat als gevolg van de herziening bij ongeveer twee derde van de opleidingen (64%) de breedte van de opleiding is gewijzigd. Opvallend is dat de opleidingsmanagers over deze wijziging verhoudingsgewijs het minst positief zijn (71%). Ruim een derde van de opleidingen (38%) heeft als gevolg van de herziening de samenwerking met andere opleidingen bij de verzorging van één of meer vakken en/of afspraken met andere opleidingen binnen de eigen instelling over de inhoud van de opleiding gewijzigd (39%).

Tabel 2.6: Aandeel opleidingen waarbij onderstaande aspecten wel of niet zijn gewijzigd als gevolg van de herziening van het kwalificatiedossier (N=109)

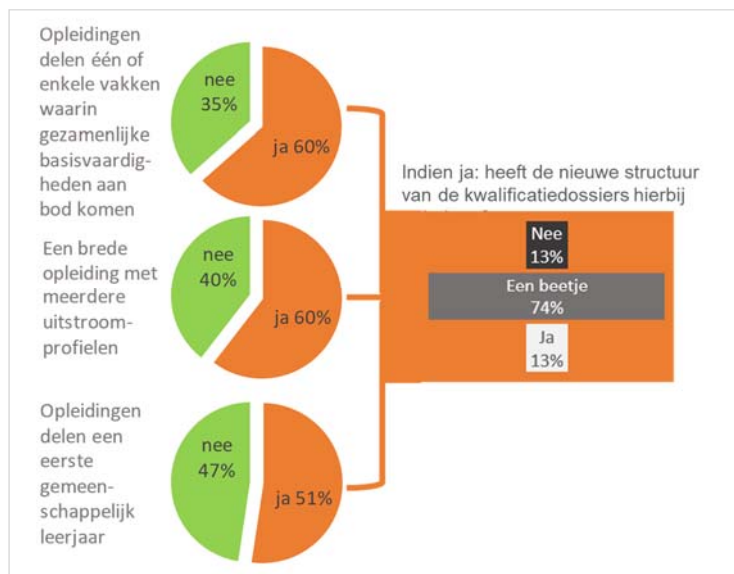
	niet gewijzigd	enigszins gewijzigd	sterk gewijzigd	nvt*	(zeer) positief over de wijziging
De breedte van de opleiding	28%	41%	23%	7%	71%
Samenwerking met andere opleidingen bij het verzorgen van bepaalde vakken	44%	28%	10%	17%	81%
Afspraken met andere opleidingen in de mbo-instelling over de inhoud van de opleiding	42%	28%	11%	18%	86%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

* Niet van toepassing is ook ingevuld voor opleidingen waarvoor in 2015/16 geen vergelijkbare opleiding werd aangeboden op de oude kwalificatie.

Nog een aanwijzing voor het benutten van de nieuwe indeling van de KD's naar basis- en profieldelen voor een efficiëntere inrichting van het onderwijs krijgen we op beleidsniveau. Hier geeft men vaak aan dat het instellingsbeleid is om brede opleidingen met meerdere uitstroomprofielen te stimuleren (60%) en om opleidingen te stimuleren tot het benutten van mogelijkheden om gezamenlijk vakken te geven waarin bepaalde gemeenschappelijke basisvaardigheden aan bod komen (ook 60%). Dit is te zien in figuur 2.4. De helft van de instellingen heeft beleid gericht op het stimuleren van een gemeenschappelijk basisjaar. De herziene kwalificatiestructuur heeft hierbij in de meeste gevallen zeker (13%) of enigszins (74%) geholpen.

Figuur 2.4: Was het instellingsbeleid in schooljaar 2016/17 om de volgende situaties te stimuleren?*



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting
 * de antwoordcategorie 'weet ik niet' staat niet in de figuur

Uit bovenstaande informatie kunnen we concluderen dat de nieuwe indeling van de KD's zeker bij een deel van de opleidingen heeft geleid tot en geholpen bij het verbreden van de opleiding of het clusteren van – een deel van – de opleiding met andere opleidingen binnen de instelling. Bij de helft van de opleidingen waar wel sprake is van verbreding of clustering, was dit echter geen gevolg van de herziening. Het is dus duidelijk – ook – een ontwikkeling die al los van de herziening gaande was. Dit sluit aan bij de bevindingen uit de casestudies van vorig jaar. Zoals gezegd kwam daarin naar voren dat het clusteren van opleidingen in de praktijk ook al mogelijk was voor de herziening en toen zeker ook al gebeurde om redenen van organiseerbaarheid/kostenbesparing en om inhoudelijke redenen.

Naast deze breed gedragen positieve visie zien de instellingen echter ook obstakels. De overeenkomsten tussen opleidingen en het delen van bepaalde basisvaardigheden in opleidingen mag dan nu misschien meer inzichtelijk zijn, het organiseren van gemeenschappelijke lessen of een gezamenlijk basisjaar is echter nog niet zo gemakkelijk. Deze obstakels bevinden zich op het organisatorisch en op het inhoudelijke vlak. Zo geeft men bij de ene instelling aan dat de indeling van kwalificaties niet overeenkomt met de verdeling over locaties. Kwalificaties met een gezamenlijk basisdeel worden op verschillende locaties aangeboden, wat het moeilijk maakt om het basisdeel samen te

voegen. Bij twee andere instellingen worstelt men met gemeenschappelijke maar niveau-overstijgende basisdelen. Gemeenschappelijke lessen organiseren is in dit geval lastig, men ziet dat het rendement achterblijft (met name bij het lagere niveau) en de examinering is lastig vanwege het niveauverschil. Weer een andere instelling ziet een uitdaging in de clustering van opleidingen als het basisdeel leerjaar-overstijgend is. Een chronologisch aanbod van basisvakken (eerste leerjaar) en daarna het profieldeel (in de volgende leerjaren) ligt namelijk voor de hand, maar is soms niet mogelijk omdat het basisdeel en profieldeel daarin gelijk opgaan. Dat maakt het ingewikkeld, zegt men bij deze instelling. Bij een vijfde instelling is het een financiële uitdaging om mensen de middelen en de tijd te geven om de benodigde vernieuwing voor elkaar te krijgen. Tot slot geven ze bij een instelling nog aan te betwijfelen of leerlingen het interessant vinden om andere onderwerpen erbij te krijgen.

Onderwijsvernieuwing

De casestudies van dit jaar laten wederom zien dat het mbo sterk in beweging is. Alle door ons gesproken instellingen zijn bezig met een of andere vorm van vernieuwing. Het gaat bijvoorbeeld om een nieuwe visie, een nieuw onderwijsconcept, een nieuwe opleidingsstructuur. De positie van de herziening bij deze vernieuwing verschilt per instelling. In principe zien de instellingen de herziening (en de andere maatregelen) als een kapstok voor hun eigen veranderplannen. Soms wordt het actieplan Focus op Vakmanschap genoemd als startpunt voor deze veranderingen. Door het actieplan staat doelmatigheid al langer expliciet op het netvlies bij instellingen, alsook de gevolgen hiervan voor de onderwijsorganisatie zoals clustering en verbreding van opleidingen. De herziening van de KD's wordt op zichzelf bekeken niet gezien als een factor die bij clustering en verbreding een rol speelt (ook al is de herziening in feite een voortvloeisel uit het actieplan). Ook geven instellingen aan dat verbreding en clustering van opleidingen al langer gaande is als gevolg van teruglopende leerlingaantallen, financiële overwegingen of in verband met arbeidsmarktrelevantie. Maar er zijn zeker ook tegengestelde geluiden te horen. Zo is de herziening volgens een instelling een behoorlijke aardverschuiving op onderwijskundig gebied, wat volgens deze geïnterviewde goed is want alleen schokgolven zorgen ervoor dat mensen bereid zijn om te veranderen. Bij een andere instelling vindt men de herziening juist niet rigoureuus en niet dwingend genoeg om een bijdrage te leveren aan de efficiency-slag die daar is gemaakt.

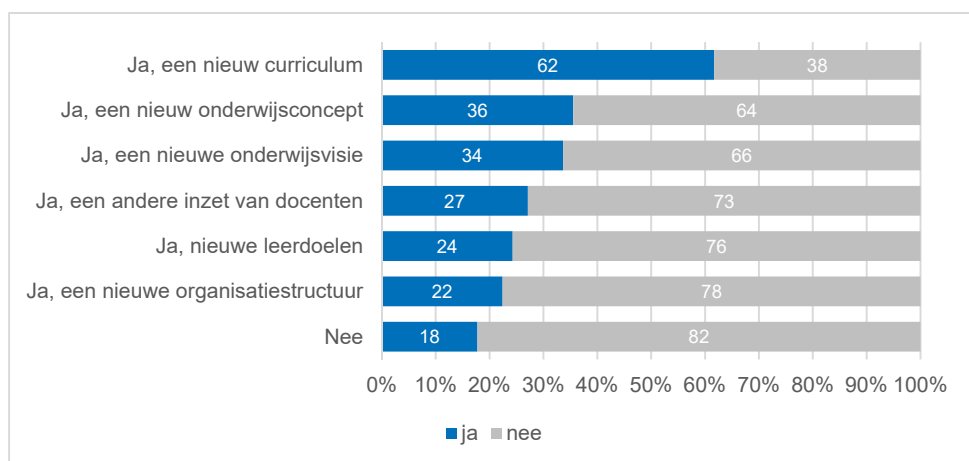
Tegelijkertijd geven bijna alle door ons gesproken instellingen aan dat de herziening op de een of andere manier wel degelijk een rol heeft gespeeld in de vernieuwing. Zo heeft een instelling de herziening aangegrepen om het onderwijs te verbeteren en aantrekkelijker te maken. Een andere instelling zegt de herziening te gebruiken om opnieuw te kijken naar het beste onderwijsconcept. Hier is de onderwijsvernieuwing pas in gang gezet bij de herziening van de kwalificatiestructuur. Een derde instelling geeft aan dat de herziening de KD's inzichtelijk maakt, waardoor ze zien dat ze in de inrichting van

het onderwijs nog veel kunnen verbeteren. Dit wordt onderstreept door een vierde instelling, die vindt dat de herziening van de kwalificatiestructuur het eenvoudiger maakt om kwalificaties te vergelijken (“er zijn meer overeenkomsten dan je denkt”) en meer mogelijkheden / ruimte biedt om eigen keuzes te maken doordat de dossiers globaler zijn geworden. Bij deze instelling werkt de herziening als een aanjager, een katalysator: als je dan toch bezig bent met nieuwe kwalificatiedossiers en curricula, is het goed om tegelijk in te zetten op een nieuw onderwijsconcept. Bij een vijfde instelling komt de herziening vooral gelegen omdat ze toch al hun onderwijs anders vorm moesten geven vanwege een nieuwe onderwijsambitie. De herziening is dus misschien niet altijd het startsignaal geweest maar heeft zeker wel de verandering gefaciliteerd en gestimuleerd.

Figuur 2.5 toont dat bij het grootste deel van de opleidingen in schooljaar 2016/17 sprake is van één of andere vorm van onderwijsvernieuwing. Bij slechts 18 procent van de opleidingen is dit niet het geval. Bij ongeveer twee derde van de opleidingen is in 2016/17 sprake van een nieuw curriculum en bij ongeveer een derde is sprake van een nieuw onderwijsconcept en/of een nieuwe onderwijsvisie.

Volgens de opleidingen heeft de herziening in meer of mindere mate een rol gespeeld bij deze onderwijsvernieuwing. De helft van de opleidingen geeft aan dat de herziening van de KD's de aanleiding was voor de onderwijsvernieuwing. Nog eens 11 procent geeft aan dat de herziening wellicht niet de aanleiding was voor de onderwijsvernieuwing maar de vernieuwing wel gemakkelijker heeft gemaakt. Bij een derde van de opleidingen (34%) staat de onderwijsvernieuwing echter los van de herziening.

Figuur 2.5: Was in schooljaar 2016/17 sprake van onderwijsvernieuwing in uw opleiding (N=107; meerdere antwoorden mogelijk)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

Dit beeld wordt bevestigd op beleidsniveau. Evenals bij de opleidingen geeft een derde van de beleidsmedewerkers aan dat de instelling in schooljaar 2016/17 vanwege de implementatie van of ter voorbereiding op de herziene kwalificaties het onderwijsconcept heeft aangepast of een nieuw concept heeft ontwikkeld. Tevens is op een derde van de instellingen als gevolg van de herziening het beleid ten aanzien van het kwaliteitsmanagement ontwikkeld of aangepast, evenals het beleid ten aanzien van de samenwerking met het bedrijfsleven.

Overigens zien we hierbij wel verschillen tussen instellingen. Een vernieuwing van het onderwijsconcept lijkt iets vaker te gebeuren bij kleine onderwijsinstellingen dan bij grote, terwijl wijzigingen in het kwaliteitsmanagement juist vaker genoemd zijn bij grote dan bij kleine onderwijsinstellingen. Grote instellingen noemen bovendien vaker dan kleine instellingen dat het beleid ten aanzien van de samenwerking met het regionale bedrijfsleven is gewijzigd.

Naast deze beleidsontwikkelingen noemen enkele beleidsmedewerkers nog dat als gevolg van de herziene KD's het inkoopbeleid, het examenbeleid, de begeleiding van studenten, of de wijze van curriculumontwerp is gewijzigd.

Opvallend is dat bij de helft van de instellingen als gevolg van de herziene KD's in schooljaar 2016/17 beleid is ontwikkeld of aangepast ten aanzien van de professionalisering van docenten. Uit de toelichting van de beleidsmedewerkers en uit de casestudies maken we op dat hier met name de curriculumontwikkeling aan ten grondslag ligt. Professionalisering heeft enerzijds betrekking op het leren omgaan met het nieuwe lesmateriaal en de nieuwe examens alsook scholing in onderwijsontwikkeling. De casestudie-instellingen geven aan dat niet iedere docent een goede onderwijsontwikkelaar is en omgekeerd. Sommige docenten hebben veel innovatie- en ontwikkelvaardigheden terwijl andere docenten alleen lestaken kunnen vervullen. Gezien de grote ontwikkeltaak die de HKS met zich meebrengt op het gebied van lessen en examens, is dit voor instellingen soms een ingewikkelde puzzel. Overigens hangt de professionalisering van docenten bij veel instellingen ook of vooral samen met de nieuwe onderwijsvisie en/of het nieuwe onderwijsconcept. Zoals we net hebben gezien is de samenhang met de HKS hierbij wat ambivalent.

Knelpunten bij de implementatie van de herziene KD's

Uit de eerste meting kwam al naar voren dat de (voorbereidingen op de) herziene KD's de nodige knelpunten met zich meebrachten binnen de instellingen. Ook bij de uitvoering van de herziene KD's in schooljaar 2016/17 blijkt dit het geval te zijn: alle instellingen ervaren hierbij knelpunten. Figuur 2.6 laat zien welke knelpunten dit zijn en bij hoeveel instellingen/opleidingen zich deze voordoen. Van de 107 opleidingen die in de tweede meting zijn bevestigd geven acht ROC-opleidingen aan dat zij geen knelpunten hebben ervaren bij de uitvoering van de herziene KD's in schooljaar 2016/17.

Figuur 2.6 – Knelpunten schooljaar 2016/17 bij de uitvoering van de herziene KD's op beleidsniveau* (N=42) en opleidingsniveau (N=107)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau en opleidingsvragenlijst, tweede meting¹²

12 In de eerste meting is bij de beleidsvragenlijst naar de drie grootste knelpunten gevraagd, terwijl bij de tweede meting meer knelpunten genoemd konden worden. Dit maakt dat de uitkomsten op beleidsniveau niet goed met de eerste meting vergeleken kunnen worden.

Te veel vernieuwingen in korte tijd

Net als bij de eerste meting is het meest genoemde knelpunt de veelheid aan gelijktijdige veranderingen/vernieuwingen. Driekwart van de instellingen en de helft van de opleidingen noemt dit knelpunt (zie figuur 2.6). Vergeleken met de eerste meting is het aantal opleidingen waar dit knelpunt zich voordoet met tien procent toegenomen. Uit de casestudies blijkt ook dat de niet gelijktijdige invoering van de intensiveringsmaatregelen contraproductief heeft uitgepakt.

De veelheid aan veranderingen hangt samen met het knelpunt dat er onvoldoende tijd is om de opleidingen op basis van de herziene KD's door te ontwikkelen. Op beleidsniveau ervaart de helft van de instellingen dit knelpunt; bij de opleidingen gaat het om 31 procent.

'Nieuwe opleidingen/profielen vragen een nieuwe en andere infrastructuur en voordat je tot iets moois kunt komen is er veel overleg en afstemming nodig. Het kost veel tijd om dat te realiseren terwijl je het vandaag nodig hebt.'

en:

'Als school hebben we er goed aan gedaan om een programma-management op te zetten, maar we zijn te laat gestart. De maatregel wordt overhaast ingevoerd. Men moet roeien met de riemen die men heeft.'

Uit dit laatste citaat van een beleidsfunctionaris blijkt dat in het geval van tijdsgebrek bij de implementatie van de herziening ook de hand in eigen boezem gestoken kan worden: niet alle instellingen zijn op tijd begonnen met de voorbereidingen en/of implementatie van de maatregel.

Complexiteit verschillende diploma-eisen en knellende wet- en regelgeving

De ontstane complexiteit als gevolg van verschillende diploma-eisen voor de diverse cohorten is een ander veelgenoemd knelpunt (op beleidsniveau genoemd door 76% van de instellingen en bij 43% van de opleidingen). Bbl-opleidingen ervaren dit knelpunt vaker dan bol-opleidingen (56% versus 37%).

Knellende wet- en regelgeving vanuit de overheid wordt door zo'n dertig procent van de instellingen en opleidingen als knelpunt bij de uitvoering van de herziene KD's ervaren. Bbl-opleidingen ervaren dit knelpunt vaker (36%) dan bol-opleidingen (27%). Aangegeven is dat er behoefte is aan meer integraal beleid. 'Nu komt het voor dat wat in de ene beleidsmaatregel wordt bevorderd, tegendraads kan uitpakken met wat in andere beleidsmaatregelen wordt beoogd.' Daarnaast vragen maatschappelijke veranderingen om handelings- en ontwikkelsnelheid binnen het onderwijs. Als gevolg van starheid in wetgeving kan deze ontwikkelsnelheid niet altijd geboden worden.

Knelpunten in verband met de organisatorische inrichting van de opleiding

De helft van de instellingen ervaart knelpunten ten aanzien van de organisatorische inrichting van het onderwijs. Bij de opleidingen gaat het om 36 procent. In de bbl komt dit knelpunt vaker voor dan bij bol-opleidingen (42% versus 32%). Met name de afstemming van onderwijsprogramma's met meerdere uitstroomvarianten/-profielen leidt tot complexere organisatorische vraagstukken waarvoor niet alle instellingen voldoende tijd hebben om deze op te lossen. Dit doet zich met name voor bij kleinschalige opleidingen waarbij lessen over verschillende richtingen/profielen gecombineerd moeten worden. Hierbij levert de roostering moeilijkheden op en kunnen externe cursussen niet altijd op het gewenste moment worden ingepland.

Daarnaast wordt op opleidingsniveau het probleem ervaren dat het moeilijk kan zijn om alle betrokkenen bij elkaar te krijgen en samen het onderwijs te ontwikkelen. Dit wordt extra bemoeilijkt door het feit dat onderwijssectoren elk jaar afhankelijk zijn van de profielkeuze van studenten wat betreft de benodigde expertise van docenten.

Knelpunten in verband met de inhoudelijke inrichting van de opleiding

Het is voor veel instellingen een zoektocht (geweest) om een gezamenlijk basisdeel bij verschillende niveaus in te richten/aan te bieden. Per opleiding is het de vraag of het wenselijk is of studenten uit verschillende profielen binnen hetzelfde KD een gemeenschappelijk eerste (eventueel ook tweede) leerjaar of gemeenschappelijke vakken krijgen.

Daarnaast is de aansluiting tussen niveaus binnen hetzelfde KD bij een deel van de opleidingen problematisch. In de casestudies is aangegeven dat dit het geval is bij veel techniekopleidingen. Verwante kwalificaties van verschillende niveaus zitten wel in hetzelfde KD, maar hebben niet altijd hetzelfde basisdeel. Soms ontbreekt een gemeenschappelijke deler. Dit is ontstaan doordat de techniekbranche inhoudelijk andere eisen stelt bij de verschillende niveaus. Als gevolg zijn bij hogere niveaus aanvullende eisen aan het basisdeel gesteld. Dit maakt gezamenlijk onderwijs in het basisdeel lastig omdat de basis verbijzondert, met als consequentie dat studenten bij opstromen naar een hoger niveau geen vrijstelling voor het basisdeel krijgen. Dit werkt 'gewenste' stapeling tegen.

Knelpunten bij de examinering

Bij 36 procent van de instellingen en opleidingen zijn inhoudelijke knelpunten op het gebied van examinering aan de orde. Meerdere casestudie-instellingen geven aan dat bij de examinering te veel verantwoording afgelegd moet worden op basis van het KD.

'De KD's worden te veel als toetssteen voor de examinering gebruikt.'

Het onderwijs heeft hierdoor de neiging zich te veel te richten op de examinering in plaats van wat een beginnend beroepsbeoefenaar moet kennen en kunnen. In het verlengde hiervan licht een casestudie-instelling toe dat het aantal examens/kerntaken bij sommige KD's is toegenomen, waardoor meer examencapaciteit nodig is. Ruim een kwart van de opleidingen (28%) ervaart bij de uitvoering van de herziene KD's dan ook een knelpunt bij de organisatorische inrichting van de examinering (bol: 21% versus bbl: 42%). Met name de examinering in de BPV kost (te) veel tijd. De grote examendruk gaat hierbij ten koste van het onderwijs en de begeleiding. In dit kader wensen de betreffende instellingen meer vrijheid om te bepalen wanneer een student vaardig genoeg is om een beroep uit te oefenen en waarop hij/zij geëxamineerd wordt. Een geopperd idee ter verlichting van de examendruk is om niet alle kerntaken dekkend te examinieren. Wanneer een KD een duidelijk basis- en profieldeel heeft en het profieldeel een verdieping is van het basisdeel, dan zou alleen de examinering van het profieldeel kunnen volstaan: slagen voor het profieldeel impliceert in dat geval het slagen voor het basisdeel. Hierbij is de kanttekening geplaatst dat niet elk KD zodanig is opgebouwd dat dit idee werkt.

In de casestudies is nog een ander inhoudelijk knelpunt op het gebied van de examinering aangekaart. De gedragscomponenten maken in de herziene KD's een groter deel uit van de beschrijving van werkprocessen. Dit vraagt om een andere manier van examinieren (waarnemend gedrag). Instellingen gaan hier verschillend mee om: de ene instelling geeft aan dat de gedragscomponent in een gesimuleerde situatie op het ROC moeilijker te examinieren is en de examinering daarom vaker in het leerbedrijf zal moeten plaatsvinden. Een andere casestudie-instelling geeft aan dat vanwege de grotere nadruk op gedragscomponenten juist niet in de praktijk geëxamineerd wordt.

Door een gebrek aan eenduidige examineringsstructuur voor de BPV kunnen instellingen niet garanderen dat de examinering bij elk leerbedrijf op dezelfde wijze plaatsvindt. 29 Procent van de instellingen en 21 procent van de opleidingen ervaart bij de uitvoering van de maatregel dan ook een knelpunt bij de kwaliteitsbewaking/-borging van de examinering (bol: 18% versus bbl: 28%).

Knelpunten in verband met de deskundigheid en de professionalisering van docenten

In de casestudies is aangegeven dat niet alle docenten geschikt zijn voor onderwijsontwikkeltaken. Een deel van de oudere docenten loopt in dit opzicht achter bij jongere docenten waardoor het risico ontstaat dat zich partijen vormen: conservatief versus innovatief.

‘Een aantal jonge docenten met innovatie- en ontwikkelvaardigheden werken veel meer dan oorspronkelijk ingepland en worden overbelast.’

De onvrede onder het personeel kan toenemen wanneer de innovatieve docenten worden gecompenseerd en de conservatieve docenten het gevoel krijgen dat ze slecht gevonden worden. In de casestudie wordt opgemerkt dat het model van differentiëren en maatwerk bij de scholing van docenten nog acceptatie moet krijgen in de teams.

2.6 Resultaten van de implementatie en effecten/outcome

In de beleidstheorie zoals die in het begin van dit hoofdstuk is beschreven, is een aantal ‘resultaatvariabelen’ benoemd. Volgens de beleidstheorie leidt de implementatie van de maatregel herziene KD’s onder andere tot het gemakkelijker programmeren en examineren van onderwijs (resultaat) en als gevolg daarvan een hogere kwaliteit van het onderwijs (effect). In deze paragraaf bekijken we voor zover mogelijk de resultaten van de implementatie en de outcome/effecten. Aangezien dit rapport betrekking heeft op het eerste uitvoeringsjaar van de HKS, is in dit rapport louter in termen van verwachtingen iets te zeggen over resultaten en effecten van de herziene KD’s.

Resultaten voor het programmeren en examineren van onderwijs

De (beleids)verwachting is dat de herziene KD’s leiden tot het gemakkelijker programmeren en examineren van onderwijs. In schooljaar 2015/16, dus vóór de implementatie van de HKS, is op beleids- en opleidingsniveau gevraagd naar de mate van tevredenheid met de programmering en examinering. Dit is opnieuw gevraagd in schooljaar 2016/17, dus na de invoering van de HKS, maar dan alleen op opleidingsniveau. Dit maakt het iets lastiger om de resultaten te vergelijken, maar op opleidingsniveau laat de informatie in tabel 2.7 desalniettemin duidelijk zien dat men in het algemeen minder positief is over het programmeren en examineren van onderwijs sinds de invoering van de HKS. Terwijl in 2015/16 nog 77 procent van de teamleiders (helemaal) tevreden is met het programmeren van het onderwijs, is dit aandeel teruggelopen naar 59 procent in 2016/17. Bij het examineren van het onderwijs is het verschil nog groter: van 73 procent die (helemaal) tevreden is in 2015/16 naar 47 procent in 2016/17.

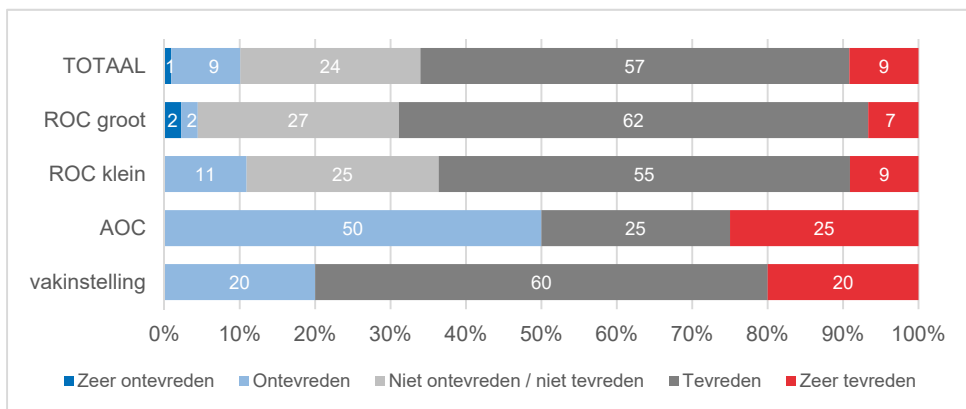
Tabel 2.7: Mate van tevredenheid met het programmeren en examineren van het onderwijs (schooljaar 2015/16 en 2016/17, N=107)

Stelling	meetjaar	(helemaal) niet mee eens	Niet mee oneens, niet mee eens	(helemaal) mee eens
Het programmeren van het onderwijs verloopt goed	2015/16 beleidsniveau	7%	24%	69%
	2015/16 opleidingsniveau	2%	21%	77%
	2016/17 opleidingsniveau	11%	30%	59%
Het examineren van het onderwijs verloopt goed	2015/16 beleidsniveau	5%	29%	66%
	2015/16 opleidingsniveau	7%	20%	73%
	2016/17 opleidingsniveau	15%	38%	47%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijsten beleidsniveau en opleidingsniveau, eerste en tweede meting

Ondanks de afgenomen tevredenheid met de programmering en examinering zijn teamleiders in het algemeen redelijk tevreden over de wijze waarop ze de opleiding op basis van de herziene kwalificatie aanbieden aan de eerstejaars studenten (zie figuur 2.7). Ruim de helft van de teamleiders is tevreden en een kwart van de teamleiders is niet tevreden maar ook niet ontevreden. Er zijn wel verschillen. Zo zijn teamleiders bij grote ROC's vaker iets meer tevreden dan bij kleine ROC's en Bij AOC's zijn teamleiders iets vaker ontevreden dan bij ROC's en vakinstellingen.

Figuur 2.7: Mate van tevredenheid met de wijze waarop de opleiding in schooljaar 2016/17 is aangeboden aan eerstejaars studenten op basis van de herziene kwalificaties (N=109)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

In de vorige meting verwachtte men op beleidsniveau geen (25%) of een geringe (61%) bijdrage van de HKS aan een doelmatiger inrichting van het onderwijs. Met de daadwerkelijke invoering van de HKS is de toon iets positiever geworden en vindt een kwart van de instellingen (26%) dat de HKS wel leidt tot een doelmatiger inrichting van het onderwijs (zie tabel 2.8). Van deze instellingen is de helft het eens met de stelling dat deze meer doelmatige inrichting leidt tot meer studenten per opleiding en bijgevolg tot een hogere kwaliteit van het onderwijs. Een groter deel van deze instellingen is het bovendien eens met de stelling dat de meer doelmatige inrichting leidt tot opleidingen met een betere aansluiting op de dynamiek van de arbeidsmarkt (73%).

Een kwart van de instellingen is het eens met de stelling dat de HKS leidt tot een helder opleidingsaanbod (portfolio) en de meeste van hen vinden bovendien dat dit heldere portfolio de kansen op de arbeidsmarkt vergroot voor studenten. Een betere profilering van de student op de arbeidsmarkt is een beleidsverwachting van de HKS.

De verwachting is ook dat de HKS leidt tot bredere opleidingen, mede als gevolg van de clustering van opleidingen. Vier op de tien instellingen geeft aan dat de nieuwe opbouw van het KD met het onderscheid tussen basisdeel en profieldelen inderdaad is benut om opleidingen te clusteren. Dit sluit aan bij de eerder beschreven resultaten. Van hen zegt 41 procent dat deze clustering leidt tot bredere opleidingen en daarmee tot betere arbeidsmarktkansen voor de studenten. Een kwart van hen is het eens met de stelling dat deze clustering leidt tot een meer (kosten)efficiëntere organisatie van opleidingen en daarmee tot een hogere onderwijskwaliteit (24%). Dit is ook een beleidsverwachting van de herziening. Ruim een kwart van degenen die aangeven de nieuwe indeling te benutten, vindt dat het onderwijs hierdoor gemakkelijker te programmeren en examineren is en daarmee tot een hogere onderwijskwaliteit leidt (29%). In de vorige meting was men iets minder positief over de bijdrage van de HKS aan het gemakkelijker programmeren van onderwijs. Destijds vond 66 procent van de instellingen dat de HKS helemaal niet bijdraagt en 20 procent in geringe mate.

Tabel 2.8: Mening over onderstaande stellingen

Stelling:	(helemaal) niet mee eens	niet mee oneens, niet mee eens	(helemaal) mee eens
De herziening van de kwalificatiedossiers leidt tot een doelmatiger inrichting van het opleidingsaanbod (minder opleidingen) (N=42).	48%	26%	26%
indien mee eens:			
Het doelmatiger inrichten van het opleidingsaanbod leidt tot meer studenten per opleiding en dit leidt tot een hogere kwaliteit van het onderwijs (N=11)	9%	45%	45%
Het doelmatiger inrichten van het opleidingsaanbod leidt tot opleidingen met een betere aansluiting op de dynamiek van de arbeidsmarkt (N=11)	9%	18%	73%
De herziening van de KD's leidt tot een helder opleidingsaanbod (portfolio) (N=42)	31%	45%	24%
indien mee eens			
Een helder opleidingsaanbod (portfolio) leidt tot een betere profilering (herkenbaarheid) van de student op de arbeidsmarkt (N=10)	0%	30%	70%
Bedrijven hebben het idee dat de opleiding beter aansluit op de arbeidsmarkt als de student beter geprofileerd (herkenbaar) is op de arbeidsmarkt (N=7)	0%	29%	71%
De nieuwe opbouw van de KD's (het basisdeel) wordt benut voor de clustering van opleidingen (N=42)	26%	33%	40%
indien mee eens:			
De clustering van opleidingen leidt tot bredere opleidingen en daarmee tot meer kans op werk voor de gediplomeerde student (N=17)	12%	47%	41%
De clustering van opleidingen leidt tot een meer (kosten)efficiënte organisatie van opleidingen en daarmee tot een hogere onderwijskwaliteit (N=17)	24%	53%	24%
De clustering van opleidingen leidt tot onderwijs dat gemakkelijker te programmeren en examineren is, en daarmee tot een hogere onderwijskwaliteit (N=17)	29%	41%	29%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting

Uit het bovenstaande kunnen we opmaken dat mbo-instellingen tot nu toe minder positief staan tegenover de verwachte bijdrage van de herziening aan het programmeren

en examineren van het onderwijs en de doelmatige inrichting van het onderwijs. Dit is wellicht deels te verklaren door de impact die de herziening heeft op de instellingen en de opleidingen. In de casestudies is herhaaldelijk aangegeven dat het ontwikkelen / aanpassen van onderwijsprogramma's als gevolg van de herziening veel tijd en inzet (en daarmee geld) kost. Dit geldt ook voor de examens en het lesmateriaal, die deels nieuw moeten worden ingekocht of moeten worden ontwikkeld. Dit leidt volgens de gesproken instellingen tot veel druk en onrust bij de opleidingsteams. Het is dan ook niet vreemd dat men nu nog geen positief effect van de herziening op de programmering en examinering ervaart. Wellicht verandert dit mettertijd als het stof wat is gaan liggen en komt dan het positieve effect van de herziening op bijvoorbeeld de efficiency en doelmatigheid wat meer in het licht te staan. Dit zal in de loop van deze vijfjarige evaluatie blijken.

Outcome/effecten

Net als in de vorige meting kunnen we nog weinig zeggen over effecten, omdat de herziene KD's pas sinds schooljaar 2016/17 zijn ingevoerd. We brengen in deze paragraaf dan ook nog niet op basis van secundaire data (bijvoorbeeld van DUO) in kaart wat de opbrengsten zijn. Wel hebben we de instellingen wederom gevraagd naar de mate waarin de herziene KD's *naar verwachting* gaan bijdragen aan het bereiken van de volgende effecten:

- hogere kwaliteit van het onderwijs;
- minder (voortijdige) uitval;
- hoger diplomarendement;
- meer kans op werk;
- meer tevreden bedrijven.

Aan de beleidsmedewerkers van de instellingen en de teamleiders van de opleidingen is een aantal stellingen voorgelegd die betrekking hebben op de verwachte effecten van de herziene KD's. De resultaten zijn te zien in tabel 2.9. Op beleidsniveau is gevraagd om eerst per stelling aan te geven in hoeverre deze gold voor instromers in schooljaar 2015/16 (op basis van de niet herziene kwalificaties) en daarna per stelling in hoeverre het gold voor schooljaar 2016/17 (op basis van de herziene kwalificaties dus). Aan de teamleiders is alleen gevraagd naar de situatie in schooljaar 2016/17, gebaseerd op de nieuwe kwalificaties.

In het algemeen laat het beeld een positieve ontwikkeling zien. Op beleidsniveau geeft men vaker aan dat de opleidingen na de herziening actueel zijn (71%) dan voor de herziening (48%). Ook vindt men na de herziening (62%) vaker dat snel wordt ingespeeld op ontwikkelingen in het beroepenveld dan ervoor (48%) en is men het er na de herziening (60%) vaker mee eens dat de opleidingen inhoudelijker uitdagend zijn dan

ervoor (48%). Op opleidingsniveau is men na de herziening in vergelijking met het beleidsniveau vaker positief over de mate van inhoudelijke uitdaging van de opleiding (68%) en iets minder vaak positief over de mate van actualiteit van de opleiding (59%). Minder grote verschillen voor (instromers in 2015/16) en na (instromers in 2016/17) de herziening zien we als het gaat om de situatie na de opleiding: de aansluiting met de regionale arbeidsmarkt, het bedrijfsleven en vervolgoopleidingen. Dat kan wellicht nog veranderen naarmate men langer werkt met de herziene kwalificaties.

Wat verder nog opvalt is het verschil tussen de grote ROC's versus de rest van de instellingen bij de stelling over de actualiteit van de opleiding. Van de grote ROC's is namelijk 69 procent het (helemaal) eens met de stelling dat de opleidingen erg actueel waren voor instromers in 2015/16 en 71 procent is het hier (helemaal) mee eens voor de instromers in 2016/17. Zij ervaren dus eigenlijk geen verschil. De andere mbo-instellingen (kleine ROC's, vakinstellingen, AOC's) ervaren hierin juist wel (grote) verschillen, met name de kleine ROC's. Wat verder nog opvalt is dat AOC's het beduidend minder vaak eens zijn met de stelling dat de opleidingen goed aansloten op vervolgonderwijs voor de instromers in 2016/17 dan voor de instromers in 2015/16.

Tabel 2.9: Mening over de volgende stellingen

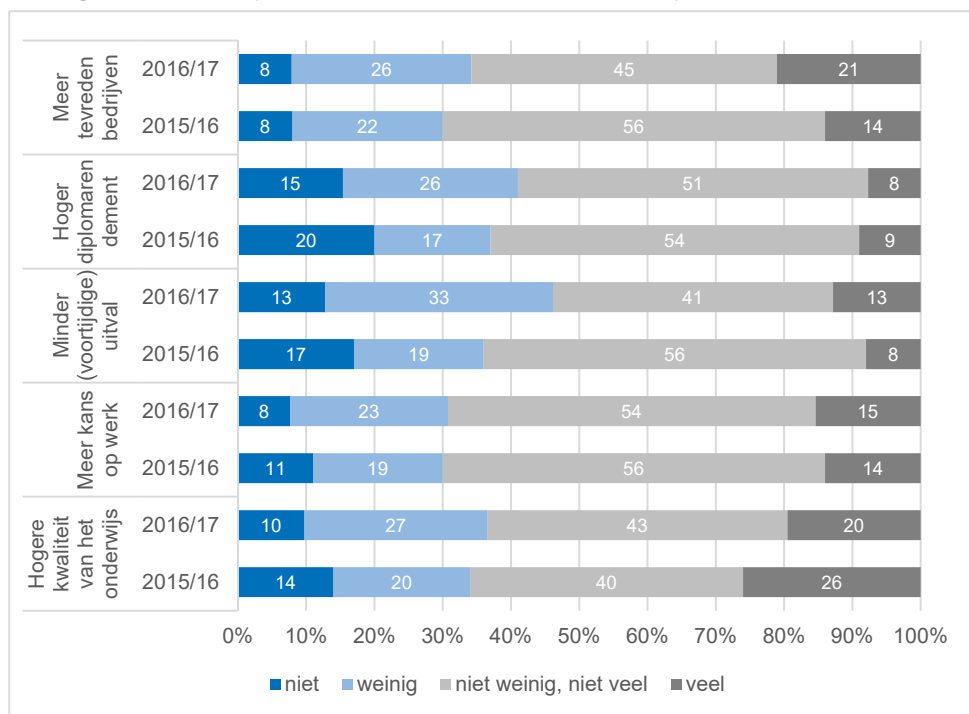
	beleidsniveau*			opleidingsniveau		
	(hele-maal) mee oneens	niet mee oneens, niet mee eens	(hele-maal) mee eens	(hele-maal) mee oneens	niet mee oneens, niet mee eens	(hele-maal) mee eens
Er was heel veel ruimte voor eigen invulling van studenten						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	55%	38%	8%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	21%	60%	19%	38%	38%	24%
De opleiding(en) waren erg actueel						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	5%	48%	48%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	5%	24%	71%	10%	30%	59%
De verantwoordingsinformatie was erg actueel						
voor instromers in 2015/16 (N=39)	13%	41%	46%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	7%	36%	57%	10%	47%	43%
Er werd snel ingespeeld op ontwikkelingen in het beroepenveld						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	15%	38%	48%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	12%	26%	62%	16%	38%	46%
De opleiding(en) waren inhoudelijk erg uitdagend voor studenten						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	15%	48%	38%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	7%	33%	60%	6%	27%	68%
Als studenten in de entreeopleiding bepaalde vakken nog niet behaald hebben, waren er voldoende mogelijkheden om deze alsnog te behalen						
voor instromers in 2015/16 (N=30)	3%	23%	73%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	10%	31%	60%	10%	44%	46%
De opleiding(en) sloten goed aan op vervolgonderwijs						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	5%	33%	63%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/9)	2%	31%	67%	22%	44%	33%
Er was sprake van een zeer goede aansluiting van de opleiding(en) op de regionale arbeidsmarkt						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	3%	38%	60%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	0%	36%	64%	13%	30%	57%
Er was sprake van een zeer goede aansluiting van de opleiding(en) op het bedrijfsleven						
voor instromers in 2015/16 (N=40)	3%	38%	60%			
voor instromers in 2016/17 (N=42/105)	0%	43%	57%	10%	30%	61%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau en opleidingsniveau, tweede meting

* Op beleidsniveau konden instellingen het voor schooljaar 2015/16 aangeven indien de situatie niet van toepassing was. Deze respondenten zijn buiten deze analyses gehouden.

Figuur 2.8 presenteert hoe instellingen de bijdrage van de herziene KD's inschatten. Twee op de tien instellingen verwacht een hogere kwaliteit van het onderwijs als gevolg van de herziening (20%) en ook twee op de tien instellingen verwacht een positief effect op de tevredenheid van bedrijven (21%). In het laatste geval is men hierover bovendien positiever dan in schooljaar 2015/16. Ongeveer 15 procent van de instellingen verwacht in 2016/17 geen hoger diplomarendement als gevolg van de herziening en dit is lager dan in schooljaar 2015/16 (20%). Desalniettemin, als we kijken naar de groep die geen of weinig effect van de herziening verwacht, kunnen we vaststellen dat deze groep bij elk van de effecten is gegroeid sinds de invoering van de HKS, met uitzondering van een hogere kans op werk.

Figuur 2.8: Gepercipieerde mate waarin herziene KD's bijdragen aan het bereiken van de volgende effecten (N=36 in 2015/16 en N=41 in 2016/17)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, eerste en tweede meting

2.7 Samenvatting resultaten herziene kwalificatiedossiers

De herziening kwalificatiestructuur (HKS) is ingevoerd met als doel om de kwaliteit van opleidingen te verhogen en de aansluiting op de – regionale – arbeidsmarkt te vergroten, te bereiken door (a) minder kwalificaties met minder overlap en meer samenhang en (b) een betere opbouw van de kwalificatiedossiers (KD's) met een heldere en meer transparante beschrijving. In schooljaar 2016/17 zijn de mbo-instellingen gestart met opleidingen gebaseerd op de nieuwe kwalificaties. De voor deze meting uitgevoerde vragenlijsten (afgenomen op beleidsniveau en op opleidingsniveau) hadden betrekking op de eerste ervaringen met de uitvoering van de herziene kwalificatiedossiers in dit schooljaar. In de acht casestudies zijn ook ervaringen in 2017/18 aan bod gekomen.

Op basis van deze vragenlijsten en casestudies zijn de eerste ervaringen met de herziening in kaart gebracht en wat volgens betrokkenen de *verwachte* effecten zullen zijn. De daadwerkelijke effecten zullen in de volgende metingen aan de orde komen.

We noemen puntsgewijs de belangrijkste bevindingen.

- Als gevolg van de HKS is tussen schooljaren 2012/13 en 2016/17 op landelijk niveau het aantal KD's en kwalificaties afgenomen, met uitzondering van de sector zorg en welzijn waar het aantal kwalificaties met bijna een kwart is gegroeid. Op instellingsniveau verschilt de impact van de herziening op dit vlak. Er zijn instellingen waar het aantal kwalificaties in dezelfde periode is afgenomen, maar er zijn ook instellingen met een toename van meer dan een kwart. Het aantal KD's is in deze periode over het algemeen bij alle instellingen afgenomen, maar ook daar zijn uitzonderingen.
- Bij nagenoeg alle mbo-instellingen hebben de herziene kwalificaties geleid tot wijzigingen van het les- en examenmateriaal en van het lesprogramma. Met het doorvoeren van de wijzigingen in het lesprogramma is vier op de tien instellingen in schooljaar 2016/17 nog niet helemaal klaar. Zes op de tien instellingen heeft het lesmateriaal in schooljaar 2016/17 nog niet geheel afgestemd op de nieuwe KD's en maar liefst zeven op de tien instellingen is nog niet klaar met de herziening van het examenmateriaal.
- Evenals in de vorige meting is het draagvlak op bestuurlijk niveau hoog. Bij docenten lijkt het draagvlak iets gestegen ten opzichte van de vorige meting. Echter, bij studenten en bij (leer)bedrijven is volgens beleidsmedewerkers net als in de vorige meting minder draagvlak. Ook vaak is het draagvlak bij beide groepen onbekend, wat kan betekenen dat deze groepen weinig betrokken worden bij de herziening.
- Bij drie kwart van de opleidingen zijn (leer)bedrijven in het kader van de herziene KD's betrokken bij de inhoudelijke inrichting van de opleiding. Ook zijn (leer)bedrijven vaak betrokken bij de examinering. Opleidingen die het bedrijfsleven niet bij de herziening hebben betrokken, geven aan dat het bedrijfsleven in hun geval

niet of weinig georganiseerd is of niet bereid is mee te werken. In sommige brede sectoren is het bedrijfsleven bovendien minder herkenbaar.

- In het algemeen vindt men de herziene KD's gemakkelijker leesbaar en minder complex. Een positieve bijdrage van de herziene KD's aan het samenstellen van onderwijs en aan het examineren wordt (nog) minder onderschreven.
- Veel mbo-instellingen zijn in beweging. Bij acht van de tien instellingen is sprake van onderwijsvernieuwing, met name door een nieuw onderwijscurriculum, maar ook vaak met een nieuw onderwijsconcept of -visie. Bij een deel van de instellingen waren de herziene KD's de directe aanleiding voor deze vernieuwing, maar waar dit niet het geval was, heeft de herziening deze onderwijsvernieuwing vaak wel gefaciliteerd en/of vergemakkelijkt.
- Mbo-instellingen zijn dan ook in het algemeen positief over kansen die de HKS geeft om het curriculum opnieuw te bekijken en meer transparant/helder/doelmatig te maken. Men ziet bovendien de noodzaak in om mee te bewegen met de innovaties in het bedrijfsleven en veranderingen op de arbeidsmarkt.
- Bij iets meer dan de helft van de opleidingen is sprake van samenwerking met andere opleidingen binnen dezelfde instelling bij één of meerdere vakken of door een gemeenschappelijk leerjaar of betreft het een brede opleiding met meerdere uitstroomprofielen. Bij de helft van deze opleidingen is deze clustering direct of deels het gevolg van de herziene kwalificatiedossiers. Beleidsmedewerkers en teamleiders geven vaak aan dat de herziening zeker of deels heeft geholpen bij de clustering van opleidingen door het meer inzichtelijk maken van de gedeelde basis en samenhang tussen opleidingen.
- Het meest genoemde knelpunt is dat teveel veranderingen gelijktijdig moeten worden ingevoerd. Dit knelpunt werd in de vorige meting ook het meest genoemd. Hiermee hangt samen dat er volgens instellingen en teamleiders te weinig tijd is om de opleidingen op basis van de nieuwe kwalificaties te ontwikkelen. In de casestudies geeft men in lijn hiermee aan dat de herziening veel werk met zich meebrengt op het gebied van nieuw te ontwikkelen les- en examenmateriaal en nieuw te ontwikkelen curricula. Dit brengt zeer veel onrust met zich mee voor het onderwijsteam.
- In schooljaar 2016/17 zijn teamleiders minder tevreden met het programmeren en examineren van onderwijs dan in schooljaar 2015/16, toen de opleiding nog op de oude kwalificatie werd aangeboden. Dit hangt waarschijnlijk samen met bovengenoemd punt over de ontwikkeling van les- en examenmateriaal voor de herziene kwalificaties.
- Ruim de helft van de teamleiders is tevreden met de wijze waarop ze de opleiding in schooljaar 2016/17 aanbieden aan eerstejaars op basis van de herziene kwalificatie en een kwart is niet tevreden maar ook niet ontevreden.

- Ten opzichte van de situatie voor de herziening van de KD's vindt men dat opleidingen actueler en inhoudelijk uitdagender zijn en dat vaker snel wordt ingespeeld op ontwikkelingen in het beroepenveld. Minder grote verschillen voor en na de herziening ziet men als het gaat om de situatie na de opleiding: de aansluiting met de regionale arbeidsmarkt, het bedrijfsleven en vervolgoopleidingen. Dit kan wellicht nog veranderen naarmate men langer werkt met de herziene kwalificaties.

Hoofdstuk 3

Keuzedelen

3.1 Beschrijving inhoud maatregel

Een belangrijke verandering bij de HKS is de introductie van keuzedelen, die in de plaats komen van de vrije ruimte. Waar het basisdeel en de profiëldelen van de kwalificatiedossiers (KD's) aangeven wat nodig is voor een beginnend beroepsbeoefenaar, zijn de keuzedelen een verrijking die bovenop de kwalificatie komt. Ze zijn gericht op een verdieping of verbreding bij de toerusting op de arbeidsmarkt of een extra voorbereiding op een vervolgopleiding. Bij de entreeopleiding zijn ook remediërende keuzedelen mogelijk. Per 1 juli 2017 zijn 829 keuzedelen in het register opgenomen.

Hoewel de keuzedelen dus deel uitmaken van de herziene KD's, worden ze in dit onderzoek, gelet op de impact van dit nieuwe element voor de mbo-instellingen, als aparte beleidsmaatregel beschouwd. Een aanleiding voor deze maatregel was dat de invulling van de vrije ruimte te vrijblijvend en te weinig transparant werd geacht. Het doel van de invoering van keuzedelen is een hogere kwaliteit van onderwijs (doordat instellingen zich via keuzedelen beter kunnen profileren en adequater kunnen inspelen op de regionale arbeidsmarktbehoefte) en daaraan gekoppeld een betere doorstroming naar vervolgonderwijs en gunstiger intrede op de arbeidsmarkt (waardoor studenten inhoudelijk meer uitgedaagd worden, respectievelijk betere kansen op de arbeidsmarkt hebben).

In de nieuwe structuur bestaat een opleiding uit een kwalificatie en één of meer keuzedelen. De keuzedelen staan naast de kwalificaties en worden beschreven in afzonderlijke documenten. De Toetsingskamer bewaakt de kwaliteit van het register aan keuzedelen en ziet erop toe dat er geen ondoelmatige overlap is tussen keuzedelen onderling en tussen keuzedelen en kwalificaties.

Een keuzedeel is gekoppeld aan één of meer kwalificaties¹³. De koppeling maakt duidelijk welke keuzedelen de mbo-instellingen bij welke kwalificaties kunnen aanbieden. De mbo-instellingen kiezen welke gekoppelde keuzedelen ze aanbieden bij een opleiding en studenten kiezen uit het actuele aanbod van de instelling de keuzedelen die passen bij hun (uitstroom)wensen. Dat kunnen ook niet-gekoppelde keuzedelen zijn, mits die niet overlappen met een of meer onderdelen van de kwalificatie. De minister

13 Op 20 maart 2018 heeft SBB de minister van OCW per brief geadviseerd om de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties los te laten. Bij het schrijven van dit rapport is nog niet bekend of de minister dit advies opvolgt.

stelt (na toetsing door de Toetsingskamer) de kwalificatiedossiers én keuzedelen vast, inclusief de koppeling van de keuzedelen aan de kwalificaties.

Keuzedelen zijn een verplicht onderdeel van de opleiding. Mbo-instellingen zijn vrij om te bepalen op welk moment in de opleiding de keuzedelen worden geprogrammeerd. Ook zijn de mbo-instellingen vrij in de verdeling van het onderwijs voor keuzedelen over BOT, BPV en zelfstudie. Als richtlijn geldt dat het keuzedeel of de keuzedelen circa 15 procent van de studielast van de gehele opleiding beslaat. Uitgaande van een jaarlijkse studielast van 1600 klokuren betekent dit voor de omvang van de keuzedeelverplichting (studiebelastingsuren):

- niveau 1: 240 uur;
- niveau 2: 480 uur;
- niveau 3: 720 uur;
- niveau 4, middenkaderopleiding, driejarig: 720 uur;
- niveau 4, middenkaderopleiding, langer dan 3 jaar: 960 uur;
- niveau 4, specialistenopleiding: 240 uur.

Instellingen kunnen gemotiveerd afwijken van de keuzedeelverplichting en één of meer onderdelen aanbieden die niet horen tot de kwalificaties of keuzedelen. De studielast voor de keuzedelen wordt dan voor elk van de niveaus 240 klokuren lager dan hierboven aangegeven. Deze mogelijkheid is gebonden aan voorwaarden, zowel met betrekking tot de invulling en kwaliteit van de onderdelen als wat betreft de verantwoording.

Vanaf 1 augustus 2016 zijn deelnemers verplicht examen te doen voor het keuzedeel of de keuzedelen van de opleiding. Behaalde keuzedelen worden vermeld op het diploma. Met ingang van schooljaar 2020/21 (voor studenten die vanaf dat schooljaar instromen) gaat de *hoogte* van het examenresultaat voor de keuzedelen meetellen in de slaag/zak beslissing voor het behalen van een diploma¹⁴. De beleidsverwachting is dat het opnemen van de keuzedelen in de slaag/zak regeling (vanaf 2020 dus) zal leiden tot veranderingen in het aanbod van keuzedelen, de (voortijdige) uitval, en de keuzes die leerlingen gaan maken.

SBB, mbo-instellingen, bedrijfsleven en/of brancheorganisaties kunnen initiatiefnemer zijn voor het ontwikkelen van een keuzedeel. Betrokkenheid van het bedrijfsleven is altijd nodig. Er is een procedure ontwikkeld voor het indienen, toetsen en vaststellen van keuzedelen; daarbij zijn onder meer de Sectorkamer, de Toetsingskamer, Team K&E van SBB, Sectorkamers, en de minister betrokken.

14 Dat zou aanvankelijk met ingang van schooljaar 2018/2019 het geval zijn. In een brief op 7 september 2017 kondigt de minister van OCW aan dat de slaag-/zakregeling keuzedelen met twee jaar is uitgesteld. Dit is formeel bekrachtigd op 4 april 2018 (publicatie Staatsblad).

3.2 De beleidstheorie

De belangrijkste doelen van de invoering van de keuzedelen zijn:

- Sneller en beter in te spelen op actuele ontwikkelingen en innovaties op de arbeidsmarkt en op de aansluiting op vervolgonderwijs, met name in de regio.
- Deelnemers een verrijking bovenop de kwalificaties te geven, namelijk een bredere of meer verdiepende toerusting voor de arbeidsmarkt te leveren of een betere voorbereiding voor vervolgonderwijs. Hierdoor worden zij meer uitgedaagd, wat leidt tot een hogere onderwijskwaliteit en tevredenheid van studenten.

In de beleidstheorie onderscheiden we als aspecten van de maatregel:

- dat studenten een keuze hebben uit meerdere keuzedelen, met als doel een grotere inhoudelijke uitdaging voor studenten;
- dat instellingen hun keuze uit het totale aanbod aan keuzedelen kunnen richten op de regionale arbeidsmarkt, waardoor de instelling zich beter kan profileren in de regio;
- dat de kortere vaststellingsprocedure van keuzedelen leidt tot betere en vaker geactualiseerde keuzedelen, met als doel dat instellingen sneller kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen in het beroepenveld en de opleidingen beter kunnen aansluiten op de wensen van de – regionale – arbeidsmarkt. Hierbij speelt een belangrijke rol dat de mbo-instellingen én het bedrijfsleven samen invulling kunnen geven aan de keuzedelen;
- dat de *verdiepende/verbredende* keuzedelen meer mogelijkheden bieden voor studenten om aan te sluiten bij de regionale arbeidsmarkt, met als doel om meer onderscheidend te kunnen zijn op de arbeidsmarkt;
- dat de *doorstroomgerichte* keuzedelen meer mogelijkheden bieden voor studenten om zich voor te bereiden op vervolgonderwijs (binnen het mbo of in het hbo), met als doel dat de student een betere aansluiting met het vervolgonderwijs ervaart;
- dat de *remediërende* keuzedelen (bij entreeopleidingen) extra mogelijkheden bieden voor studenten om eerder niet behaalde vakken alsnog te behalen.

Uiteindelijk (outcome) dienen deze aspecten van de maatregel vooral te leiden tot een betere aansluiting met de arbeidsmarkt, een hogere kwaliteit van het onderwijs (wat tevens leidt tot betere doorstroming naar vervolgonderwijs) en minder uitval (ook in het vervolgonderwijs).

Schematisch kan de beleidstheorie nu als volgt worden weergegeven:

Maatregel	Implementatie: programmering & organisatie	Implementatie: resultaten	Outcome
regionale keuze in aanbieden keuzedelen	meer ruimte voor eigen invulling	betere profilering instelling	
kortere vaststellings-procedure t.o.v. KD's	betere en vaker geactualiseerde keuzedelen	sneller inspelen op actuele ontwikkelingen beroepenveld, betere aansluiting op wensen arbeidsmarkt	hogere kwaliteit onderwijs (tevredenheid bedrijven)
keuze uit meerdere keuzedelen voor student	aanbod keuzedelen	meer inhoudelijke uitdaging voor student	hogere kwaliteit onderwijs (tevredenheid student)
remediërende keuzedelen (bij Entreeopleidingen)	aanbod keuzedelen	extra mogelijkheid voor nog niet behaalde vakken	minder uitval
doorstroom-gerichte keuzedelen	aanbod keuzedelen	meer mogelijkheden voor student om aan te sluiten op vervolgonderwijs	betere doorstroming naar vervolgonderwijs
verdiepende/verbreedende keuzedelen	aanbod keuzedelen	meer (regionale) verdieping of verbreding, meer onderscheidend voor bedrijfsleven	betere aansluiting met arbeidsmarkt

3.3 Leeswijzer voor dit hoofdstuk

In de volgende paragrafen komen de verschillende elementen van de beleidstheorie, zoals hierboven in schema's weergegeven, achtereenvolgens aan bod. In paragraaf 3.4 staat de voortgang van de implementatie centraal: hoe is de invoering van keuzedelen verlopen, in welke mate is in de mbo-instellingen sprake van centraal beleid, en welke overwegingen en visie liggen daaraan ten grondslag? De programmering van de implementatie – kenmerken van keuzedelen die in het eerste jaar van invoering zijn gerealiseerd en keuzes die daarbij zijn gemaakt – komt in paragraaf 3.5 aan de orde. Aangezien de mbo-instellingen pas met ingang van het schooljaar 2016/17 zijn gestart met het inzetten van keuzedelen, is het nog vroeg om resultaten en effecten ervan weer te geven. Wel hebben de instellingen hierover verwachtingen, die worden beschreven in paragraaf 3.6. We sluiten af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen over deze maatregel (paragraaf 3.7).

3.4 Voortgang van de implementatie

In de eerste meting van de evaluatie herziening kwalificatiestructuur mbo lag het accent wat betreft keuzedelen op de voorbereiding die mbo-scholen in 2015/16 hebben getroffen: wie zijn daarbij betrokken, hoe is het gesteld met het draagvlak voor de keuzedelen, is er sprake van visie en beleid op centraal en decentraal niveau en hoe ziet dat er uit? Deze thema's komen ook in deze tweede meting aan bod, maar dan in een andere context. De vragenlijsten op beleids- en opleidingsniveau, die zijn uitgevoerd bij de mbo-instellingen, hebben betrekking op het schooljaar 2016/17, het eerste jaar waarin de mbo-instellingen daadwerkelijk keuzedelen hebben ingevoerd. Voordat we ingaan op draagvlak, beleid en visie, geven we eerst weer hoe ver de mbo-opleidingen zijn gevoerd met het aanbieden van keuzedelen. De samenstelling van dit aanbod komt aan bod in paragraaf 3.5.

Stand van zaken rondom implementatie van keuzedelen in schooljaar 2016/17

Van de 107 opleidingen die aan de enquête hebben deelgenomen, hebben er 90 in schooljaar 2016/17 keuzedelen aangeboden. Bij de overige opleidingen, met name op niveau 3 en 4, is ervoor gekozen om niet in het eerste leerjaar keuzedelen aan te bieden. Dat de meeste opleidingen keuzedelen aanbieden, wil niet zeggen dat voor deze opleidingen de implementatie van keuzedelen is voltooid. Tabel 3.1 laat zien hoe ver de opleidingsteams hierin zijn gevorderd. De informatievoorziening voor en begeleiding van studenten rondom keuzedelen worden het vaakst als afgerond beschouwd. Dit geldt in veel mindere mate voor andere aspecten van keuzedelen, zoals de beschikbaarheid van les- en examenmateriaal en de organisatie van keuzedelen (logistiek, examens), inclusief de administratiesystemen die daarvoor nodig zijn. Bij bijna een

kwart van de opleidingen is de administratie rondom keuzedelen 'helemaal niet gereed'. Al met al is de implementatie van keuzedelen nog in volle gang.

Figuur 3.1: Mate waarin de opleiding is gevorderd met de implementatie van keuzedelen (opleidingen die keuzedelen aanbieden, N=90)



Beleid op centraal en decentraal niveau

Vrijwel alle bevroagde mbo-instellingen hebben anno 2016/17 op centraal niveau beleid ontwikkeld over keuzedelen. Dit beleid gaat in ongeveer gelijke mate over de aard van de keuzedelen die worden aangeboden, de wijze waarop ze worden aangeboden, de ondersteuning van studenten bij de keuze, het actualiseren van het aanbod en de samenwerking met het vervolgonderwijs. De percentages voor deze aspecten in tabel 3.1 lopen uiteen van 69 tot 79 procent. Dit is hoger dan in het schooljaar 2015/16 (57-69%), wat erop wijst dat het centrale beleid zich in 2016/17 over meer aspecten van keuzedelen uitstrekt.

Het centrale beleid heeft naar verhouding minder vaak betrekking op de samenwerking met het regionale bedrijfsleven (43%). De afstemming met het bedrijfsleven wordt vooral bij de teams belegd.

Tabel 3.1: Aspecten van keuzedelen waarop in schooljaar 2016/17 op centraal niveau beleid is ontwikkeld (meer antwoorden mogelijk, N=42)

	%
Het actualiseren van het aanbod van keuzedelen	79%
Hoe keuzedelen worden aangeboden (bijv. in configuraties of losse keuzedelen)	76%
Hoe de ondersteuning van studenten bij de keuze van keuzedelen wordt georganiseerd	71%
De samenwerking met vervolgonderwijs (bijv. voor doorstroomgerichte keuzedelen)	71%
Welke typen keuzedelen worden aangeboden	69%
De samenwerking met het regionale bedrijfsleven (bijv. i.h.k.v. BPV voor keuzedelen)	43%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Hoewel in 2016/17 op centraal niveau over een bredere range van keuzedelen thema's beleid wordt gevoerd dan een jaar eerder, ervaart men in de teams doorgaans nog vrij veel ruimte om eigen beleid te ontwikkelen. Dit geldt het meest nadrukkelijk voor het aanbod van keuzedelen en het ondersteunen van studenten bij de keuze binnen dit aanbod (beide 64%). Ten aanzien van de samenwerking met het vervolgonderwijs is dat wat minder het geval (37%).

Draagvlak voor keuzedelen binnen de instelling

In veel mbo-scholen bestaat volgens de respondenten op beleidsniveau bij CvB, sector- of locatiedirecteuren en opleidingsmanagers een vrij groot draagvlak voor de wijze waarop de keuzedelen in de instelling zijn geïmplementeerd. Bij docenten is hiervan minder sprake, en bij studenten en (leer)bedrijven is het draagvlak vrij laag. De redenen voor een gering draagvlak bij *docenten* lopen nogal uiteen. De volgende redenen worden genoemd, elk door één of enkele respondenten: onduidelijkheid over organisatie en examinering van keuzedelen en over beschikbare les- en examenmaterialen, (extra) werkdruk onder meer in verband met het ontwikkelen van onderwijs en examens, onbekendheid met de materie (docenten zijn vooral bekend met het kwalificatiedossier, maar de keuzedelen hebben hiermee geen overlap). Ook zien niet alle docenten het nut van keuzedelen, zijn ze verandermoe, en/of zijn er problemen bij de invoering, zoals een moeizame administratieve organisatie.

Tabel 3.2: Mate van draagvlak bij actoren ten aanzien van de wijze waarop de keuzedelen zijn geïmplementeerd in de instelling (N=42)

	(Zeer) weinig	Niet weinig, niet veel	Veel	Zeer veel	Weet niet/n.v.t.
Bij College van Bestuur/centrale directie	10%	14%	60%	17%	0%
Bij directeuren locatie/school/sector/domein	5%	29%	52%	12%	2%
Bij afdelingsleiders/teamleiders	12%	26%	45%	10%	7%
Bij docenten	17%	38%	36%	5%	5%
Bij studenten	19%	36%	14%	0%	31%
(Leer)bedrijven	19%	36%	12%	0%	33%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau

Respondenten die aangeven dat er bij *studenten* sprake is van een gering draagvlak voor de keuzedelen, wijzen er onder meer op dat studenten nog niet veel van de keuzedelen hebben meegekregen. Enkele respondenten op beleidsniveau betwijfelen of de studenten er veel interesse voor hebben. “Studenten geven aan dat ze net gekozen hebben voor een opleiding; dat ze dan vlak daarna een keuze moeten maken voor een keuzedeel (die geen overlap heeft met de opleiding), begrijpen ze niet”. Het hoge percentage ‘weet niet’ bij studenten en ook bij leerbedrijven in tabel 3.3 wijst er mogelijk op dat het creëren van draagvlak voor deze partijen meer op decentraal niveau is belegd. Uit de enquête op opleidingsniveau blijkt dat bij vrijwel alle opleidingen studenten zijn geïnformeerd over de keuzedelen, en dan met name (meer dan 80%) over het aanbod waaruit kan worden gekozen en over de inhoud van het keuzedeel. Ongeveer de helft van de opleidingen verstrekte in 2016/17 (daarnaast) informatie over de mogelijkheden van het keuzedeel voor de arbeidsmarkt of een vervolgopleiding.

Opleidingsmanagers zijn ook gevraagd een inschatting te geven van de mate van tevredenheid van studenten over de keuzedelen in schooljaar 2016/17. De helft van hen denkt dat de studenten noch tevreden, noch ontevreden zijn. Een derde schat in dat de studenten tevreden zijn, en een op de tien opleidingsmanagers denkt juist dat ze niet tevreden zijn.

Voorbeeld uit casestudies: bevindingen uit een studentenenquête op schoolniveau

Onderwijsteams in de mbo-scholen hebben op basis van gesprekken met studenten in meer of mindere mate een beeld van hun ervaringen met keuzedelen, maar onderzoek of evaluaties zijn nog niet veel verricht. Bij een AOC is dit wel gebeurd in de vorm van een enquête onder studenten. Dat leverde de volgende uitkomsten op:

- Positief was dat studenten vonden dat er geen overlap was met andere vakken en dat de keuzedelen aansloten op hun niveau. Ook de lessen van docenten en het lesmateriaal zijn goed beoordeeld.
- Neutraal beoordeeld werden de toepasbaarheid op eigen de situatie en de leerzaamheid van de keuzedelen.
- Wat als negatief uit de enquête kwam is dat de informatievoorziening die vooraf ging aan keuzedelen niet altijd toereikend was. De informatie over het examen was onduidelijk en kwam laat beschikbaar. Tot slot bleek de roostering verre van optimaal te zijn geweest (gepland in de tussenuren).

De betrokkenheid van (leer)bedrijven

Een belangrijk beleidsdoel van de introductie van keuzedelen is dat sneller en beter kan worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen en innovaties op de arbeidsmarkt, met name in de regio. Dit maakt de vraag naar de betrokkenheid van leerbedrijven bij de invoering van keuzedelen extra pregnat: in welke mate en hoe worden de bedrijven bij de keuzedelen betrokken, en hebben de bedrijven hier zelf behoefte aan?

Zoals eerder aangegeven, vindt afstemming met het bedrijfsleven grotendeels op de-centraal niveau plaats, bij de opleidingsteams. Ruim 60 procent van de ondervraagde opleidingsmanagers geeft aan dat in schooljaar 2016/2017 (leer)bedrijven zijn geraadpleegd bij de invoering van keuzedelen in de opleiding. Bij de overige opleidingen is dit niet het geval (27%) of is dit bij de respondent niet bekend (11%).

Zoals tabel 3.3 laat zien, worden (leer)bedrijven vooral betrokken bij de keuzedelen in de vorm van overleg over het aanbod van keuzedelen op school. Bij bijna de helft van de opleidingen wordt met leerbedrijven overlegd over het aanbod van keuzedelen in de BPV. Bij ongeveer een op de vijf opleidingen zijn begeleiders uit de leerbedrijven aanwezig bij de uitvoering van examinering van keuzedelen of wordt met de bedrijven overlegd hoe de examinering plaatsvindt en wordt georganiseerd. Dit sluit aan bij het beeld uit de casestudies dat examinering in de beroepspraktijk nog niet veel plaatsvindt. Eveneens een op de vijf opleidingen ontwikkelt keuzedelen samen met het bedrijfsleven.

Tabel 3.3: Wijze waarop (leer)bedrijven in schooljaar 2016/17 zijn betrokken bij de uitvoering van keuzedelen (opleidingen die leerbedrijven bij keuzedelen hebben betrokken, N=56)

	%
Overleg over het aanbod van keuzedelen op school	79%
Overleg over het aanbod van keuzedelen door het bedrijf (in de BPV)	45%
Leerbedrijven (begeleiders) zijn aanwezig bij uitvoering van de examinering	23%
Het gezamenlijk ontwikkelen van (nieuwe) keuzedelen	21%
Overleg over het programmeren van keuzedelen	18%
Overleg over de wijze van en/of organisatie van de examinering	18%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Respondenten die aangeven dat (leer)bedrijven in 2016/17 *niet* bij de keuzedelen zijn betrokken, geven daarbij vooral aan het moeilijk is om de individuele (veelal kleine en middelgrote) bedrijven te bereiken omdat ze niet in gezamenlijk verband georganiseerd zijn. Dit verklaart waarschijnlijk deels waarom opleidingen in de sector zorg en welzijn, die te maken met relatief grote bedrijven, het vaakst (80%) leerbedrijven hebben betrokken bij de invoering van de keuzedelen. In mindere mate worden onvoldoende tijd en gebrekkige motivatie (bij de school en/of het leerbedrijf) aangevoerd als reden waarom het bedrijfsleven in 2016/17 niet bij de keuzedelen is betrokken. Achter de naar verhouding grote categorie 'anders' in tabel 3.4 gaan uiteenlopende uitspraken schuil die erop wijzen dat het (nog) niet betrekken van leerbedrijven volgens de respondenten verband houdt met het prille stadium van de invoering van de keuzedelen:

- "Er viel nog niet veel te kiezen".
- "We zijn gestart met generieke keuzedelen".
- "We willen het eerst zelf helder hebben voordat we naar buiten gaan".
- "Wij zijn zeer geïnteresseerd in de mening van het bedrijfsleven, maar we hebben onze handen vol aan de organisatie van de lessen en de roostering daarvan".
- "Uit reguliere contacten met leerbedrijven weten we wat zij willen. Daardoor hebben we voor een bepaald keuzedeel gekozen".
- "We hebben veel te kort tijd gehad om te kiezen uit een lawine van keuzedelen".

Tabel 3.4: Redenen waarom in schooljaar 2016/17 geen (leer)bedrijven bij de uitvoering van keuzedelen zijn betrokken (opleidingen die geen leerbedrijven bij keuzedelen hebben betrokken, N=24)

	%
We vinden het moeilijk om (leer)bedrijven te bereiken omdat ze niet of weinig georganiseerd zijn	46%
Daar hebben we geen tijd voor	24%
De (leer)bedrijven willen niet meewerken of hebben geen tijd	24%
We vinden het niet nodig om de (leer)bedrijven hierbij te betrekken	13%
We hebben geen of weinig contact met de (leer)bedrijven	0%
Anders	38%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Bedrijfsleven en keuzedelen: beeld uit de casestudies

Mbo-scholen verschillen in de mate waarin zij het bedrijfsleven betrekken bij de keuzedelen, maar er zijn wat dit betreft vooral grote verschillen tussen opleidingen *binnen* de scholen. In veel gesprekken is de zorgsector genoemd als sector waar met bedrijven is afgestemd over het keuzedelenaanbod. Opleidingen in die sector hebben vaak te maken met relatief grote bedrijven, wat het afstemmen gemakkelijker maakt. Echter niet alleen de grootte van de bedrijven bepaalt de betrokkenheid. In de ene regio en/of branche is het bedrijfsleven beter georganiseerd dan in de andere, en hetzelfde geldt voor de bestaande samenwerkingsrelaties tussen (teams binnen) mbo-scholen en bedrijven of brancheorganisaties.

Samenwerking over keuzedelen vindt dus niet alleen plaats met grote bedrijven. Zo is in een ROC een keuzedeel ontwikkeld samen met horecabedrijven, en bij een AOC zijn in een klankbordgroep met bedrijven uit de primaire agrarische sector de behoeften en de mogelijkheden van keuzedelen op elkaar afgestemd. Bij deze initiatieven, maar ook over de hele linie zien de gesprekspartners de potentie van keuzedelen om beter in te spelen op de arbeidsmarktbehoefte in de regio (voorbeeld: keuzedelen gericht op logistiek in de Rijnmond) en/of branche (voorbeeld: stempel van sportbond of brancheorganisatie bij certificaten voor keuzedelen gericht op sportspecialisaties). Daarbij wordt vaak aangegeven dat die potentie de komende jaren verder moet worden benut.

De wensen van bedrijven ten aanzien van keuzedelen kunnen ook zorgen voor complicaties en spanningsvelden. Wat te doen als deze wensen sterk uiteenlopen, hoe krijg je die op één lijn? "Elk bedrijf wil een ander keuzedeel. Ze moeten snappen dat wij geen bedrijfsopleiding zijn. Bedrijven denken te makkelijk". Een andere mbo-school die hetzelfde probleem schetst, hanteert twee sporen om dit te ondervangen. In het gestructureerde overleg met het bedrijfsleven probeert de school het aantal keuzedelen 'aan de voorkant' terug te brengen, met het

oog op de financiële haalbaarheid en de organiseerbaarheid. Daarnaast worden de mogelijkheden verkend om keuzedelen in de vorm van contractonderwijs aan te bieden.

Een tweede spanningsveld dat wordt gesignaleerd is dat tussen de wensen van (leer)bedrijven en de keuzevrijheid van de student. “Wat je ziet is dat grote techniekbedrijven en grote zorginstellingen vaak zelf de keuzedelen gaan bepalen en hier ook invloed op willen hebben. Als de student het niet bevalt, zeggen ze: de student kan ander werk zoeken”. Een ander ROC: “Bedrijven gaan steeds meer eisen stellen omtrent de keuzedelen voor de BBL-studenten en laten geen keuzevrijheid toe”.

De casestudies wijzen uit dat in het algemeen slechts fragmentarisch zicht is op de behoeften en de betrokkenheid van het (regionale) bedrijfsleven met betrekking tot keuzedelen en op de mate van tevredenheid met het aanbod en de vormgeving/inrichting ervan. Dit geldt zeker op centraal niveau. “We zien [hierover] geen verslagen van de teams. Dat zou eigenlijk wel een onderdeel van de audits moeten zijn”.

Visie op keuzedelen

In de volgende paragraaf wordt beschreven hoe het aanbod van keuzedelen er in schooljaar 2016/17 uitziet. De meeste van de bevraagde mbo-scholen (36 van de 42 scholen, oftewel 86%) hebben een visie op hoe hun aanbod eruit moet zien. Uit tabel 3.5 blijkt dat veruit de meeste van deze mbo-scholen voorzichtig willen beginnen met de invoering van keuzedelen, vanuit het oogpunt van organiseerbaarheid. Dat is in elk geval in dit stadium belangrijker dan het maximaliseren van de keuzevrijheid voor studenten. In dit opzicht wordt het beeld uit 2015/16 (voor de meeste scholen een voorbereidingsjaar) in 2016/17 (jaar van invoering) bevestigd.

Wat betreft de verhouding tussen enerzijds generieke en anderzijds verdiepende/verbredende/doorstroomgerichte keuzedelen is het beeld minder duidelijk. Veel respondenten (categorie 'anders', 44%) geven aan dat dit sterk afhangt van de opleiding.

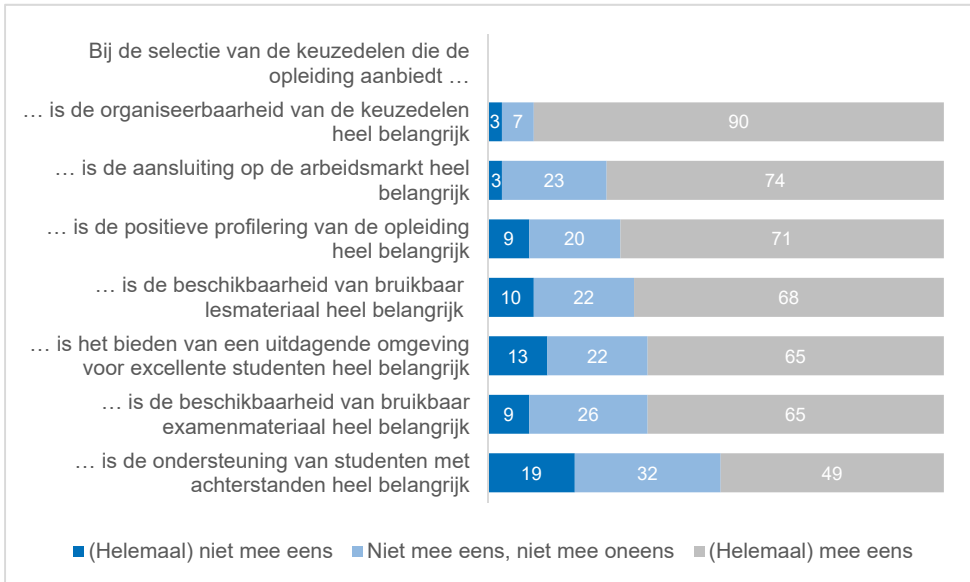
Tabel 3.5: Omschrijving die het best aansluit bij de visie van de instelling op de invoering van keuzedelen (N=36)

	%
<i>maximale vrijheid vs. haalbaarheid/betaalbaarheid:</i>	
De instelling vindt maximale keuzevrijheid bij keuzedelen voor de student het belangrijkste	17%
De instelling vindt het belangrijk dat de organisatie van keuzedelen haalbaar en betaalbaar is (dus voorzichtig beginnen met het aantal aan te bieden keuzedelen)	83%
	100%
<i>verdiepende/verbredende/doorstroomgerichte vs. generieke keuzedelen:</i>	
De instelling legt expliciet de nadruk op een selectie van keuzedelen voor verdieping, verbreding en doorstroom i.p.v. een breed aanbod van generieke keuzedelen	33%
De instelling legt expliciet de nadruk op een selectie van generieke keuzedelen in plaats van een breed aanbod van keuzedelen gericht op verdieping, verbreding en doorstroom	22%
Anders	44%
	100%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting

Ook op opleidingsniveau speelt de organiseerbaarheid van opleidingen een dominante rol bij het bepalen van het aanbod aan keuzedelen. Zoals uit figuur 3.2 blijkt, geldt dit zowel in algemene zin als ook meer specifiek wat betreft de beschikbaarheid van bruikbaar les- en examenmateriaal. Bij het bepalen van het aanbod wordt daarnaast ook vaak gekeken naar de relevantie voor de aansluiting op de arbeidsmarkt, de profilering van de opleiding en het bieden van een uitdagende omgeving voor excellente studenten. Bij ongeveer de helft van de opleidingen is ook de ondersteuning van studenten met achterstanden een belangrijke overweging.

Figuur 3.2: Mate waarin bij het bepalen van het aanbod van keuzedelen voor de opleiding de volgende overwegingen golden: (N=101)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau, tweede meting

3.5 Programmering van het onderwijs

De programmering van de implementatie van de maatregel keuzedelen heeft betrekking op het gerealiseerde aanbod van keuzedelen: omvang, samenstelling en kenmerken. In deze meting gaat het primair om het aanbod in het schooljaar 2016/17; de uitgevoerde enquêtes hebben op dat schooljaar betrekking. In deze paragraaf wordt dan ook eerst op basis van de enquêtebevindingen het aanbod aan keuzedelen in 2016/17 beschreven. In de casestudies, uitgevoerd in najaar 2017 en begin 2018, konden de eerste ervaringen worden opgetekend over het schooljaar 2017/18. Ook kon bij het schrijven van dit rapport gebruik worden gemaakt van de rapportage van de 3^e meting van de monitor keuzedelen van Herziening MBO, die betrekking heeft op schooljaar 2017/18. Informatie uit de casestudies en uit de monitor keuzedelen wordt in deze paragraaf gebruikt om alvast een doorkijkje te maken naar 2017/18. De paragraaf eindigt met een overzicht van knelpunten die mbo-scholen zijn tegengekomen bij het realiseren van een aanbod van keuzedelen, en van voorgenomen wijzigingen in het keuzedelenaanbod op basis van hun ervaringen tot nu toe.

Omvang en samenstelling van het aanbod van keuzedelen en de mate van keuzevrijheid in 2016/17

Het werd de mbo-scholen in 2015/16 en eerdere schooljaren bij de voorbereiding op de invoering van keuzedelen al snel duidelijk dat het gaat om een complexe operatie met een grote impact op de organisatie. De visie op het aanbod van keuzedelen - voorzichtig beginnen, werken met een groeimodel - is hierdoor sterk beïnvloed en vindt zijn weerslag in de praktijk in schooljaar 2016/17. De meeste opleidingen zijn gestart met een beperkte set keuzedelen en bij veel opleidingen is de keuzevrijheid van studenten vooralsnog niet groot. Tabel 3.6 geeft hiervan een beeld, waarbij wordt aangetekend dat per opleiding meerdere situaties tegelijkertijd kunnen voorkomen. Bij ongeveer de helft van de opleidingen konden studenten in 2016/17 kiezen uit configuraties van keuzedelen en bij een even grote groep was sprake van een 'verplicht' keuzedeel. Bij een op de vijf opleidingen konden studenten kiezen uit losse keuzedelen die de opleiding aanbood. Een verdergaande keuzevrijheid - kiezen uit het totale keuzedelenaanbod van de instelling - kwam alleen bij uitzondering voor. Bij ruim een op de tien opleidingen werden in het schooljaar 2016/17 in het eerste leerjaar nog geen keuzedelen aangeboden. Dit zijn vooral opleidingen op niveau 3 en 4.

Tabel 3.6: Aanbod van keuzedelen en mate van keuzevrijheid voor studenten in 2016/17 (N=90)

	%
Studenten konden kiezen uit configuraties (combinaties) van keuzedelen	56%
Studenten kregen een 'verplicht' keuzedeel	54%
Studenten konden kiezen uit losse keuzedelen die de opleiding aanbood	20%
Studenten kregen in dit eerste leerjaar nog geen keuzedelen aangeboden	13%
Studenten konden kiezen uit alle keuzedelen die de onderwijsinstelling aanbood	4%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

De verhouding tussen generieke en beroepsspecifieke keuzedelen is, zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven, erg afhankelijk van de opleiding. De verscheidenheid die naar voren komt in tabel 3.7 zien we ook per leerweg en opleidingsniveau. In de sector zorg en welzijn ligt in schooljaar 2016/17 meer dan in de andere sectoren een accent op beroepsspecifieke keuzedelen.

Tabel 3.7: Verhouding tussen generieke en beroepsspecifieke keuzedelen in schooljaar 2016/17 (N=90)

	%
Alleen generieke keuzedelen	16%
Meer generieke dan beroepsspecifieke keuzedelen	13%
Ongeveer evenveel generieke als beroepsspecifieke keuzedelen	30%
Meer beroepsspecifieke dan generieke keuzedelen	39%
Weet niet	2%
Totaal	100%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Rapportage Monitor Keuzedelen: stand van zaken eind 2017

De *Rapportage Monitor Keuzedelen, meting 3* van februari 2018¹⁵ van Herziening MBO geeft een beeld van de keuzedelen die eind 2017 werden aangeboden door 71 mbo-instellingen (bekostigd en niet-bekostigd). In totaal bieden deze mbo-instellingen 653 van de 829 keuzedelen aan die in juli 2017 in het landelijk register waren opgenomen; dit staat gelijk aan 79 procent. Sommige keuzedelen (20%) worden slechts één of twee keer bij kwalificaties aangeboden, andere (6%) meer dan 100 keer. In het laatste geval gaat het met name om generieke keuzedelen die aan veel kwalificaties zijn gekoppeld, zoals op het gebied van ondernemerschap/ondernemend gedrag, talen, voorbereiding op het hbo, digitale vaardigheden en duurzaamheid. Niet alleen in de bol, maar ook in de bbl bepalen generieke keuzedelen de top van de meest aangeboden keuzedelen. Naast deze generieke keuzedelen is sprake van een grote diversiteit aan verbredende, verdiepende en doorstroomgerichte keuzedelen.

Scholen mogen alleen keuzedelen aanbieden die aan kwalificaties zijn gekoppeld, en dus zijn alle keuzedelen in het register gekoppeld aan één meer kwalificaties. Bij sommige specifieke keuzedelen gaat het inderdaad om koppeling aan één kwalificatie, sommige generieke keuzedelen zijn aan vrijwel alle kwalificaties gekoppeld.

De rapportage van de derde meting van de monitor geeft ook zicht op ontwikkelingen in het aanbod van keuzedelen en de keuzes van studenten:

- Het register keuzedelen breidt zich nog steeds geleidelijk uit. Het aanbod van scholen stijgt mee met de groei van het register.
- De verscheidenheid aan soorten keuzedelen wordt groter; er worden meer verdiepende, verbredende en doorstroomgerichte keuzedelen aangeboden. Dit

¹⁵ Herziening MBO (2018). *Rapportage Monitor keuzedelen. Meting 3, februari 2018*. <http://www.herzieningmbo.nl/wp-content/uploads/2018/02/Rapport-Monitor-Keuzedelen-februari-2018-1.pdf>

wordt weerspiegeld in de keuzes die studenten maken: zowel absoluut als relatief worden meer verdiepende en verbredende keuzedelen gekozen.

- In 85,4 procent van de gevallen is het keuzedeel behaald.

De auteurs constateren: “In de tweede rapportage werd geschreven dat scholen vanuit beheersbaarheid zijn gestart met het aanbieden van voornamelijk generieke keuzedelen. Daarbij werd de wens uitgesproken in de toekomst uit te breiden naar meer beroepsspecifieke (verbredende en verdiepende) keuzedelen. Het lijkt erop dat scholen in de praktijk voorzichtig zijn begonnen om dat waar te maken”.

De casestudies bevestigen deze constatering uit de monitor keuzedelen. Langzamerhand worden meer beroepsspecifieke keuzedelen aangeboden en ook de keuzevrijheid van studenten neemt geleidelijk toe. Dat is voor een deel het gevolg van het gegeven dat keuzedelen in 2017/18 ook aan tweedejaars studenten worden aangeboden: in het tweede jaar hebben studenten meer keuze dan in het eerste jaar. Voor eerstejaars in 2017/18 is de keuzevrijheid bij veel opleidingen nog steeds beperkt, net als in 2016/17. In het algemeen kan worden gekozen binnen configuraties. Studenten die dat willen, kunnen ook uit losse keuzedelen kiezen, maar dat wordt doorgaans niet actief gestimuleerd. Of een verzoek om een keuzedeel te volgen bij een andere opleiding wordt gehonoreerd, is vooral afhankelijk van praktische overwegingen zoals roostering.

Ervaren knelpunten

De eerste meting, over het schooljaar 2015/16, liet duidelijk zien dat zowel op beleidsniveau binnen mbo-scholen als bij opleidingsteams veel knelpunten werden ervaren bij de voorbereiding van de invoering van keuzedelen. Bij de uitvoering van de keuzedelen in schooljaar 2016/17 blijkt er weinig veranderd: het zijn dezelfde knelpunten die het vaakst naar voren worden gebracht, en in ongeveer dezelfde mate als in 2015/16¹⁶. Figuur 3.3 wijst uit dat de knelpunten het vaakst - alle door meer dan de helft van de respondenten - worden ervaren, betrekking hebben op:

- de organisatie van de keuzedelen;
- de uitvoerbaarheid van keuzedelen in de BBL;
- de beschikbaarheid en bruikbaarheid van les- en examenmateriaal;
- de grote hoeveelheid veranderingen tegelijkertijd;
- de te korte tijd voor de invoering van de keuzedelen.

Op beleidsniveau worden knelpunten op deze terreinen nog iets vaker genoemd dan door de opleidingsteams. We typeren enkele veel genoemde knelpunten kort op basis van vervolgvragen in de enquêtes en op basis van informatie uit de casestudies.

¹⁶ Een percentagevergelijking tussen 2015/16 en 2016/17 is alleen mogelijk op opleidingsniveau; op beleidsniveau was in 2015/16 sprake van een andere wijze van vraagstelling dan in 2016/17.

Figuur 3.3: Knelpunten in schooljaar 2016/17 bij de invoering van keuzedelen op beleidsniveau* (N=101) en opleidingsniveau* (N=42)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau en vragenlijst beleidsniveau

¹ Alleen gevraagd in enquête op beleidsniveau.

² Alleen gevraagd in enquête op opleidingsniveau

Organisatorische knelpunten

Bij de helft van de opleidingsmanagers die organisatorische knelpunten ervaren, doen deze zich 'in grote mate' voor op het gebied van de logistiek (bijvoorbeeld beschikbare leslokalen, roostering) en de beschikbaarheid van docenten. De programmering van onderwijstijd van keuzedelen en de beschikbaarheid van administratieve geschikte (ict) systemen levert volgens respectievelijk 42 en 31 procent van de opleidingsmanagers een groot probleem op. Minder vaak worden genoemd: het vastleggen van het aanbod van keuzedelen (13%) en van de keuzes die studenten maken (18%).

Uit de casestudies komt naar voren dat een deel van de mbo-scholen logistieke problemen probeert op te lossen door keuzedelen te verzorgen op een vast dagdeel.

Uitvoerbaarheid van keuzedelen in de BBL

Tabel 3.8 toont dat de ervaren problemen in verband met keuzedelen de BBL van velelei aard zijn. De casestudies wijzen uit dat de problemen bovendien vaak als hardnekkig of soms zelfs als onoplosbaar worden gezien. In de BOT is weinig tijd beschikbaar en de 'concurrentie' is groot (theorie en reflectie, taal en rekenen, loopbaan en burgerschap). Het volgen (en examineren) van keuzedelen op de werkplek is lastig en stuit op weerstand bij een deel van de leerbedrijven (de verschillen tussen leerbedrijven maken het er in dit opzicht niet gemakkelijker op). En het programmeren van keuzedelen in zelfstudie is belastend voor de student. Net als in 2015/16 zou een deel van de gesprekspartners in de casestudies graag zien dat de keuzedeelverplichting voor de BBL niet geldt of anders wordt ingevuld.

Tabel 3.8: Aard van de problemen in verband met het aanbieden van keuzedelen in de BBL (opleidingen die in de BBL worden aangeboden en waar knelpunten i.v.m. keuzedelen in de BBL zijn ervaren, N=29)

	%
Het aanbieden van keuzedelen vanwege de beperkte tijd in de BOT (begeleide onderwijstijd)	70%
Het examineren van keuzedelen in de BBL	57%
Het uitvoeren van opdrachten uit de keuzedelen tijdens de BPV	57%
Onvoldoende tijd om de (leer)bedrijven te informeren over de mogelijkheden en/of organisatie van keuzedelen	52%
De (leer)bedrijven zien het nut / de meerwaarde niet van de keuzedelen	30%
Het maken van afspraken met leerbedrijven over de mogelijkheid van het aanbieden van keuzedelen tijdens de BPV-uren	26%
Het opstellen van de praktijkovereenkomst (bijv. vanwege een keuzedeel bij een ander leerbedrijf)	13%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Beschikbaarheid van les- en examenmateriaal

De keuzedelen moeten worden vertaald naar onderwijs. Dat vraagt een behoorlijke tijdsinvestering van de onderwijsteams. Als besloten is lesmateriaal in te kopen, blijkt regelmatig dat het niet tijdig (of helemaal niet) beschikbaar is of kwalitatief als ontoereikend wordt beschouwd. Om die redenen wordt vaak besloten om lesmateriaal zelf te ontwikkelen.

Hoewel de resultaten van de keuzedelen de komende jaren nog niet meetellen voor het behalen van een diploma, moet er wel geëxamineerd worden. Dat is een grote verandering in vergelijking met de voorgaande situatie (vrije ruimte). Examens moeten ingekocht of ontwikkeld worden. Ook examenmateriaal was vaak niet tijdig voorhanden. Uit de casestudies komt naar voren dat examens vaker dan lesmateriaal ingekocht worden.

Deskundigheid en professionalisering

Het vertalen van de keuzedelen naar onderwijs en examens vraagt niet alleen veel tijd van de betrokkenen (doorgaans docenten), maar ook deskundigheid. Als de professionaliseringsactiviteiten vanuit de opleidingsteams maatgevend zijn, gaat het daarbij zowel om inhoudelijke als didactische expertise. Meer dan de helft van de opleidingsteams geeft aan dat in verband met de invoering van keuzedelen professionalisering van docenten heeft plaatsgevonden op *inhoudelijk* gebied. In verband daarmee wordt in de enquête opgemerkt dat docenten het meest thuis zijn in 'hun' kwalificatiedossier. Omdat het keuzedeel hiermee niet overlapt, is deskundigheid wat betreft de inhoud van het keuzedeel niet vanzelfsprekend. Bij een kwart van de teams is (ook) sprake geweest van professionalisering op *didactisch* gebied. Uit de casestudies komt naar voren dat een groter beroep wordt gedaan op ontwikkelkwaliteiten van docenten en dat vraagt om professionalisering. Op het gebied van het omgaan met nieuwe doelgroepen en het begeleiden van studenten zijn weinig extra professionaliseringsactiviteiten ontplooid. In totaal heeft twee derde van de teams in verband met keuzedelen iets gedaan aan professionalisering van docenten.

Koppeling van keuzedelen aan kwalificaties

Aan de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties kleven volgens respondenten op beleids- en opleidingsniveau diverse bezwaren. De helft van deze respondenten (enquête opleidingsniveau) ervaart de koppeling als dwingend, en het duurt bovendien volgens hen lang voordat een dergelijke koppeling rond is. De koppeling doorkruist volgens 40 procent de mogelijkheid om het keuzedelenaanbod flexibel af te stemmen met het regionale bedrijfsleven. Uit opmerkingen in de vragenlijst en uit de casestudies komt naar voren dat de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties als een overbodige hindernis wordt ervaren. Men begrijpt in het algemeen wel de gedachte achter een 'overlapcheck', maar minder het idee achter de koppeling tussen keuzedelen en kwalificaties zoals die nu is vormgegeven. "Wat ons betreft zou voor het aanbieden van keuzedelen moeten gelden 'ja, tenzij' in plaats van de huidige bureaucratie".

Eigen oordeel van scholen over de onderwijskwaliteit van de keuzedelen in 2016/17

Al met al vindt ongeveer twee derde van de respondenten op opleidingsniveau dat het in schooljaar 2016/2017 redelijk (48%) tot goed (19%) is gelukt om de onderwijskwaliteit van de keuzedelen in de opleiding te waarborgen. Dat er wat dit betreft nog werk aan de winkel is, blijkt uit het percentage van 30 procent van de opleidingsmanagers dat vindt dat dit maar in beperkte mate of in een enkel geval helemaal niet is gelukt. Er zijn wat dit betreft geen grote verschillen naar opleidingsniveau, leerweg of sector.

Tabel 3.9: Mate waarin het de opleidingen in 2016/17 volgens eigen opgave is gelukt om de beoogde onderwijskwaliteit van de keuzedelen te waarborgen (N=90)

	%
Niet	3%
In beperkte mate	27%
In redelijke mate	48%
In grote mate	19%
Weet niet	3%
Totaal	100%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

Voorgenomen wijzigingen naar aanleiding van ervaringen in 2016/17

Bijna de helft van de opleidingsteams heeft zich naar aanleiding van de ervaringen van de invoering van de keuzedelen in het eerste leerjaar voorgenomen om veranderingen door te voeren in het aanbod, de organisatie en/of de inhoud van de keuzedelen. De meest genoemde veranderingen liggen deels in het verlengde van de knelpunten die zijn ervaren. Dat geldt bijvoorbeeld voor het gebruik van ander les- of examenmateriaal en voor de logistieke organisatie. Opmerkelijk genoeg vertaalt de vaak gesignaleerde moeizame uitvoering van de keuzedelen in de BBL zich niet in veranderplannen. Op basis van de gevoerde gesprekken kan een mogelijke verklaring hiervoor zijn dat de betrokkenen geen goede oplossing voor dit probleem zien.

Ongeveer twee op de vijf bevroegde teams neemt zich voor om het aanbod van keuzedelen te vergroten; daartegenover staat 19 procent dat juist minder keuzedelen wil aanbieden. Hetzelfde patroon zien we bij de verhouding zien tussen beroepsspecifieke en generieke keuzedelen: het aantal opleidingsteams dat het aandeel beroepsspecifieke keuzedelen wil vergroten, is twee keer zo groot als het aantal teams dat naar verhouding meer generieke keuzedelen denkt te gaan aanbieden.

Tabel 3.10: Voorgenomen wijzigingen in het aanbod van keuzedelen (opleidingen die het aanbod willen wijzigen n.a.v. de ervaringen in 2016/17, N=42)

	%
Het gebruik van ander les- of examenmateriaal bij (sommige) keuzedelen	43%
Een andere (logistieke) organisatie van het aanbieden van keuzedelen	40%
Het vergroten van het totale aanbod van keuzedelen	38%
Het bieden van (naar verhouding) meer beroepsspecifieke keuzedelen	24%
Het verkleinen van het totale aanbod van keuzedelen	19%
Het bieden van (naar verhouding) meer generieke keuzedelen	12%
Ander aanbod van keuzedelen in de BBL	2%
Geen aanbod van keuzedelen in de BBL	0%
Wel aanbod van keuzedelen in de BBL	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst opleidingsniveau

3.6 Resultaten van de implementatie en effecten/outcome

Aan de hand van een zestal stellingen zijn de mbo-scholen bevraagd over de resultaten van de keuzedelen in schooljaar 2016/17; afgezien van de mbo-scholen die in het 'vrijwillige jaar' 2015/16 al met keuzedelen zijn gestart, is dit het eerste jaar van invoering. In een aantal opzichten zijn de ervaringen positief: veel respondenten op beleidsniveau vinden dat de scholen zich met de keuzedelen beter kunnen profileren en beter kunnen inspelen op de regionale behoeften, dat er meer mogelijkheden zijn voor maatwerk voor studenten en dat de keuzedelen bijdragen aan innovatiever onderwijs. Stellingen over deze resultaten worden beduidend vaker wel dan niet onderschreven. In andere opzichten zijn de respondenten voorzichtiger. Na de ervaringen in het eerste jaar van invoering zijn de meningen verdeeld over de vraag of de keuzedelen bijdragen aan flexibeler onderwijs. Ook zijn de respondenten op beleidsniveau er nog niet massaal van overtuigd dat de keuzedelen meer kansen bieden voor een betere invulling van opleidingen dan de vroegere vrije ruimte. Op opleidingsniveau is de stemming over dit issue nog wat kritischer: 27 procent van de opleidingsmanagers vindt dat met de keuzedelen de opleiding betekenisvoller kan worden ingevuld dan met de 'oude' vrije ruimte, maar daar tegenover staat een groep van 36 procent die vindt dat het omgekeerde het geval is.

Figuur 3.4: Mate waarin de mbo-instellingen het eens zijn met uitspraken over de resultaten van de invoering van keuzedelen in schooljaar 2016/17 (N=42)

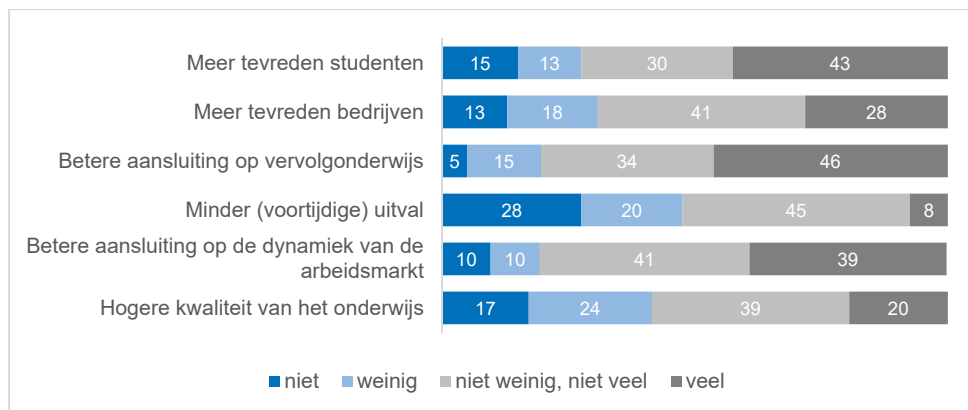


Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting

Het is aannemelijk dat in het eerste invoeringsjaar 2016/17 de meningen over de stellingen in figuur 3.4 deels gebaseerd zijn op feitelijk ervaren, en deels op verwachte resultaten van de keuzedelen. Wat betreft de *effecten* van de keuzedelen - de outcome-indicatoren in de beleidstheorie zoals weergegeven in paragraaf 3.2 - is de vraagstelling in dit stadium nog expliciet gericht op verwachtingen. Uit figuur 3.5 blijkt dat positieve effecten van keuzedelen het meest worden verwacht ten aanzien van de aansluiting op vervolgonderwijs, de tevredenheid van studenten en de aansluiting op de dynamiek van de arbeidsmarkt. Over het effect op de tevredenheid van leerbedrijven en op de kwaliteit van het onderwijs zijn de verwachtingen gematigder. Veel effect op de uitval zullen de keuzedelen volgens de respondenten niet hebben. Het effect op de uitval heeft volgens de beleidstheorie overigens specifiek betrekking op entreeopleidingen, in verband met remediërende keuzedelen.

De percentages in figuur 3.5 wijken weinig af van die in de vorige meting over het schooljaar 2015/16. Het verwachtingspatroon is met andere woorden niet veel veranderd.

Figuur 3.5: Mate waarin de keuzedelen naar verwachting van de mbo-instellingen zullen bijdragen aan het bereiken van de volgende effecten (N=42)



Bron: eigen datacollectie 2B MBO, vragenlijst beleidsniveau, tweede meting

3.7 Samenvatting invoering keuzedelen

De invoering van de keuzedelen heeft tot doel om a) deelnemers een verrijking bovenop de kwalificaties te geven, namelijk een bredere of meer verdiepende toerusting voor de arbeidsmarkt te leveren of een betere voorbereiding voor vervolgonderwijs, en b) sneller en beter in te spelen op actuele ontwikkelingen en innovaties op de arbeidsmarkt en op de aansluiting op vervolgonderwijs, met name in de regio.

De voor deze meting afgenomen vragenlijsten op beleids- en opleidingsniveau hadden met name betrekking op de invoering van keuzedelen in het schooljaar 2016/17; dit is het schooljaar waarin de meeste mbo-instellingen zijn gestart met het inzetten van keuzedelen, in het eerste leerjaar. In de casestudies zijn ook de eerste ervaringen over het schooljaar 2017/18 aan bod gekomen.

De belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk zijn:

- Het werd mbo-scholen in 2015/16 en eerdere schooljaren bij de voorbereiding op de invoering van keuzedelen al snel duidelijk dat het gaat om een complexe operatie die een groot beslag legt op de organisatie en waarbij zich tal van knelpunten aandienen. Dit heeft de visie van mbo-scholen op de invoering en het aanbod van keuzedelen - voorzichtig beginnen, werken met een groeimodel - sterk beïnvloed. Deze visie blijkt duidelijk zijn weerslag te vinden in de praktijk in schooljaar 2016/17. Voor het onderzoek betekent dit dat de bevindingen uit de eerste meting (die betrekking heeft op de *voorbereiding* van de invoering van de keuzedelen)

grotendeels overvloeien in die van deze tweede meting (die betrekking heeft op de *invoering* ervan).

- In schooljaar 2016/17 ervaren scholen en teams dezelfde knelpunten - en in ongeveer dezelfde mate – als in 2015/16. De meest genoemde knelpunten hebben betrekking op:
 - organisatie. Problemen doen zich het meest voor op het gebied van logistiek (bijvoorbeeld beschikbare leslokalen, roostering) en de beschikbaarheid van docenten. Daarnaast levert de programmering van onderwijstijd van keuzedelen de nodige hoofdbreken op en hetzelfde geldt voor de administratieve verwerking.
 - de (niet tijdige) beschikbaarheid van les- en examenmateriaal; ook wordt de kwaliteit van het les- en examenmateriaal niet altijd afdoende geacht. Het zelf ontwikkelen van les- en examenmateriaal vraagt een grote tijdsinvestering van de teams en vraagt daarnaast vaak ook om professionalisering, want de benodigde deskundigheid is niet vanzelfsprekend aanwezig.
 - keuzedelen in de BBL. Mbo-scholen geven aan dat het verzorgen van keuzedelen in de BOT vaak niet goed mogelijk is, en dat aan de alternatieven - keuzedelen op de werkplek of in de vorm van zelfstudie - eveneens grote bezwaren of beperkingen kleven. Voor dit probleem is nog geen bevredigend antwoord gevonden.
 - de genoemde (en andere) problemen worden des te nijpender door de ervaring dat de te tijd voor de implementatie van de keuzedelen te kort is en er te veel veranderingen tegelijk op de scholen en de teams afkomen.
- Vanwege de grote impact op de organisatie en de ervaren knelpunten zijn de mbo-instellingen voorzichtig begonnen met het aanbieden van keuzedelen: organiseerbaarheid en betaalbaarheid staan voorop. In het schooljaar 2016/17 is de keuzevrijheid voor studenten nog beperkt. Er wordt een groeimodel gehanteerd: de intentie is om de komende jaren de keuzevrijheid van studenten te vergroten en meer verdiepende en verbredende keuzedelen te programmeren. De eerste bevindingen over 2017/18 wijzen erop dat er voor - met name tweedejaars - studenten inderdaad meer aanbod en meer keuzemogelijkheden zijn.
- Opleidingsteams betrekken in verschillende mate het bedrijfsleven bij de keuzedelen. Gunstige omstandigheden daarvoor zijn: grote bedrijven en/of een goed georganiseerd bedrijfsleven in de regio en de aanwezigheid van (gestructureerde) samenwerkingsrelaties tussen de school en het regionale bedrijfsleven. Over de hele linie zien mbo-scholen de potentie van keuzedelen om beter in te spelen op de arbeidsmarktbehoefte in de regio. Een vraag daarbij is of de keuzedelen ook als katalysator voor meer samenwerking tussen beroepsopleiding en bedrijfsleven kunnen fungeren in regio's en branches waar genoemde omstandigheden niet of beperkt aanwezig zijn.

- Mbo-scholen verwachten vooral positieve effecten van keuzedelen ten aanzien van de aansluiting op vervolgonderwijs, de tevredenheid van studenten en de aansluiting op de dynamiek van de arbeidsmarkt. Over het effect op de tevredenheid van leerbedrijven en op de kwaliteit van het onderwijs zijn de verwachtingen gematigder. Veel effect op de uitval zullen de keuzedelen volgens de respondenten niet hebben. Of deze effecten optreden, hangt af van de invulling die de keuzedelen de komende jaren zullen krijgen. En van de vraag in hoeverre de nu ervaren knelpunten van tijdelijke of structurele aard blijken te zijn. Bij de vervolgmetingen zal hier meer zicht op ontstaan, omdat geleidelijk het accent zal verschuiven van *verwachte* naar *gerealiseerde* effecten.

Conclusies

Het voorliggende rapport doet verslag van de meting van de herziening van de kwalificatiestructuur (HKS) over schooljaar 2016/17, het eerste jaar waarin de HKS actief is. De beleidsinterventie HKS kent twee maatregelen: de herziene kwalificatiedossiers en de invoering van de keuzedelen.

Met behulp van vragenlijsten op beleidsniveau en opleidingsniveau, casestudies en analyse van administratieve data is in kaart gebracht hoe de maatregelen behorende bij de HKS zijn geïmplementeerd in het mbo, en wat de verwachte en bereikte effecten daarvan op dit moment zijn. De nadruk ligt in deze fase nog op de implementatie en verwachte effecten. In de metingen die in de komende jaren volgen, kan meer gezegd worden over de daadwerkelijke effecten.

Aan het eind van ieder hoofdstuk zijn kort de resultaten op hoofdlijnen van de beide maatregelen (herziene kwalificatiedossiers en keuzedelen) beschreven. In dit hoofdstuk werken we eerst de beantwoording van de onderzoeksvragen uit (in paragraaf 4.1), waarna we enkele voorlopige conclusies noemen (in paragraaf 4.2).

Zoals in paragraaf 1.3 genoemd staan in de evaluatie van de HKS de volgende drie algemene onderzoeksvragen centraal:

1. Hoe worden specifieke maatregelen die de beleidsinterventie herziening kwalificatiestructuur in het mbo met zich meebrengt met de betrokkenheid van derden (studenten, docenten, management, werkgevers, et cetera) ingevoerd in het onderwijs?
2. Leiden de ingevoerde maatregelen daadwerkelijk tot de beoogde effecten bij de relevante doelgroepen?
3. Welke andere (onbedoelde/ongewenste) effecten hebben de maatregelen en hoe kunnen deze ([on]bedoelde/[on]gewenste) effecten worden verklaard?

Aangezien de HKS in schooljaar 2016/17 is ingevoerd, ligt de nadruk in dit rapport vooral op de implementatie van de HKS en keuzedelen (onderzoeksvraag 1). Dit is het thema van paragraaf 4.1. Daar waar ingegaan wordt op effecten van de HKS en keuzedelen (onderzoeksvragen 2 en 3) gaat het om *verwachte* effecten. Deze komen aan bod in paragraaf 4.2.

4.1 Implementatie

We bespreken de belangrijkste bevindingen naar analogie van de maatregelen in de beleidstheorie (zie de paragrafen 2.1.2 en 3.1.2).

Facilitering van de implementatie

Het implementeren van de maatregelen gaat niet vanzelf en verloopt niet bij alle mbo-instellingen op gelijke wijze. Instellingen kunnen hierin keuzes maken die het tempo van de implementatie beïnvloeden evenals het gemak waarmee de beleidsverandering in de instelling wordt doorgevoerd (de welwillendheid van betrokkenen om mee te werken). In de vorige meting hebben we gezien dat bij de meeste mbo-instellingen het College van Bestuur expliciet betrokken is bij de voorbereidingen op de implementatie van de HKS en dat vaak een stuurgroep is ingericht. Het draagvlak op bestuurlijk niveau (CvB, directie, afdelingsleiders) is net als in de vorige meting zeer hoog. Maar het draagvlak bij docenten is lager en bij studenten en bedrijven nog lager of zelfs onbekend. Het uitvoerende niveau lijkt dus minder betrokken te zijn bij de voorbereiding op de invoering van de HKS. In lijn hiermee geeft drie kwart van de opleidingen aan dat in schooljaar 2016/17 (leer)bedrijven als gevolg van de HKS betrokken zijn bij de inhoudelijke inrichting van de opleiding en vaak (ook) bij de examinering. Als het bedrijfsleven niet is betrokken, heeft dat te maken met een lage interesse vanuit de kant van het bedrijfsleven zelf of omdat het bedrijfsleven niet of weinig is georganiseerd.

Bij de meeste opleidingen heeft de HKS geleid tot de ontwikkeling van nieuw les- en examenmateriaal. Een groot deel van de opleidingen is in schooljaar 2016/17 nog druk bezig met deze ontwikkelslag. Dit zorgt tijdens het eerste schooljaar van uitvoering van de herziening nog voor veel onrust en (werk)druk bij de opleidingsteams.

Maatregel minder kwalificaties en kwalificatiedossiers, minder overlap en meer samenhang

Een analyse van DUO-bestanden met gegevens over instromers in schooljaar 2012/13 en schooljaar 2016/17 laat zien dat het aantal aangeboden kwalificaties en kwalificatiedossiers (KD's) op landelijk niveau daalt. Een uitzondering vormt het aantal kwalificaties bij de sector zorg en welzijn, dat in deze periode juist toeneemt. Op instellingsniveau zien we echter grote verschillen, wat betekent dat de impact van de HKS per instelling verschilt. Zo zijn er instellingen waar het aantal kwalificaties waarop eerstejaars studenten instromen inderdaad afneemt tussen 2012/13 en 2016/17, conform de verwachting. Maar bij twee op de tien mbo-instellingen stijgt het aantal kwalificaties met instromers in deze periode met 25 procent of meer.

De beleidsverwachting is dat deze maatregel op organisatorisch niveau leidt tot het doelmatiger inrichten van het opleidingsaanbod (minder opleidingen) en daarmee –

door meer studenten per opleiding – tot een kostenefficiëntere opleiding. De helft van de mbo-instellingen is het hier in schooljaar 2016/17 mee eens. Ten tweede moet de maatregel leiden tot een helder opleidingsaanbod. Hiermee is twee derde van de mbo-instellingen het in schooljaar 2016/17 mee eens. Van degenen die het eens zijn met deze twee verwachtingen vindt drie kwart dat opleidingen hierdoor beter aansluit op de arbeidsmarkt en dat de student beter herkenbaar is op de arbeidsmarkt.

Maatregel andere opbouw kwalificatiedossiers (basisdeel/profieldeel)

De meest in het oog springende wijziging in de HKS is de nieuwe opbouw van het KD met een basisdeel en profieldelen, en de invoering van keuzedelen. Het basisdeel bestaat uit een generiek en een beroepsspecifiek deel. In dit beroepsspecifieke deel staan alle onderdelen beschreven die gemeenschappelijk zijn voor de kwalificaties in het kwalificatiedossier. Dit moet het gemakkelijker maken om het gezamenlijke fundament van kwalificaties te herkennen en te benutten bij het organiseren van het onderwijs.

Veel mbo-instellingen zijn in beweging. Deze beweging is vaak al ingezet voor de HKS en is ingegeven door veranderingen in de arbeidsmarkt, een daling van het aantal instromende studenten, en de komst van de Actieplan Focus op Vakmanschap. Bij acht van de tien instellingen is sprake van onderwijsvernieuwing, met name door een nieuw onderwijscurriculum maar ook vaak als gevolg van een nieuw onderwijsconcept of -visie. Bij een deel van de instellingen waren de herziene KD's de directe aanleiding voor deze vernieuwing, maar waar dit niet het geval was, heeft de herziening deze onderwijsvernieuwing vaak wel gefaciliteerd en/of vergemakkelijkt. Mbo-instellingen zijn dan ook in het algemeen positief over kansen die de HKS geeft om het curriculum opnieuw te bekijken en meer transparant/helder/doelmatig te maken. Men ziet bovendien de noodzaak in om mee te bewegen met de innovaties in het bedrijfsleven en veranderingen op de arbeidsmarkt.

Bij iets meer dan de helft van de opleidingen is sprake van samenwerking met andere opleidingen van dezelfde instellingen bij één of meerdere vakken of door een gemeenschappelijk leerjaar of betreft het een brede opleiding met meerdere uitstroomprofielen. Bij de helft van deze opleidingen is deze clustering direct of deels het gevolg van de herziene kwalificatiedossiers en wordt daarbij de nieuwe indeling van het KD benut. Beleidsmedewerkers en teamleiders geven vaak aan dat de herziening zeker of deels heeft geholpen bij de clustering van opleidingen door het meer inzichtelijk maken van de gedeelde basis en samenhang tussen opleidingen.

De maatregel moet leiden tot een meer kostenefficiënte inrichting van het onderwijs en tot het gemakkelijker programmeren en examineren. Het beoogde effect hiervan is een hogere kwaliteit van het onderwijs en bijgevolg minder uitval. Dit effect wordt echter in

schooljaar 2016/17 nog door weinig mbo-instellingen onderstreept. De meeste instellingen zien geen relatie tussen de clustering van opleidingen met een meer (kosten)efficiëntere organisatie van opleidingen en daarmee een hogere onderwijskwaliteit. Ook zien de meeste geen relatie tussen de clustering van opleidingen en het gemakkelijker programmeren en examineren van onderwijs en daarmee een hogere onderwijskwaliteit.

Maatregel transparantere en minder complexe beschrijving kwalificatiedossiers

Door een transparantere en minder complexe beschrijving van de KD's staan kennis en vaardigheden voorop en zijn gedrag en resultaat duidelijker aangegeven. De toetsing van de mate waarin deze beschrijvingswijze daadwerkelijk is doorgevoerd in de KD's is geen onderdeel van deze evaluatie. Dat is een taak van SBB.

Uit de casestudies van de vorige meting hebben we opgemaakt dat instellingen de nieuwe KD's duidelijker vinden en waarderen, en dat de KD's dunner en duidelijker beschreven zijn. Dit wordt bevestigd in deze nieuwe meting in schooljaar 2016/17. Met name teamleiders bij wie opleidingen als gevolg van de HKS zijn gewijzigd zijn positief over de leesbaarheid en over de vermindering van de complexiteit van de herziene KD's.

Men is echter minder positief over de bijdrage van de herziene KD's aan het gemakkelijker samenstellen en examineren van onderwijs. Men is bovendien überhaupt minder tevreden over het programmeren en examineren van het onderwijs van de opleidingen gebaseerd op de nieuwe kwalificaties ten opzichte van de oude kwalificaties. Dit heeft waarschijnlijk grotendeels te maken met het feit dat veel opleidingen nog volop bezig zijn met de ontwikkeling van nieuw les- en examenmateriaal en juist dit in schooljaar 2016/17 voor veel druk en onrust zorgt. Wellicht zien we hier in de toekomst een meer positief beeld.

Maatregel verplichte verantwoordingsinformatie buiten het kwalificatiedossier

De verantwoordingsdocumentatie wordt voortaan buiten het KD geplaatst. Dit maakt de informatie gemakkelijker en sneller te actualiseren en er ontstaat een duidelijkere scheiding tussen kwalificatie-eisen en overige informatie. Het betreft bijvoorbeeld arbeidsmarktinformatie, trends en toekomstige ontwikkelingen, loopbaanperspectief, en doorstroommogelijkheden naar verwante opleidingen. De beleidsverwachting is dat het programmeren van onderwijs vergemakkelijkt en de aansluiting van de opleiding met de arbeidsmarkt verbetert.

Het oude deel D (vóór de HKS) werd in de vorige meting door een groot deel van de instellingen en opleidingen gebruikt. Instellingen waren bovendien redelijk positief over de gebruikswaarde van het oude deel D in schooljaar 2015/16. In deze nieuwe meting, die betrekking heeft op schooljaar 2016/17, zien we dat een kwart van de teamleiders de verantwoordingsdocumentatie sinds de HKS beter bruikbaar vindt. Twee op de tien teamleiders vindt de verantwoordingsdocumentatie echter niet beter bruikbaar.

Maatregel invoering keuzedelen

De invoering van de keuzedelen heeft tot doel om:

- deelnemers een verrijking bovenop de kwalificaties te geven, namelijk een bredere of meer verdiepende toerusting voor de arbeidsmarkt te leveren of een betere voorbereiding voor vervolgonderwijs; en
- sneller en beter in te spelen op actuele ontwikkelingen en innovaties op de arbeidsmarkt en op de aansluiting op vervolgonderwijs, met name in de regio.

De voor deze meting afgenomen vragenlijsten op beleids- en opleidingsniveau hadden met name betrekking op de invoering van keuzedelen in het schooljaar 2016/17; dat is het schooljaar waarin de meeste mbo-instellingen zijn gestart met het inzetten van keuzedelen, in het eerste leerjaar. In de casestudies zijn ook de eerste ervaringen over het schooljaar 2017/18 aan bod gekomen.

Bij de voorbereiding op de invoering van keuzedelen in 2015/16 en eerdere schooljaren werd mbo-scholen al snel duidelijk dat het gaat om een complexe operatie die een groot beslag legt op de organisatie en waarbij zich tal van knelpunten aandienen. Dit heeft de visie van mbo-scholen op de invoering en het aanbod van keuzedelen - voorzichtig beginnen, werken met een groeimodel - sterk beïnvloed. Die visie blijkt duidelijk zijn weerslag te vinden in de praktijk in schooljaar 2016/17.

Voor het onderzoek betekent dit dat de bevindingen uit de eerste meting (die betrekking heeft op de *voorbereiding* van de invoering van de keuzedelen) grotendeels overvloeien in die van deze tweede meting (die betrekking heeft op de *invoering* ervan).

Deze overeenkomsten komen duidelijk tot uitdrukking in de knelpunten die de mbo-scholen en teams ervaren bij de invoering van de keuzedelen in schooljaar 2016/17. Het zijn dezelfde knelpunten die het vaakst naar voren worden gebracht - en in ongeveer dezelfde mate – als in 2015/16. De meest genoemde knelpunten hebben betrekking op:

- organisatie. Problemen doen zich het meest voor op het gebied van logistiek (bijvoorbeeld beschikbare leslokalen, roostering) en de beschikbaarheid van docenten. Daarnaast levert de programmering van onderwijstijd van keuzedelen de nodige hoofdbreken op en hetzelfde geldt voor de administratieve verwerking.
- de (niet tijdige) beschikbaarheid van les- en examenmateriaal; ook wordt de kwaliteit van het les- en examenmateriaal niet altijd afdoende geacht. Het zelf ontwikkelen van les- en evt. examenmateriaal vraagt een grote tijdsinvestering van de teams en vraagt daarnaast vaak ook om professionalisering, want de benodigde deskundigheid is niet vanzelfsprekend aanwezig.
- keuzedelen in de BBL. Mbo-scholen geven aan dat het verzorgen van keuzedelen in de BOT vaak niet goed mogelijk is, en dat aan de alternatieven - keuzedelen op de werkplek of in de vorm van zelfstudie - eveneens grote bezwaren of beperkingen kleven. Voor dit probleem is nog geen bevredigend antwoord gevonden.

- de genoemde (en andere) problemen worden des te nijpender door de ervaring dat de tijd voor de implementatie van de keuzedelen te kort is en er te veel veranderingen tegelijk op de scholen en de teams afkomen.

Vanwege de grote impact op de organisatie en de ervaren knelpunten zijn de mbo-instellingen voorzichtig begonnen met het aanbieden van keuzedelen: organiseerbaarheid en betaalbaarheid staan voorop. In het schooljaar 2016/17 is de keuzevrijheid voor studenten nog beperkt. Er wordt een groeimodel gehanteerd: de intentie is om de komende jaren de keuzevrijheid van studenten te vergroten en meer verdiepende en verbredende keuzedelen te programmeren. De eerste bevindingen (uit de casestudies) over 2017/18 wijzen erop dat er voor - met name tweedejaars - studenten inderdaad meer aanbod en meer keuzemogelijkheden zijn.

Opleidingsteams betrekken in verschillende mate het bedrijfsleven bij de keuzedelen. Gunstige omstandigheden daarvoor zijn: grote bedrijven en/of een goed georganiseerd bedrijfsleven in de regio en de aanwezigheid van (gestructureerde) samenwerkingsrelaties tussen de school en het regionale bedrijfsleven. Over de hele linie zien mbo-scholen de potentie van keuzedelen om beter in te spelen op de arbeidsmarktbehoefte in de regio. Een vraag daarbij is of de keuzedelen ook als katalysator voor meer samenwerking tussen beroepsonderwijs en bedrijfsleven kunnen fungeren in regio's en branches waar genoemde omstandigheden niet of beperkt aanwezig zijn.

4.2 (Verwachte) effecten

Zoals aangegeven in de inleiding van dit hoofdstuk, wordt in deze rapportage van de meting 2018 ingegaan op *verwachte* effecten van de HKS en keuzedelen. Aangezien de HKS in schooljaar 2016/17 is ingevoerd, is het nog te vroeg om gerealiseerde effecten te beschrijven en analyseren.

In het algemeen worden van de invoering van keuzedelen meer positieve effecten verwacht dan van de invoering van (andere elementen van) de HKS. Vooral verwachten mbo-instellingen positieve effecten van keuzedelen ten aanzien van de aansluiting op vervolgonderwijs, de tevredenheid van studenten en de aansluiting op de dynamiek van de arbeidsmarkt. In de beleidstheorie achter de invoering van keuzedelen zijn dit belangrijke outcome-indicatoren (beoogde effecten). Als deze verwachtingen uitkomen, zijn de vooruitzichten voor het realiseren van deze effecten gunstig.

Over het effect op de tevredenheid van leerbedrijven en op de kwaliteit van het onderwijs zijn de verwachtingen wat minder hooggespannen. Veel effect op de uitval zullen de keuzedelen volgens de respondenten niet hebben. Of de verwachte effecten optreden, hangt mede af van de invulling die de keuzedelen de komende jaren zullen krijgen,

en van de vraag in hoeverre of de nu ervaren knelpunten van tijdelijke of structurele aard blijken te zijn.

De verwachtingen over het effect van de invoering van de HKS (exclusief de keuzedelen) zijn vrij gematigd. Ongeveer een op de vijf respondenten in de mbo-instellingen verwacht dat de HKS in positieve zin veel bijdraagt aan de tevredenheid van bedrijven en de kwaliteit van het onderwijs. Ten aanzien van het vergroten van de kans op werk ligt dit percentage iets lager. Net als bij de keuzedelen gaan weinigen ervan uit dat de HKS sterk bijdraagt aan vermindering van de uitval dan wel verhoging van het rendement. Over de hele linie is er een grote groep die denkt dat de HKS 'niet weinig en niet veel' zal bijdragen aan de genoemde effecten.

Effecten van HKS en keuzedelen in breder perspectief

De verwachtingen over de effecten van HKS en met name de keuzedelen zijn redelijk positief, maar wat betekenen ze nu in de context van de veelheid aan (andere) ontwikkelingen waarmee mbo-instellingen te maken hebben? Een eerste aanzet van een antwoord op deze vraag hebben we verkregen door in de casestudies bij de vraag naar effecten het perspectief te verleggen: van 'wat is het effect van de maatregelen' naar 'wat is belangrijk voor het bereiken van de beoogde effecten en in hoeverre dragen de maatregelen daartoe bij'? We hebben dit toegespitst op twee samenhangende outcome-indicatoren die in de beleidstheorie achter de onderzochte maatregelen in het kader van Doelmatige Leerwegen en HKS/keuzedelen centraal staan: kwaliteit van onderwijs en (vermindering van) uitval. De antwoorden op deze vraag waren deels divers en instellings- (of opleidings)specifiek, maar er zijn ook rode draden uit te destilleren. Als belangrijk voor een hoge onderwijskwaliteit en lage uitval worden vooral gezien:

- *Inspirerende opleidingen die de student aanspreken en waarbij ruimte is voor maatwerk.* (Teams binnen) mbo-instellingen hebben uiteenlopende manieren bedacht om dit te realiseren. De HKS heeft hier als zodanig niet veel rechtstreekse invloed op gehad, maar is wel deels aangegrepen als kapstok om onderwijsvernieuwingen door te voeren. De beleidsaandacht voor excellentieprogramma's (onderdeel van kwaliteitsafspraken) wordt gezien als een voorbeeld van een maatregel die maatwerk kan stimuleren.
- *In het verlengde van bovenstaande: de pedagogische-didactische kwaliteit van de docenten.* In verband met het terugdringen van voortijdige schooluitval wordt in het bijzonder de begeleiding van de student genoemd als succesfactor. De HKS en de keuzedelen worden hier niet direct mee in verband gebracht. Professionalisering is het sleutelwoord en staat hoog op de agenda van de mbo-instellingen.
- *Het stimuleren van de samenwerking tussen (opleidingsteams binnen de) mbo-instellingen en het regionale bedrijfsleven.* Zoals aangegeven, is de verwachting dat de keuzedelen hieraan een impuls kunnen geven. Een andere ontwikkeling die in

dit verband wordt genoemd: publiek-private samenwerking (zoals gestimuleerd door het Regionaal Investeringsfonds, RIF).

- *Mbo-instellingen en teams die de ruimte krijgen om in hun eigen kracht te staan.* Hoewel er nog veel klachten zijn over - als onnodig ervaren - beperkingen en belemmeringen, zijn er ook ontwikkelingen die de instellingen hoopvol stemmen: de nieuwe opzet van de kwaliteitsafspraken biedt de instellingen meer bewegingsruimte, en nieuwe experimenten en beleidsmaatregelen als cross-over kwalificaties, mbo-certificaten en regionale invulling van delen van kwalificatiedossiers kunnen de flexibiliteit vergroten.

Overigens wijzen mbo-instellingen er ten aanzien van voortijdige uitval op dat er ook factoren zijn waar zij minder grip op hebben. Dan gaat het bijvoorbeeld om (intrinsieke) motivatie, persoonlijke omstandigheden en ondersteuningsbehoefte van studenten. De ervaring is dat onder meer door de invoering van passend onderwijs de groep studenten met een ondersteuningsbehoefte toeneemt. Ook wordt in verschillende mbo-instellingen gesignaleerd dat het startniveau van instromende studenten daalt, zij het door een verminderde kwaliteit van het toeleverende onderwijs dan wel door overige autonome factoren.

In vervolgmetingen, als niet alleen verwachte maar steeds meer ook gerealiseerde effecten kunnen worden genoteerd, zal de bijdrage van de HKS en keuzedelen aan de beoogde effecten nader worden uitgewerkt.

ISBN 978-94-92743-09-1
NUR 840

