



**Actualiseren van het mbo in
de context van duurzaamheid
en de circulaire economie**



Colofon

Titel	Actualiseren van het mbo in de context van duurzaamheid en de circulaire economie
Auteur	Daisy Termorshuizen en Nina van Veldhuizen
Versie	2
Datum	6-5-2024
Project	001415 (DD202328)

Stichting CINOP realiseert oplossingen voor complexe vraagstukken in onderwijs en arbeidsmarkt. Oplossingen met impact. Wij zetten ons in voor een optimale deelname van iedereen aan de samenleving, vandaag en morgen. We professionaliseren en flexibiliseren leerprocessen, samen met onze partners in onderwijs, overheid en bedrijfsleven. We zijn gespecialiseerd in vraagstukken rondom flexibel onderwijs, professionalisering in het beroepsonderwijs en arbeidsmarktleren: een leven lang ontwikkelen. Ook internationaal zijn we actief: samen met onze partners dragen we bij aan mobiliteit, Europese leermogelijkheden en onderwijsprojecten voor capaciteitsontwikkeling in Europa, Afrika, Azië en Latijns Amerika.



CINOP B.V.
Postbus 1585
5200 BP 's-Hertogenbosch
Tel: 073-6800800
www.cinop.nl

© CINOP B.V. 2020

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoudsopgave

1	Aanleiding en context	1
1.1	Aanleiding.....	1
1.2	Context	1
2	Aanpak	3
3	Het mbo in Nederland	5
3.1	Hoe ziet het mbo in Nederland eruit?	5
3.2	Wettelijke bepalingen met betrekking tot het mbo in Nederland	8
3.3	Betrokken partijen bij het vormgeven van het mbo	9
4	Rollen, taken en verantwoordelijkheden m.b.t. actualiseren van het onderwijs	11
4.1	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	11
4.2	Inspectie van het Onderwijs.....	14
4.3	Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven.....	17
4.4	Onderwijsinstellingen	21
4.5	Bedrijfsleven.....	23
5	Discussie en conclusies	24
6	Advies per betrokken partij	28
6.1	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	28
6.2	Inspectie van het Onderwijs.....	28
6.3	Samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven	28
6.4	Onderwijsinstellingen	29
6.5	Bedrijfsleven.....	29
7	Bronnen	30

1 Aanleiding en context

1.1 Aanleiding

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) werkt in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (LNV, programma DuurzaamDoor) en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW, Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030), aan het onderdeel 'Duurzame Scholenaanpak'. Vanuit dit programma heeft RVO een verzoek bij CINOP neergelegd om de context rondom het actualiseren van het mbo in Nederland met betrekking tot duurzaamheid en circulaire economie in kaart te brengen.¹

Om de context rondom het actualiseren van het mbo met betrekking tot duurzaamheid en circulaire economie in kaart te brengen, in het algemeen en met betrekking tot het integreren van specifieke competentiesets, beoogt dit onderzoek inzichtelijk te maken hoe het mbo in Nederland in elkaar zit, welke partijen invloed hebben op het actualiseren van het onderwijs en op welke manier en hoe deze partijen naar duurzaamheid en circulaire economie in het mbo kijken. Op basis van dit overzicht geven we advies aan de opdrachtgever per betrokken partij wat (een) concrete vervolgstap(pen) zou(den) kunnen zijn met betrekking tot het verder integreren van duurzaamheid en circulaire economie in het Nederlandse mbo.


1.2 Context

Klimaatverandering, verlies van biodiversiteit, de energietransitie, de transitie naar een circulaire economie – maar ook daaraan gerelateerde sociale uitdagingen zoals migratiestromen, armoede en toenemende sociale ongelijkheid – vragen om dringende actie en systemische veranderingen in attitudes en praktijken.

In 2016 werd het Klimaatakkoord van Parijs ondertekend door de Europese Unie, mede namens Nederland. Het doel van dit akkoord is om de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder 2 graden Celsius, met duidelijk zicht op 1,5 graden Celsius. Om deze doelen te behalen zijn er afspraken gemaakt in Europa, waarbij lidstaten van de Europese Unie in 2030 55% minder broeikasgassen moeten uitstoten. In 2050 wil de Europese Unie klimaatneutraal zijn (Rijksoverheid, z.d., a.).

Nederland heeft deze doelen op nationaal level vastgelegd in de Klimaatwet (2019). In de Klimaatwet zijn drie beleidsinstrumenten opgenomen: een vijfjaarlijks Klimaatplan, een tweejaarlijkse Voortgangsrapportage en een jaarlijkse Klimaatnota waarin verantwoording wordt afgelegd door het kabinet met betrekking tot het klimaatbeleid en de geboekte vooruitgang. Naast de Klimaatwet en het doel om in 2050 klimaatneutraal te zijn, wil Nederland in 2050 ook volledig circulair zijn. Het nationaal beleid om de transitie naar een circulaire economie te faciliteren staat beschreven in het Nationaal Programma Circulaire Economie (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2023).

¹ De focus van dit project ligt op het bekostigde mbo in Nederland.



Het onderwijs speelt een sleutelrol in het realiseren van deze veranderingen voor een eerlijke, duurzame toekomst. LNV en IenW hebben de ambitie om de thema's duurzaamheid en circulaire economie te verankeren in alle lagen van het onderwijs, zodat het de positie van studenten op de veranderende arbeidsmarkt versterkt en zij een waardevolle bijdrage kunnen (gaan) leveren aan de transitie waar Nederland voor staat.

2 Aanpak

Zoals in de inleiding beschreven beoogt deze verkenning allereerst kort in kaart te brengen hoe het mbo in Nederland in elkaar zit; welke partijen invloed hebben op het actualiseren van het mbo; en, op welke manier zouden de thema's duurzaamheid en circulaire economie – op basis van deze informatie – meer ingebed kunnen worden in het onderwijs.²

Op basis hiervan geven we vervolgens advies aan de opdrachtgever met betrekking tot mogelijke vervolgstap(pen) per partij met betrekking tot het verder stimuleren van duurzaamheid en circulaire economie in het Nederlandse mbo.

Bovenstaande resulteert in een aanpak bestaande uit drie stappen, waarvan de resultaten gepresenteerd worden in dit rapport.

Stap 1 - Basisinformatie in kaart brengen

Gedurende de eerste stap beantwoorden we de vraag: hoe werkt het mbo in Nederland? Deze vraag beantwoorden we met basisinformatie over hoe het mbo in Nederland werkt, inclusief wettelijk kaders relevant voor het mbo. Ook zullen we gedurende deze stap een overzicht creëren van de betrokken partijen bij het actualiseren van de opleidingen in het mbo in Nederland.

Voor deze stap wordt er gebruik gemaakt van deskresearch.

Stap 2 - Rollen, taken & verantwoordelijkheden per partij in kaart brengen

Gedurende de tweede stap maken we inzichtelijk per betrokken partij bij het Nederlandse mbo welke rollen, taken & verantwoordelijkheden de partij heeft. We leggen uit hoe de verschillende partijen te werk gaan en wat hun rol is met betrekking tot het actualiseren van het mbo met oog op duurzaamheid en de circulaire economie.

Voor deze stap maken we gebruik van deskresearch als ook van gesprekken met een aantal van de betrokken partijen. Er zijn voor dit onderzoek in totaal drie gesprekken gevoerd, twee met medewerkers van het ministerie van OCW en één met de Inspectie van het Onderwijs. Deze gesprekken hadden als doel om vragen te stellen gebaseerd op bevindingen vanuit de deskresearch, om zo de bevindingen aan te vullen.

Stap 3 - Opleveren van de eindproducten

De informatie verzameld tijdens stap 1 en 2 leidt in stap 3 tot een adviesrapportage. In deze adviesrapportage zullen per betrokken partij mogelijkheden en advies worden geformuleerd aan de opdrachtgever om actualisatie met betrekking tot duurzaamheid en circulaire economie verder te brengen.

² Onder duurzaamheid verstaan wij alles dat streeft naar evenwicht tussen mens, milieu en economie; het leren leven binnen de planetaire grenzen van de aarde. Denk hierbij aan de noodzaak om te acteren op zaken zoals klimaatverandering, verlies van biodiversiteit en schaarste van grondstoffen. Het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) is van groot belang in het opleiden van vakmensen die de duurzaamheidstransities, zoals de energietransitie en de transitie naar de circulaire economie, kunnen helpen realiseren.

De bevindingen van het project, zoals gepresenteerd in deze rapportage, zullen aan het einde van het project worden gepresenteerd aan relevante stakeholders.

Leeswijzer

In hoofdstuk 3 worden de resultaten van stap 1 gepresenteerd: de basisinformatie met betrekking tot hoe het mbo in Nederland in elkaar zit wordt beschreven. In hoofdstuk 4 worden de resultaten van stap 2 beschreven: de partijen betrokken bij het actualiseren van het mbo worden gepresenteerd en hun rollen, taken en verantwoordelijkheden worden toegelicht. In hoofdstuk 5 worden de resultaten besproken en worden er conclusies getrokken: hoe kunnen we de informatie verzameld in hoofdstukken 3 en 4 interpreteren met betrekking tot het vraagstuk hoe duurzaamheid en circulaire economie verder geïntegreerd kan worden in het mbo? In hoofdstuk 5 wordt advies gegeven aan de opdrachtgever met betrekking tot elk van de betrokken partijen beschreven gedurende dit onderzoek.

3 Het mbo in Nederland

In dit hoofdstuk wordt algemene informatie met betrekking tot het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) in Nederland weergegeven. Allereerst wordt beschreven wat het mbo is en hoe het mbo eruitziet in Nederland. Daarna zullen wettelijke bepalingen en uitgangspunten met betrekking tot het mbo in Nederland worden toegelicht. Hier wordt gefocust op bepalingen en uitgangspunten die relevant zijn in het kader van het actualiseren van het onderwijs.

3.1 Hoe ziet het mbo in Nederland eruit?

3.1.1 *Het middelbaar beroepsonderwijs*

Het mbo heeft als hoofddoel om studenten op te leiden voor een beroep. Het mbo sluit aan op de middelbare school. Na het volgen van een mbo-opleiding kunnen studenten aan het werk gaan, of doorstromen naar een vervolgopleiding in het mbo of het hoger beroepsonderwijs (hbo).

3.1.2 *Soorten beroepsopleidingen*

Het beroepsonderwijs is op te delen in vier verschillende kwalificatieniveaus, waaronder vijf verschillende type opleidingen worden aangeboden (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, z.d.). Binnen deze type opleidingen worden er vaak twee verschillende leerwegen aangeboden: bol en bbl. Hierbij staat bol voor beroepsopleidende leerweg en bbl voor beroepsbegeleidende leerweg. Bij bol vindt het merendeel van het leren plaats op school. Bij bbl vindt het grootste deel van de opleiding plaats in de praktijk: de student werkt drie of vier dagen per week bij een bedrijf, en de andere dagen gaat de student naar school.

De vier verschillende kwalificatieniveaus staan hieronder toegelicht (WEB, 1995).

Niveau 1: entreeopleiding

Deze opleidingen duren één jaar. Deze opleiding is vooral geschikt voor studenten zonder middelbareschooldiploma. Het afronden van deze opleiding levert geen startkwalificatie op.

Niveau 2: basisberoepsopleiding

Deze opleidingen duren ten minste één en ten hoogste twee jaar. Studenten met minimaal een basisberoepsgericht vmbo-diploma of entreeopleiding hebben direct toegang tot deze opleidingen.

Niveau 3: vakopleiding

Deze opleidingen duren ten minste twee en ten hoogste drie jaar. Studenten met een vmbo-kader diploma (of hoger) of basisberoepsopleiding kunnen aan deze opleiding beginnen.

Niveau 4: middenkader- en specialistenopleiding

Middenkaderopleidingen duren drie jaar. Een student met een vmbo-kaderdiploma (of hoger) of vakopleiding kan aan deze opleiding starten. De specialistenopleiding is een extra opleiding, die na het afronden van een niveau 3 of 4 opleiding kan worden gevolgd. De specialistenopleidingen duren één jaar.

3.1.3 Beroepspraktijkvorming

In Nederland is de beroepspraktijkvorming (bpv) een verplicht onderdeel van elke beroepsopleiding (WEB, 1995). Een BOL-opleiding bestaat voor ongeveer 20% uit bpv-tijd, waar de studenten leren in de praktijk. Bij een BBL-opleiding wordt er ongeveer 70% van de tijd gewerkt en geleerd in de praktijk. De mbo-opleiding is eindverantwoordelijk voor de bpv.

3.1.4 Kwalificatiedossiers

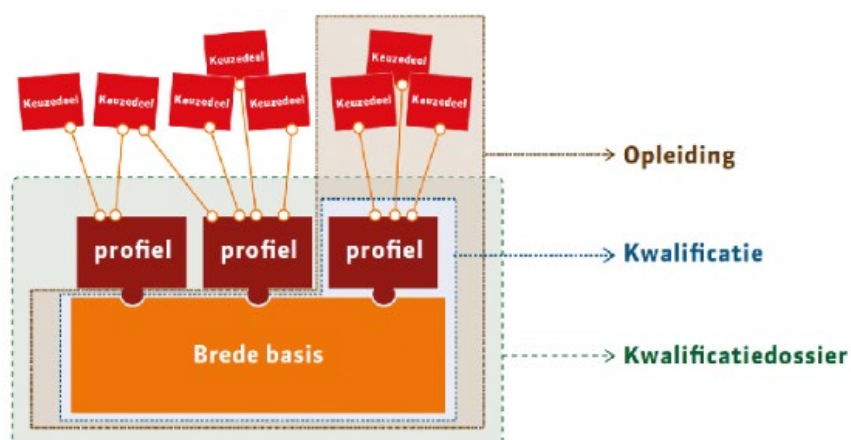
In kwalificatiedossiers wordt vastgelegd wat beginnend beroepsbeoefenaars moeten kennen en kunnen, en welke houding, gedrag, kennis en vaardigheden hierbij worden verwacht. De kwalificatiestructuur voor alle kwalificatiedossiers wordt beheerd door de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB).

Opbouw kwalificatiedossier

In een kwalificatiedossier wordt beschreven wat een student moet kunnen om het diploma te behalen (Rijksoverheid, z.d., b.). Onder elk dossier kunnen meerdere kwalificaties vallen, elke kwalificatie leidt tot een diploma. Een kwalificatie is opgebouwd uit een basisdeel en profieldelen. Om een mbo-diploma te halen zijn studenten verplicht om ook keuzedelen te volgen:

1. Basisdeel. Het basisdeel van het kwalificatiedossier omvat verschillende onderdelen, waaronder Nederlandse taal, Engels (alleen op niveau 4), rekenen, loopbaanoriëntatie en -begeleiding en burgerschap. Daarnaast bevat het basisdeel gemeenschappelijke elementen die gelden voor alle kwalificaties in het dossier. Deze gemeenschappelijke elementen omvatten kerntaken, werkprocessen, vakkennis, vaardigheden en houdingsaspecten.
2. Profieldeel. Het profieldeel beschrijft competenties en werkprocessen/kerntaken voor een specifieke kwalificatie. Ongeveer 35% van de opleiding bestaat uit dit onderdeel.
3. Keuzedeel. Keuzedelen bestaan uit 240 studiebelastingsuren of een veelvoud daarvan. Studenten kiezen zelf de keuzedelen die zij willen volgen. Keuzedelen worden geëxamineerd.

In figuur 1 wordt de samenhang tussen deze verschillende onderdelen weergegeven.



Figuur 1 - Overzicht kwalificatie. Overgenomen van: Regeling vaststelling modellen kwalificatiedossier en keuzedeel en toetsingskader kwalificatiestructuur mbo (2016)

Algemeen vormende vakken

In het beroepsonderwijs worden er eisen gesteld aan het niveau voor Nederlands en rekenen om studenten zo goed mogelijk voor te bereiden op het functioneren in de maatschappij en op de arbeidsmarkt. Voor de Nederlandse taal wordt gewerkt met het referentiekader die bestaat uit de niveaus 1F tot en met 4F. Het referentieniveau 2F is voor zowel de entree-opleiding, mbo-niveau 2 en mbo-niveau 3. Voor mbo-opleidingen op niveau 4 geldt 3F. Studenten op niveau 2, 3 en 4 worden op deze niveaus geëxamineerd. Voor de entree-opleidingen geldt dat de hoogte van het resultaat niet uitmaakt en dat zij ook op een passender niveau (1F) geëxamineerd mogen worden. Voor rekenen gelden sinds schooljaar 2022-2023 vier mbo-rekenniveaus, wat betekent dat elke mbo-niveau zijn eigen rekenniveau kent. Voor alle studenten op niveau 4 geldt dat zij ook verplicht examens voor Engels af moeten leggen op A2/B1 niveau (Examen- en kwalificatiebesluit WEB, 2010).

Burgerschapsonderwijs is daarnaast ook een verplicht onderdeel van een beroepsopleiding. Hier worden op dit moment geen landelijke examens voor afgelegd, maar er geldt wel een inspanningsverplichting. Elke instelling kan zelf bepalen aan welke eisen de student moet voldoen om het diploma te behalen, met inachtneming van het kwalificatiedossier en de kwalificatie-eisen voor het onderdeel burgerschap. Met andere woorden, mbo-instellingen krijgen de ruimte om het burgerschapsonderwijs in te vullen op basis van de kwalificatie-eisen (Lafeber, 2023). Deze eisen bevatten op dit moment de volgende vier dimensies: de politiek-juridische dimensie, de economische dimensie, de sociaal-maatschappelijke dimensie en de dimensie vitaal burgerschap (Examen- en kwalificatiebesluit WEB, 2010).

In april 2022 heeft het ministerie van OCW een expertgroep opgericht – bestaande uit twaalf docenten, lerarenopleiders en onderzoekers – om te adviseren over het versterken van het burgerschapsonderwijs in het mbo. Reden hiervoor is dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs in het mbo sterk uiteenloopt en te vaak onder de maat is (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2022). De expertgroep adviseert om bij burgerschap een verplicht examen in te voeren, in plaats van een

inspanningsverplichting, om zo het vrijblijvende karakter van het vak te voorkomen. Daarnaast geeft de expertgroep aan dat de vier dimensies van burgerschap onvoldoende duidelijkheid bieden en adviseert de groep 20 nieuwe kwalificatie-eisen verdeeld over vier nieuwe thema's ("Burgerschapsonderwijs in een veranderende samenleving", 2022). Op basis van het advies van de expertgroep was OCW voornemens om een passende resultaatverplichting in te voeren die luidt dat de 20 kwalificatie-eisen in elke opleiding aan bod moeten komen, waarbij de ontwikkeling van studenten in beeld moet worden gebracht (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2023a). In april 2024 werd er aangekondigd dat er een verplicht examen burgerschapsonderwijs zal worden ingesteld vanaf het studiejaar 2026-2027. Vanaf dat moment zullen ook de nieuwe kwalificatie-eisen in werking treden (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2024).

3.2 Wettelijke bepalingen met betrekking tot het mbo in Nederland

3.2.1 Kwalificatieopdracht

Het mbo in Nederland heeft een drievoudige kwalificatieopdracht: het mbo dient de student op te leiden voor een vak, voor een vervolgopleiding en voor goed burgerschap. Zoals vastgelegd in de wet, is het beroepsonderwijs gericht op zowel theoretische als praktische voorbereiding voor het toekomstige beroep. Algemene vorming en persoonlijke ontplooiing vormt ook onderdeel van de opleiding, dit om bij te kunnen dragen aan maatschappelijk functioneren (Wet Educatie en Beroepsonderwijs, 1995 – hierna WEB, 1995).

3.2.2 Vrijheid van onderwijs

Sinds 1848 staat in onze grondwet het recht op vrijheid van onderwijs. Dit betekent dat iedereen een school mag oprichten die past bij zijn of haar (religieuze, onderwijskundige of levensbeschouwelijke visie). In Nederland kunnen we openbaar en bijzonder onderwijs onderscheiden. Openbaar onderwijs staat open voor iedere student en leraar; onderliggend aan het onderwijs ligt geen levens- of geloofsovertuiging. Er kunnen wel onderwijskundige principes onder het openbare onderwijssysteem liggen, zoals montessorionderwijs.³ Bijzonder onderwijs kan worden gegeven vanuit een godsdienst of levensbeschouwelijke overtuiging. Deze scholen mogen in hun toelatingsbeleid en werving van hun personeel (tot op zekere hoogte) rekening houden met hun godsdienst of levensbeschouwing. In Nederland mag iedereen een school oprichten, er moeten wel aan een aantal eisen voldaan worden. In het mbo is er een gesloten stelsel van bekostigde instellingen. Er kunnen wel niet-bekostigde instellingen worden opgericht. De overheid stelt kwaliteitseisen aan het onderwijs dat publiekelijk gefinancierd wordt, maar moet daarbij wel rekening met de onderwijsvrijheid houden (Artikel 23, Grondwet, 1815).

3.2.3 Bekostiging mbo

Het beroepsonderwijs in Nederland wordt bekostigd door de overheid, mits zij een regionaal opleidingscentra (ROC) of beroepscollege zijn en aan de wettelijke eisen voldoet. In 4.4 duiken we dieper in twee van deze wettelijke eisen, namelijk dat de opleiding moet zijn gericht op een kwalificatie en moet voldoen aan zorgplichten.⁴

³ Een onderwijsconcept voor basis- en voortgezet onderwijs waarbij er wordt gewerkt met keuzevrijheid en zelfstandig werken.

⁴ Gedurende dit project focussen we op bepalingen en uitgangspunten die relevant zijn in het kader van het actualiseren van het onderwijs.

De bekostiging van het mbo wordt in Nederland geregeld met de lumpsum. Dit is een vast bedrag, de mbo-instelling mag zelf bepalen hoe dit geld besteed wordt. Dit bedrag wordt vastgesteld op basis van de teldata, het aantal studenten (op 1 oktober) en het aantal behaalde diploma's. Jaarlijks wordt deze bijdrage opnieuw vastgesteld. Daarnaast krijgen mbo-scholen extra budget van de overheid voor de onderwijskwaliteit, waar bijvoorbeeld professionalisering van docenten of het verhogen van studiesucces uit kan worden betaald (zie ook financiering onder 4.1).

3.2.4 Leerplicht

Leerlingen tussen de 5 en 16 jaar zijn in Nederland leerplichtig. Dit betekent dat ze verplicht zijn om onderwijs te volgen (Leerplichtwet, 1969). Veel studenten die beroepsonderwijs volgen zijn 15 of 16 jaar oud en vallen dus nog onder de leerplicht wetgeving. Jongeren van 16 tot 18 jaar hebben een kwalificatieplicht. Dit houdt in dat zij verplicht zijn een startkwalificatie te behalen. Een startkwalificatie is een havo, vwo of mbo (niveau 2 of hoger) diploma. Een uitzondering op de kwalificatieplicht geldt voor jongeren die praktijkonderwijs hebben gevolgd, of onderwijs hebben gevolgd in de uitstroomprofielen arbeidsmarktgericht of dagbesteding op het voortgezet speciaal onderwijs (Rijksoverheid, z.d., c.).

3.3 Betrokken partijen bij het vormgeven van het mbo

Bij het vormgeven en uitvoeren van het mbo zijn (wettelijk gezien) verschillende partijen betrokken: het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Inspectie van het Onderwijs, SBB, onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven. De partijen staan in deze paragraaf kort toegelicht. Hoe de betrokkenheid bij het actualiseren van het onderwijs er precies uit ziet, wordt in hoofdstuk 2 uitgebreid beschreven.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is het ministerie verantwoordelijk voor alle wetgeving met betrekking tot het onderwijs. Oftewel, het landelijke beleid rondom onderwijs wordt binnen dit ministerie voorbereid en uitgevoerd. De wettelijke bepalingen zoals beschreven in 3.1 en 3.2 zijn dus bepaald door het ministerie. Hierbij is het belangrijk te vermelden dat de wetgevende macht in Nederland bij zowel de regering (ministers) ligt als bij de Eerste en Tweede Kamer, en dus ook beïnvloed wordt door het politieke klimaat.

De Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het onderwijs valt onder OCW en heeft als taak om toe te zien op de naleving van de onderwijswetgeving. De inspectie houdt binnen het mbo zowel toezicht op Rijksbekostigde als niet-bekostigde mbo-instellingen. Naast het toezicht houden op de onderwijsinstellingen houdt de inspectie toezicht op de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Hierbij kijkt de inspectie naar de uitvoering van de wettelijke taken van SBB.

Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB)

In de Wet educatie en beroepsonderwijs is sinds 2015 vastgelegd dat de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) als rechtspersoon wordt

aangewezen voor (onder andere) het ontwikkelen en onderhouden van de landelijke kwalificatiestructuur. SBB speelt ook een belangrijke rol in het bevorderen van de kwaliteit van de bpv.

Onderwijsinstellingen

De onderwijsinstellingen (de ROC's en de beroepscolleges) hebben de verantwoordelijkheid om de opleidingen beroepsonderwijs te verzorgen. Onderwijsinstellingen worden naast het bedrijfsleven vertegenwoordigd binnen SBB. Aangezien de instellingen het beroepsonderwijs verzorgen, dienen zij rekening te houden met de drievoudige kwalificatieopdracht van het mbo zoals beschreven in 3.2.1: een diploma (of ander bewijsstuk) kan alleen worden uitgereikt als een student aan alle eisen voldoet (Canon beroepsonderwijs, z.d.).

Bedrijfsleven

Het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) is een belangrijke betrokken partij bij de vormgeving van het mbo. Het bedrijfsleven is allereerst betrokken bij het mbo door de rol die het speelt binnen SBB (Titel 5, WEB, 1995). In SBB participeren vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, naast vertegenwoordigers vanuit het beroepsonderwijs. Op deze manier zijn deze partijen beiden betrokken bij de taken van SBB zoals hierboven beschreven. Naast de betrokkenheid van het bedrijfsleven binnen SBB, speelt het bedrijfsleven een actieve rol tijdens de bpv van mbo-opleidingen. Het bedrijf draagt hier namelijk de zorg voor de begeleiding van de studenten binnen het bedrijf (Artikel 7.2.8, WEB, 1995).

4 Rollen, taken en verantwoordelijkheden m.b.t. actualiseren van het onderwijs

In dit hoofdstuk worden de rollen, taken en verantwoordelijkheden van elk van de betrokken partijen bij het vormgeven en uitvoeren van het mbo in Nederland beschreven. Hierbij worden telkens de algemene taken van de partij toegelicht, als ook hoe het thema duurzaamheid leeft bij de relevante partij en wat er gezegd kan worden van de rol van elke partij bij het actualiseren van het mbo met betrekking tot duurzaamheid en de circulaire economie.

4.1 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap schept wettelijke kaders voor het onderwijs. Ook is het ministerie verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze onderwijswetten en het financieren daarvan. Momenteel is demissionair minister Robbert Dijkgraaf (D66) verantwoordelijk voor het mbo. Onder het ministerie van OCW vallen verschillende diensten en instellingen, die onafhankelijk van OCW hun werk uitvoeren, zoals DUO, de Onderwijsraad en de Inspectie van het Onderwijs.

De minister draagt de verantwoordelijkheid voor een effectief mbo-stelsel, wat inhoudt dat het mbo in elke regio beschikbaar en betaalbaar moet zijn, moet aansluiten bij de capaciteiten en ambities van studenten, en moet voldoen aan de eisen van de arbeidsmarkt en de samenleving. Om deze doelstellingen te bereiken, kan de minister diverse middelen inzetten (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2021):

- Wet- of regelgeving;
- Financiering of subsidies voor specifieke beleidsdoelen zoals gelijke kansen, professionalisering, taal en rekenen, flexibilisering van het mbo en aanpak van laaggeletterdheid;
- Het bevorderen, stimuleren en ondersteunen van initiatieven en ontwikkelingen;
- Het maken van bestuurlijke afspraken en het voeren van gesprekken met mbo-instellingen en andere belanghebbenden;
- Het verstrekken van duidelijke en toegankelijke informatie.

In deze paragraaf lichten we toe wat OCW doet en/of kan doen met betrekking tot het actualiseren van het mbo.

Wet- en regelgeving

Zoals al beschreven, schept het ministerie van OCW wettelijke kaders voor het onderwijs. Specifiek voor het mbo en dit onderzoek zijn de volgende wetten relevant: Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en Wet op het onderwijstoezicht (WOT). De WEB bevat alle wettelijke kaders waarbinnen het mbo plaatsvindt. Denk hierbij aan de drievoudige kwalificatieopdracht, het beheer van de kwalificatiestructuur, kwaliteitseisen en toezicht. De WOT beschrijft de taken en bevoegdheden van de inspectie. Met betrekking tot het actualiseren van het mbo schrijven deze wetten de kaders voor waarbinnen dit kan plaatsvinden. Met andere woorden, door het inhoudelijk aanpassen van deze wetten

kunnen er veranderingen (versneld) plaatsvinden in het beroepsonderwijs. Concrete voorbeelden worden gegeven in deze rapportage.

In de WEB staat vastgesteld dat OCW verantwoordelijk is voor een stelsel van middelbaar beroepsonderwijs dat aansluit bij de talenten en de ambities van studenten en de behoeften van de maatschappij. In de wet staat beschreven dat de minister van OCW zorgdraagt voor het vaststellen en onderhouden van opleidingsdomeinen, kwalificatiedossiers, de kwalificaties en de keuzedelen. Deze dienen samenhangend en gedifferentieerd te zijn, en relevant te zijn voor de betreffende bedrijfstakken en beroepscategorieën.

De minister heeft deze taak wettelijk belegd bij SBB (WEB, 1995). Het ministerie is met betrekking tot de kwalificatiestructuur op deze manier enkel verantwoordelijk voor het bieden van de juiste kaders (en financiering) aan SBB. Het ministerie zorgt dat er genoeg ruimte zit in de kwalificatiestructuur om actuele ontwikkelingen op te nemen. Het ministerie houdt hier zicht op door te acteren op signalen en door toekomstverkenningen uit te voeren. Het ministerie herzielt de structuur indien nodig om aan te laten sluiten bij wat er nodig is voor een effectief mbo-stelsel. In het kader van deze verantwoordelijkheid heeft OCW SBB gevraagd om advies met betrekking tot de toekomstbestendigheid van de kwalificatiestructuur uit te brengen (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2023b). Naast het bieden van de juiste kaders, heeft het ministerie geen inhoudelijke rol: het vormgeven van de inhoud is belegd bij SBB. Bij SBB bepalen inhoudsexperts uit onderwijs en bedrijfsleven wat er in een kwalificatie komt te staan. Als SBB een kwalificatiedossier hernieuwd of ontwikkeld heeft, dient de minister van OCW het kwalificatiedossier vast te stellen middels publicatie in de Staatscourant.

Financiering

Met betrekking tot het actualiseren van het mbo houdt het ministerie zich niet inhoudelijk bezig met het onderwijs: SBB is wettelijk belast met de taak om de kwalificatiedossiers te ontwikkelen en te onderhouden. Dit betekent logischerwijs ook dat financiering niet is gebonden aan specifieke onderwijsinhoud, mits de onderwijsinstelling de aangeboden opleidingen uitvoert in lijn met de kwalificaties.

Echter worden er, aanvullend op de bekostiging van mbo-instellingen (zoals uitgelegd in 3.2.3), extra kwaliteitsgelden vrijgemaakt door OCW. Mbo-instellingen kunnen aanspraak maken op deze extra bekostiging door middel van het opstellen van een kwaliteitsagenda. In de kwaliteitsafspraken van 2024-2027 is vastgelegd dat aanvullende bekostiging kan worden verstrekt voor activiteiten die op de doelstellingen uit de Werkagenda mbo (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, et al., 2023) gericht zijn (zie ook *bestuurlijke afspraken*, pagina 13). Specifiek gaat het hier om de doelstellingen op het gebied van kansengelijkheid, aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en het versterken van onderwijskwaliteit. De werkagenda, opgesteld door een samenwerkingsverband tussen verschillende partijen, stuurt de inhoud die in de kwaliteitsagenda's van onderwijsinstellingen terechtkomt.⁵

⁵ De partijen: de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB MBO), Beroepsvereniging Opleiders MBO (BVMO), de MBO Raad, de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO), VNO-NCW / MKB-Nederland, Vereniging Nederlands Gemeenten (VNG), Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Bestuurlijke afspraken

OCW heeft de afgelopen jaren elke vier jaar een bestuursakkoord afgesloten met de MBO Raad, waarin de gezamenlijke ambities binnen de sector mbo worden bepaald. Het vorige bestuursakkoord *Trots, Vertrouwen en Lef* liep van 2018-2022 (afspraken golden tot 1 januari 2023). Doel van deze bestuursakkoorden was het behoud van een toegankelijk en hoogwaardig mbo en om voorbereid te zijn op toekomstige uitdagingen.

De precieze inhoud van de bestuursakkoorden werd bepaald door een combinatie van de wensen van de politiek (wat er in het coalitieakkoord staat) en de wensen van het veld. Om deze wensen goed op te halen wordt veel heen en weer afgestemd. Volgens een respondent van OCW gesproken in het kader van dit onderzoek, stuurden deze akkoorden redelijk op lange termijn – het is meestal niet het geval dat er een complete nieuwe koers wordt ingezet bij politieke verandering. Daarnaast is het zo dat sommige beleidszaken vaststaan in wet- en regelgeving en niet zomaar veranderd kunnen worden.

Ter vervanging van het bestuursakkoord, heeft het ministerie van OCW in 2023 samen met vertegenwoordigers van studenten, docenten, mbo-scholen en gemeenten de Werkagenda mbo opgesteld met als doel om samen het mbo te versterken. In de huidige werkagenda van het mbo *Samen Werken aan Talent* (2023-2027) wordt geagendeerd dat het mbo van cruciale waarde is voor grote maatschappelijke uitdagingen, waaronder de klimaat- en energietransitie (pagina 9). In doelstelling 2.3 van de werkagenda (pagina 22) wordt beschreven dat de mbo-sector beoogd bij te dragen aan het bij- en omscholen van werkenden en werkzoekenden met specifieke aandacht voor maatschappelijke opgaven (zoals klimaat en energie).

In oktober 2023 is er vanuit OCW de uitvoeringsagenda Klimaat & Energie gepubliceerd. In de kamerbrief die daarbij werd geschreven geeft de minister aan dat OCW zich vanuit haar sectoren inzet "om klimaatverandering tegen te gaan en een goede bijdrage te leveren aan de grote transitie die onze samenleving moet doormaken" (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2023c). In de Uitvoeringsagenda (2023d) wordt aangegeven dat het kabinet het belang van duurzaamheid in het onderwijs benadrukt en dat het kabinet daarom "de kennis en vaardigheden voor duurzaamheid in het onderwijs in brede zin [wil] vergroten" (p. 6). Hierbij geeft OCW aan scholen daarbij te willen ondersteunen. Daarin zoekt OCW de samenwerking op met partners, zoals scholen, sectorraden en andere betrokken partijen.

In de Uitvoeringsagenda (2023d) beschrijft het Ministerie dat het samen met andere ministeries werkt aan een ondersteuningsstructuur op maat tot en met 2030 per onderwijssector.⁶ Daarnaast wordt er beschreven dat SBB bij het onderhoud en het ontwikkelen van kwalificaties en keuzedelen aandacht besteed aan de energietransitie, circulariteit en klimaatadaptatie (zie ook 4.3). Tenslotte geeft OCW aan het onderwijsveld te ondersteunen via het Expertisepunt Burgerschap bij de invulling en vormgeving van het burgerschapsonderwijs "waarin mbo-instellingen het thema duurzaamheid kunnen integreren" (pagina 7).

⁶ OCW is in 2021 aangesloten bij de interdepartementale werkgroep Duurzame School. Samen met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, onder voorzitterschap van IenW, ondersteund door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, werkt deze groep samen op het snijvlak van duurzaamheid, jongeren en onderwijs.

Stimuleren en initiëren

Naast beleidsdocumenten waarin het Ministerie het belang van duurzaamheid en circulaire economie in het onderwijs aangeeft, initieert het Ministerie activiteiten zoals de duurzaamheidschallenge⁷ of heeft het subsidieregelingen voor de LLO-katalysator gepubliceerd waar het mbo gebruik van kan maken om in samenwerking met het werkveld onderwijs te ontwikkelen in het kader van de energie- en grondstoffentransitie dan wel de eigen deskundigheid van docenten op dit terrein te verbeteren.⁸

Korte conclusie

OCW speelt een cruciale rol in de actualisering van het mbo, aangezien het ministerie eindverantwoordelijk is voor een effectief mbo-stelsel wat onder andere inhoudt dat het voldoet aan de eisen van de arbeidsmarkt en de samenleving. Het ministerie bepaalt met wetgeving de kaders waarbinnen andere partijen acteren.

Het ministerie heeft de taak om de inhoud van de kwalificatiedossiers op te stellen en aan te passen belegd bij SBB. Rondom het onderwerp duurzaamheid speelt OCW tot op heden vooral een agenderende en stimulerende rol, met bijvoorbeeld het bestuursakkoord, de werkagenda en de Uitvoeringsagenda Klimaat & Energie.

4.2 Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de naleving van onderwijswetgevingen en is verantwoordelijk voor het bevorderen van de ontwikkeling van onderwijs(kwaliteit). Dit omvat het toezicht op de wettelijke en financiële naleving, de financiële efficiëntie en stabiliteit van gefinancierde onderwijsinstellingen, het rapporteren van ontwikkelingen in het onderwijs, en het uitvoeren van andere wettelijke inspectietaken, zoals het beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs, het toezien op de naleving van arbeidsomstandigheden en veiligheidsnormen, en het evalueren van naleving van toelatingsbeleid en diversiteitsdoelstellingen.

De inspectie dient deze taken altijd uit te voeren binnen de wetgeving omtrent vrijheid van onderwijs (Artikel 4, Wet op het onderwijstoezicht, 2001). De inspectie in Nederland houdt toezicht op zowel stelselniveau als op het niveau van individuele onderwijsinstellingen. Op instellingsniveau inspecteert de inspectie individuele onderwijsinstellingen, zoals scholen en opleidingsinstituten, om te beoordelen of zij voldoen aan de wettelijke kwaliteitsnormen en -eisen voor het specifieke type onderwijs dat ze aanbieden (Inspectie van het Onderwijs, 2023). Op stelselniveau houdt de inspectie toezicht op het gehele onderwijssysteem, inclusief het vaststellen van kwaliteitsnormen en -eisen voor het onderwijsstelsel als geheel.

De Inspectie van het Onderwijs valt onder OCW maar opereert onafhankelijk.

Toezicht op instellingsniveau

Juridisch gezien draagt het bestuur van een mbo-instelling de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit. In het mbo wordt er gebruikgemaakt van een vorm van toezicht waarbij de

⁷ <https://duurzaamheidinhetonderwijs.nl/>

⁸ <https://llokatalysator.nl/>

inspectie elke vier jaar onderzoekt of het bestuur voldoende grip heeft op de kwaliteit van de opleidingen. Tevens evalueert de inspectie de kwaliteit van het onderwijs en de examinering bij bepaalde opleidingen. Als gebreken in de kwaliteit niet tijdig worden hersteld, kan dit leiden tot het intrekken van de onderwijs- of examenlicentie van een opleiding (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2021). De inspectie heeft daartoe twee raamwerken. Met het ene raamwerk kijken zij naar de besturing door het bestuur van een mbo-instelling. Het andere kader evalueert de kwaliteit van de opleidingen. Deze kaders zijn nauw met elkaar verbonden. Het bestuur stelt de kaders vast waarbinnen de opleidingen verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit. Dit beoordelingskader omvat niet alleen normen met betrekking tot sturing en kwaliteit, maar ook normen met betrekking tot het onderwijsproces, de schoolomgeving en de onderwijsprestaties (Inspectie van het Onderwijs, 2023).

Het beoordelingskader voor besturen, genaamd Besturing, kwaliteitszorg en ambitie (BKA), omvat drie standaarden die de inrichting, uitvoering en evaluatie van kwaliteitszorg omvatten. Deze standaarden zijn met elkaar verbonden en vormen samen het systeem van kwaliteitszorg, wat betekent dat ze in samenhang worden onderzocht. In elke standaard wordt beschreven wat wordt verstaan onder basisniveau van kwaliteit en wat de wettelijke eisen zijn voor besturen. Er wordt vanuit gegaan dat besturen opereren op basis van een visie en ambitie. Naast het nakomen van wettelijke verplichtingen hebben besturen vaak bredere ambities die verder gaan dan de basisvereisten, deze heten aanvullende ambities. Ook is er een gesprek met besturen en kan er een waardering "Goed" worden toegekend als deze aanvullende ambities worden gerealiseerd. Dit sluit aan bij de stimulerende rol van het toezicht. In het beoordelingskader wordt dit weergegeven in vragen over de verwezenlijking van de aanvullende ambities van het bestuur, waarmee besturen bijdragen aan de kernfuncties van het onderwijsstelsel (Inspectie van het Onderwijs, 2023).

In het beoordelingskader voor het middelbaar beroepsonderwijs op opleidingsniveau worden vijf kwaliteitsgebieden onderscheiden: het onderwijsproces, de veiligheid en het schoolklimaat, de borging en afsluiting, de onderwijsresultaten, en het sturen, de kwaliteitszorg en de ambitie. Dit kader helpt bij het beantwoorden van essentiële vragen over het onderwijs voor studenten: krijgen ze kwalitatief goed onderwijs (onderwijsproces), ervaren ze een veilige leeromgeving (veiligheid en schoolklimaat), en behalen ze voldoende leerniveau (onderwijsresultaten)? Daarnaast wordt gekeken naar hoe de diplomering wordt geborgd (borging en afsluiting) en hoe de kwaliteit wordt aangestuurd en verbeterd (sturen, kwaliteitszorg en ambitie). Deze aspecten zijn cruciaal voor de kwaliteit en groei van het onderwijs voor studenten. De beoordeling van de onderwijskwaliteit omvat alle prestaties van de opleiding op deze vijf gebieden, terwijl de inspectie het financiële beheer op bestuursniveau evalueert (Inspectie van het Onderwijs, 2023).

Bij het houden van toezicht worden vier pijlers nageleefd:

1. Het toezicht wordt afgestemd op de verantwoordelijkheid van het bestuur.
2. De inspectie waarborgt de naleving van wettelijke kwaliteitsnormen en ondersteunt de ambitie van besturen en onderwijsinstellingen.
3. Periodiek worden alle besturen en onderwijsinstellingen elke vier jaar beoordeeld en bezocht, op verschillende manieren.

4. Het vervolgtoezicht is gebaseerd op de beoordeling van de kwaliteitszorg door het bestuur.

Gedurende het gesprek dat is gevoerd met de inspectie, werd toegelicht dat de onderzoekskaders van de inspectie worden ontwikkeld op basis van de wet- en regelgeving door OCW. Het is aan de politiek om hier eventueel andere invulling aan te geven. Zodra dat gebeurt, kan de inspectie toezicht houden op wat er in de wet staat. Updates aan het inspectiekader gebeuren nu dus ook veelal op basis van veranderende wet- en regelgeving. Daarnaast zijn er soms nijpende ontwikkelingen waardoor toevoegingen worden gedaan vanuit alle aandacht en noodzaak rondom het thema, bijvoorbeeld rondom basisvaardigheden. Dit is dan echter een uitwerking van wat er al in de wet staat; het is niet een nieuw toegevoegd onderwerp en daarmee niet iets bovenwettelijks.

Toezicht op stelselniveau

Naast het toezicht op besturen en hun scholen houdt de Inspectie van het Onderwijs ook toezicht op het onderwijsstelsel als geheel. Hierbij worden de volgende vragen gesteld: hoe gaat het met een specifieke sector? Hoe gaat het met het hele onderwijsstelsel? Hierbij geeft de inspectie aan dat zij "gevraagd en ongevraagd [rapporteren] over ontwikkelingen binnen het onderwijs en onderwerpen [aankaarten] die maatschappelijke en politieke aandacht verdienen" (Inspectie van het Onderwijs, z.d.).

Op basis van verschillende gegevens, trends en ontwikkelingen, kiest de Inspectie van het Onderwijs elk jaar thema's waar zij extra aandacht aan willen besteden. Gedurende het gesprek dat is gevoerd met de inspectie, werd toegelicht dat thema's door werknemers van de inspectie kunnen worden aangedragen, en er wordt uiteindelijk een keuze gemaakt door het management waar wel of niet op wordt gefocust. Dit ligt aan de prioriteiten met betrekking tot andere thema's en ook of de thema's passen bij de opdracht van het onderwijs (de drie kernfuncties: allocatie, socialisatie en kwalificatie). Duurzaamheid en/of circulaire economie zou op deze manier dus ook een focusthema kunnen worden. Voor de inspectie is het belangrijk dat er wordt beredeneerd vanuit de student en wat voor de student prioriteit heeft. Tot nu toe leidt dat op een focus op basisvaardigheden, stagediscriminatie en tot op heden nog niet op een focus op duurzaamheid en/of de circulaire economie.

Gedurende het gesprek dat is gevoerd met de inspectie, werd aangegeven dat er wel al gesprekken worden gevoerd in verschillende regio's met arbeidsmarktpartners en scholen, bijvoorbeeld over hoe scholen hun opleidingsportfolio maken en hoe zij deze afstemmen met regionale bedrijven. Door middel van deze (stimulerende) gesprekken krijgt de inspectie onder andere ook zicht op hoe er om wordt gegaan met duurzaamheidsthema's.

Toezichthouder SBB

De inspectie is verantwoordelijk voor het bevorderen van de kwaliteit van de taakuitoefening van SBB (Artikel 3, WOT, 2001). De inspectie onderzoekt jaarlijks de kwaliteit van de uitvoering van wettelijke taken door de Samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven. Als de inspectie concludeert dat de kwaliteit niet voldoet, voert ze vervolgonderzoek uit om de verbeteringen te beoordelen die de organisatie heeft

doorgevoerd binnen een door de inspectie vastgestelde termijn. Het bestuur van de organisatie wordt op de hoogte gesteld van de onderzoeksdatum en het doel, meestal minstens vier weken van tevoren, tenzij de inspectie besluit dat dit niet nodig is. Onafhankelijke experts kunnen worden betrokken bij deze onderzoeken, en bepaalde wetsartikelen zijn van toepassing op deze procedures (Artikel 15n, WOT, 2001).

Tijdens het gesprek dat is gevoerd met de Inspectie, werd toegelicht dat de Inspectie van het Onderwijs een onderzoekskader heeft ontwikkeld voor het toezicht op SBB. Dit kader focust vooral op het effect van de activiteiten van SBB in plaats van enkel het uitvoeren van de taken door SBB wat de wet voorschrijft. De analyse wordt vooral gedaan op basis van eigen verantwoording van SBB en op basis van signalen en klachten, of externe thema's die spelen. De inspectie bepaalt niet wat actuele ontwikkelingen zijn die in de kwalificatiedossiers opgenomen kunnen worden, maar kijkt wel hoe SBB heeft georganiseerd dat daar mee wordt omgegaan en of dat effect heeft (dat studenten goed worden voorbereid op de arbeidsmarkt en de maatschappij).

Korte conclusie

Uit bovenstaande blijkt dat de Inspectie van het Onderwijs op verschillende manieren een rol kan spelen bij het actualiseren van het mbo, over het algemeen en met betrekking tot de thema's duurzaamheid en circulaire economie. Voor de formele toezichtstaken vanuit de inspectie, op bestuursniveau en instellingsniveau, is de inspectie gebonden aan de wettelijke kaders opgesteld door OCW. Zodra er in de wet- en regelgeving wordt bepaald dat de inspectie toezicht moet houden op bepaalde duurzaamheidsaspecten, zal de inspectie dat ook doen. Er liggen meer directe kansen met betrekking tot het toezicht dat de inspectie op het stelsel houdt, waar zij in principe ongevraagd advies kunnen uitbrengen rondom maatschappelijke thema's. Zoals ook werd aangegeven door de inspectie zelf: de inspectie kan ontwikkelingen monitoren en kijken hoe hier mee om wordt gegaan in de kwalificatiestructuur, daar vragen over stellen, en zo een stimulerende rol spelen.

4.3 Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven

De Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) is een stichting die het georganiseerd bedrijfsleven en het middelbaar beroepsonderwijs verbindt. In 2015 werd de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) opgericht, waarbij de organisatie de taken van 17 kenniscentra voor beroepsonderwijs en bedrijfsleven overnam. SBB is de rechtspersoon verantwoordelijk voor de volgende taken (WEB, 1995):

- Het ontwikkelen en onderhouden van een landelijke kwalificatiestructuur, gericht op de aansluiting tussen het aanbod van beroepsonderwijs en de maatschappelijke behoeften daaraan, mede in het licht van de arbeidsmarkt voor afgestudeerden, en mede gelet op van belang zijnde ontwikkelingen in internationaal verband, onder meer door het doen van voorstellen aan de minister over de kwalificatiedossiers;
- Het bijdragen aan een doelmatige en doelgerichte inzet van overheidsmiddelen door het ontwikkelen van voorstellen, welke beroepsopleidingen voor bekostiging vanuit de overheid in aanmerking komen;

- Het bevorderen van de beroepspraktijkvorming (bpv);
- Het ontwikkelen en vaststellen van kwaliteitscriteria voor bpv-plaatsen en het ten minste eenmaal per vier jaar beoordelen van bedrijven en organisaties die de bpv verzorgen aan de hand van deze criteria en het openbaar maken van een overzicht van bedrijven en organisaties die voldoen aan deze criteria;
- Het zoveel mogelijk zorgdragen voor de beschikbaarheid van voldoende bedrijven en organisaties van voldoende kwaliteit die de bpv verzorgen;
- Het uitvoeren van onderzoek ter ondersteuning van de taken hierboven genoemd;
- Het uitvoeren van aanvullende activiteiten ter bevordering van de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt.

SBB mag buiten deze taken geen andere activiteiten uitvoeren volgens de wet.

Voor het doel van deze verkenning is vooral de taak van SBB rondom het ontwikkelen en onderhouden van de kwalificatiedossiers van belang. Hierbij betreft SBB het werkveld en het onderwijs om ervoor te zorgen dat de kwalificaties aansluiten bij de behoeften van de arbeidsmarkt en dat de dossiers uitvoerbaar zijn. Daarnaast zorgt SBB voor afstemming met wettelijke eisen en kwaliteitsstandaarden. Zoals beschreven in 4.1 stelt OCW de kwalificatiedossiers vast.

Ook de taak van SBB om onderzoek te doen ter ondersteuning van de andere wettelijke taken is van belang voor dit onderzoek en zal ook worden toegelicht in deze paragraaf.

Organisatie van SBB

In SBB participeren vertegenwoordigers van zowel het beroepsonderwijs als het bedrijfsleven. In het bestuur zijn onderwijs en bedrijfsleven dan ook gelijk vertegenwoordigd.

SBB telt negen sectorkamers waarvan acht sectoraal en één entree-opleiding, waarin sectorale vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven en het beroepsonderwijs samenkomen om advies te geven aan SBB over praktijkleren, de kwalificatiestructuur en arbeidsmarktinformatie. De leden van de sectorkamer worden benoemd door het bestuur. De sectorkamer bevat 8 tot 12 leden: minimaal 4 leden uit het onderwijs en 4 leden uit het georganiseerd bedrijfsleven. Deze leden zitten maximaal twee keer vier jaar en zij hebben de taak om hun achterban mee te nemen. Een sectorkamer laat zich inhoudelijk adviseren door marktsegmenten. In totaal zijn er 36 marktsegmenten. Via de marktsegmenten komen belangrijke ontwikkelingen op de agenda. De leden van de marktsegmenten worden aangesteld door de sectorkamer. Aan deze benoeming zit geen termijn verbonden.

Ontwikkelen of actualiseren van een kwalificatiedossier

Het ontwikkelen of actualiseren van een kwalificatiedossier is voor alle sectorkamers gelijk en telt acht stappen.

1. Wanneer een dossier volledig ontwikkeld moet worden is het bedrijfsleven eerst aan zet. Voor welke beroepen moet er een opleiding komen? Wat zijn de werkzaamheden? Om hoeveel vakmensen gaat het? Het bedrijfsleven verzamelt die informatie en dient het verzoek in bij de sectorkamer.

2. De sectorkamer stuurt het verzoek aan de betrokken marktsegmenten, met de vraag om advies uit te brengen. Bij de actualisatie van een bestaand dossier wordt elk jaar een verzoek gestuurd aan de marktsegmenten of zij advies uit zouden willen brengen. Dit advies moet gebaseerd zijn op het perspectief op de arbeidsmarkt in de toekomst. Op basis van dat advies en op basis van de eigen onderzoeken van SBB besluit de sectorkamer of zij SBB opdracht geeft om het kwalificatiedossier te ontwikkelen of actualiseren.
3. De onafhankelijke Toetsingskamer van SBB voert een ingangstoets uit. Er wordt volgens het Toetsingskader getoetst op doelmatigheid, uitvoerbaarheid, herkenbaarheid, transparantie, flexibiliteit en duurzaamheid. Hierbij staat duurzaamheid voor de bestendigheid van de opleiding tegen korte-termijnveranderingen binnen het onderwijs en de beroepsuitoefening. Het team Kwalificeren en examineren van SBB bereidt de ingangstoets voor. Als de Toetsingskamer akkoord is start het ontwikkelproces.
4. De sectorkamer bepaalt welke deskundigen SBB erbij betreft. Het bedrijfsleven beoordeelt de herkenbaarheid van het beroep en de uitvoerbaarheid voor beroepspraktijkvorming. Het onderwijs kijkt naar de uitvoerbaarheid voor onderwijs en examinering.
5. Als het conceptkwalificatiedossier klaar is, doet de Toetsingskamer van SBB een eindtoets volgens het Toetsingskader. Bij akkoord stuurt zij het concept voor validering naar de sectorkamer.
6. De sectorkamer laat zich opnieuw adviseren door de marktsegmenten en overlegt eventueel met andere sectorkamers. Als de sectorkamer het bestuur positief adviseert, de validering, publiceert de Toetsingskamer het concept op de website.
7. Het algemeen bestuur van SBB legitimeert het kwalificatiedossier. Dat doet het op basis van het advies van de sectorkamer en de Toetsingskamer. Vervolgens dient het bestuur het dossier in bij de minister van OCW.
8. De minister van OCW stelt het kwalificatiedossier vast met publicatie in de Staatscourant. Dat gebeurt meestal rond 1 oktober. Tot slot publiceert SBB het definitieve kwalificatiedossier op de website van SBB.

Kwalificaties en keuzedelen worden alleen gewijzigd als het gaat om aanpassingen die invloed hebben op de exameneisen (bijvoorbeeld wijzigingen in kerntaken en werkprocessen). Ook het wijzigen van de naam is een majeure wijziging. Al deze wijzigingen leiden tot een nieuwe code.

Het actualisatieproces van kwalificaties vergt ongeveer twee jaar (het actualiseren van een keuzedeel gaat sneller). In het eerste jaar vindt het proces bij SBB plaats. In het tweede jaar, na de vaststelling door de minister van OCW, gaan scholen aan de slag met het aanpassen van de Onderwijs- en examenregelingen (OER), curricula, examens en inschrijving van studenten. In jaar drie vindt de start van de (ver)nieuwe opleiding plaats.

Met behulp van het aanpassen van kwalificatiedossiers kan worden ingespeeld op de actualiteiten in de samenleving. Er is één (en bij uitzondering twee) keer per jaar de mogelijkheid tot het vaststellen van een nieuw of vernieuwd kwalificatiedossier.

Trendonderzoeken

Aangezien een van de wettelijke taken van SBB het verzamelen en beschikbaar stellen van arbeidsmarktinformatie is, doet SBB veel verschillende soorten onderzoek. Ten eerste wordt eigen onderzoek gedaan door leerwerkbedrijven, zoals bijvoorbeeld stageplekonderzoek met behulp van de bpv-monitor. Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar de arbeidsmarkt en arbeidsmarktperspectieven. Hierbij wordt vacaturedata gebruikt, deze wordt gekoppeld aan een opleiding en door middel van het prisma-model worden prognoses gemaakt. Ook wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van bronnen als UWV. Daarnaast wordt door de branches zelf onderzoek gedaan.

Al deze vormen worden meegenomen in het trendonderzoek van SBB. Het trendonderzoek wordt gedaan door een methodiek bestaande uit deskresearch, expertinterviews en validatiesessies. Dit trendonderzoek is een dynamisch proces, waar het doel is om signalen over trends en nieuwe ontwikkelingen continu te verzamelen en vervolgens weer te geven in trendrapportages. In alle SBB-trendrapportages, van alle marktsegmenten, wordt gebruik gemaakt van de omschrijving van de zes door SBB geformuleerde megatrends: smartification, co-botisering, duurzame wereld, participatie-economie, humanisering en marktontschotting. Hierbij wordt per rapport omschreven welke macrotrends op het marktsegment betrekking hebben. De trendrapportages geven input voor de besluitvorming over aanpassingen in kwalificatiedossiers.

Tijdelijk marktsegment

In 2021 heeft SBB een tijdelijk marktsegment opgezet binnen één van de sectorkamers (Techniek en gebouwde omgeving) om te verkennen hoe de kwalificatiestructuur zou mee moeten bewegen met de opleidingsvragen die door de energietransitie, circulariteit en klimaatadaptatie ontstaan of veranderen. De voornaamste bevindingen vanuit deze verkenning met betrekking tot de kwalificatiestructuur was als volgt: er bestaan al veel mogelijkheden in kwalificatiedossiers, keuzedelen en certificaten. Daarnaast werd het belang van een samenspel tussen onderwijs en bedrijfsleven benadrukt waarbij onderbouwing met actuele beroepeninformatie essentieel is. De verschillende transitievragen volgens deze verkenning generieke competenties maar ook vakspecifieke eisen per beroep. Vanuit de verkenning volgde ook advies, aan het onderwijs om bijvoorbeeld burgerschap te gebruiken om duurzaamheid te implementeren, maar ook om de ruimte in dossiers te gebruiken (SBB, 2021).

Ruimte in kwalificatiedossiers

Zoals al beschreven in hoofdstuk 1 bepaalt OCW de kaders voor de kwalificatiestructuur. Binnen deze kaders zorgen de sectorkamers van SBB voor de inhoud. Zoals ook uit de verkenning van het tijdelijk marktsegment kwam: in de dossiers zoals ontwikkeld in de sectorkamers zit ruimte voor scholen om opleidingen zelf vorm te geven. Gedurende één van de twee gesprekken met OCW werd uitgelegd hoe actualisaties redelijk langzaam gaan, maar dat dat ook passend is: veranderingen in de maatschappij gaan snel, maar opleidingen duren 4 jaar, en aanpassingen moeten dus ook gedegen gebeuren. Hier speelt mee dat er een balans wordt gezocht tussen het 'dichttimmeren' van kwalificatiedossiers en het openlaten van kwalificatiedossiers: te veel dingen vastzetten kan ertoe leiden dat een dossier snel weer achterhaald is en opnieuw moet worden geactualiseerd.

Korte conclusie

SBB speelt een grote rol in het actualiseren van het mbo. Het is namelijk de partij die verantwoordelijk is voor de inhoud van de kwalificaties van het mbo. Zoals beschreven wordt deze inhoud bepaald door het bedrijfsleven en het beroepsonderwijs, die binnen SBB worden verbonden in de sectorkamers. De sectorkamers worden inhoudelijk geadviseerd door de marktsegmenten. Met andere woorden, wat er wordt besproken en doorgevoerd in de kwalificatiedossiers is afhankelijk van wat er naar voren komt vanuit de leden van de marktsegmenten en de leden van de sectorkamer. Ook dragen de trendrapporten opgesteld door SBB bij aan het actualiseren van het onderwijs. Hier speelt SBB een belangrijke rol in het beschikbaar stellen van informatie over de toekomstige arbeidsmarkt. De kwalificatiedossiers bieden ruimte en er zijn daardoor mogelijkheden voor scholen om deze naar eigen inzicht in te vullen.

4.4 Onderwijsinstellingen

Zoals al beschreven in 3.3 hebben de onderwijsinstellingen (de ROC's en de beroepscolleges) de verantwoordelijkheid om de opleidingen beroepsonderwijs te verzorgen.

Binnen de onderwijsinstelling wordt bepaald welke beroepsopleiding de instelling verzorgt. Hierbij kan er alleen aanspraak worden gemaakt op bekostiging als de opleidingen voor bekostiging in aanmerking komen volgens de wet (zie 3.2.3). In Nederland zijn mbo-instellingen gebonden aan een zorgplicht (Artikel 6.1.2a. & Artikel 6.1.3. WEB, 1995). Als er niet wordt voldaan aan de zorgplichten kan bekostiging van een beroepsopleiding worden ontnomen.

Zorgplicht

Onder de zorgplichten vallen verschillende onderdelen: zorgplicht keuzedelen en arbeidsmarktperspectief. Deze zorgplicht keuzedelen vereist dat de onderwijsinstelling zorgt voor voldoende keuzedelen in de beroepsopleiding en biedt de mogelijkheid om extra onderdelen aan te bieden die niet direct verband houden met de kwalificaties of keuzedelen (Artikel 6.1.2a. WEB, 1995). Onderwijsinstellingen zijn verplicht voldoende keuzedelen aan te bieden, zodat de student daadwerkelijk wat te kiezen heeft (WEB, 1995).

In het artikel zorgplicht arbeidsmarktperspectief staat vastgelegd dat de mbo-instelling ervoor moet zorgen dat er alleen opleidingen op de instelling worden aangeboden die na het behalen van het diploma voldoende arbeidsmarktperspectief bieden voor de student. Daarnaast staat er bij wet vastgelegd dat opleidingen doelmatig dienen te zijn. Dit houdt in dat onderwijsinstellingen verantwoordelijk zijn voor het efficiënt en doeltreffend aanbieden van beroepsopleidingen, met aandacht voor arbeidsmarktbehoeften, en dat ze veranderingen in het opleidingsaanbod moeten rechtvaardigen en documenteren in hun bestuursverslag (Artikel 6.1.3., WEB, 1995).

Autonomie

Met betrekking tot de aangeboden opleidingen is het van belang om te benoemen dat besturen en opleidingen kiezen zelf hoe ze het onderwijs willen inrichten. Willen zij

bekostigd worden, zullen zij aan basiskwaliteit moeten voldoen. De inspectie ziet erop toe dat aan de wettelijke vereisten wordt voldaan. De inspectie kijkt op de opleidingen een programma aanbieden op basis van het kwalificatiedossier. Zoals eerder benoemd zijn scholen vrij in de manier waarop zij het kwalificatiedossier vertalen naar het onderwijs in hun school, zo lang er aan de kwalificatie-eisen wordt voldaan. Het volgen van de kwalificatiestructuur leidt als het goed is tot het behalen van de drievoudige kwalificatieopdracht van het mbo.⁹ Hier dienen instellingen ook rekening mee te houden, want pas als hieraan is voldaan mag de instelling een diploma uitreiken (Canon beroepsonderwijs, z.d.). Met andere woorden, zo lang er aan de wettelijke eisen worden voldaan, zijn scholen autonoom in het bepalen van hun onderwijsinhoud en de mate waarin zij wel of niet bepaalde thema's zoals duurzaamheid meenemen.

Burgerschapsonderwijs

Naast het voorbereiden op een beroep heeft het mbo – en dus ook de instellingen – de doelstelling om studenten ook voor te bereiden op deelname aan de maatschappij. Zoals beschreven in 3.1.4 zijn er op dit moment vier dimensies van burgerschap waarbinnen de onderwijsinstelling vrij is om invulling te geven. Ook hier is het dus aan de school zelf welke thema's zij in welke mate meenemen.

Actualisatie kwalificatiedossier

Met betrekking tot de kwalificatiestructuur en -eisen, is het van belang te noemen dat ook het beroepsonderwijs zelf vertegenwoordigd is binnen de sectorkamers en marktsegmenten van SBB. De onderwijsinstellingen hebben dus zelf ook invloed op de actualisatie van het onderwijs.

Docentprofessionalisering

Zoals beschreven in Artikel 1.3.6 (WEB, 1995) richt het bevoegd gezag een stelsel van kwaliteitszorg in voor de instelling in en draagt er in dat verband zorg voor dat er wordt voorzien in een regelmatige beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs, waaronder maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. Met andere woorden, het bevoegd gezag draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijspersoneel (Artikel 1.3.6a., WEB, 1995).

Korte conclusie

Bekostigde mbo-instellingen zijn verplicht om opleidingen aan te bieden die voldoende arbeidsmarktperspectief bieden voor de student. Daarnaast moeten opleidingen doelmatig zijn, wat betekent dat onderwijsinstellingen verantwoordelijk zijn voor het efficiënt en doeltreffend aanbieden van beroepsopleidingen, met aandacht voor arbeidsmarktbehoeften.

Daarnaast dienen mbo-instellingen aan een bepaalde basis van kwaliteit te voldoen, zoals vastgelegd in de wet. Zo zijn mbo-instellingen verplicht om opleidingen in te richten op basis van de kwalificatiedossiers. Hierbinnen kunnen onderwijsinstellingen de ruimte die de dossiers bieden naar eigen vrijheid invullen. Met andere woorden: de inhoud van kwalificatiedossiers, en de mate van duurzaamheid en/of circulaire economie hierin, verschilt per dossier – instellingen zijn vrij om binnen de kaders van het

⁹ Drievoudige kwalificering: 1) uitoefening van een beroep 2) deelname aan de maatschappij, 3) doorstroom naar een hoger onderwijsniveau

kwalificatiedossier zelf het onderwijs vorm te geven. Dit geldt ook voor de generieke kwalificatie-eisen van het burgerschapsonderwijs. Over het algemeen zijn de keuzes die binnen instellingen zelf gemaakt bepalend in hoe zij de kwalificatiestructuur vertalen naar hun eigen onderwijsinhoud en hoe veel nadruk zij wel of niet leggen op bepaalde thema's zoals duurzaamheid en de circulaire economie.

Tenslotte is de bepaling rondom de kwaliteit van het onderwijspersoneel van belang voor het actualiseren van het onderwijs. Instelling zijn verantwoordelijk om regelmatig de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen en, in het kader hiervan, maatregelen te nemen om te zorgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt.

4.5 Bedrijfsleven

Ook het bedrijfsleven speelt een belangrijke rol in het vormgeven en uitvoeren van het mbo in Nederland. Allereerst verzorgen bedrijven de beroepspraktijkvorming van het middelbaar beroepsonderwijs, en verzorgen bedrijven hier de begeleiding van studenten binnen het bedrijf (WEB, 1995).

Daarnaast is het bedrijfsleven vertegenwoordigd binnen SBB. Hier zijn zij medeverantwoordelijk voor het ontwikkelen en onderhouden van de kwalificatiedossiers zodat zij blijven aansluiten op de arbeidsmarkt. De behoeften van het bedrijfsleven zijn hier logischerwijs van groot belang: hier dient het onderwijs op aan te sluiten.

Zoals beschreven in 4.3 worden de leden van de sectorkamer benoemd door het bestuur en de leden van het marktsegment bepaald door de sectorkamer. Welke bedrijven vertegenwoordigd zijn binnen SBB is bepalend voor welke informatie mee wordt genomen in de onderhoud- en actualisatieprocessen met betrekking tot kwalificatiedossiers, en dus ook in welke mate thema's duurzaamheid en de circulaire economie mee worden genomen.

Korte conclusie

Het bedrijfsleven speelt met betrekking tot het actualiseren van het mbo een onmisbare rol in het waarmaken van de aansluiting tussen het onderwijs en de beroepspraktijk. De cruciale informatie die het bedrijfsleven in pacht heeft, vindt vooral zijn weg naar het actualiseren van het onderwijs via de processen van SBB.

5 Discussie en conclusies

In de vorige hoofdstukken zijn de betrokken partijen bij het actualiseren van het mbo uitvoerig besproken. Welke lessen leren we uit deze informatie met betrekking tot het implementeren van duurzaamheid en circulaire economie in het onderwijs?

Het ministerie van OCW

Zoals beschreven is het ministerie van OCW verantwoordelijk om te zorgen voor een effectief mbo-stelsel dat onder andere voldoet aan de eisen van de arbeidsmarkt en de samenleving. Het ministerie doet dit door verschillende sturingsmiddelen in te zetten. Tot op heden heeft het ministerie het belang van duurzaamheid in het onderwijs in verschillende bestuurlijke afspraken aangekaart, zoals het bestuursakkoord en de werkagenda. Op deze manier speelt het ministerie een agenderende rol. Ook stimuleert en initieert het ministerie verschillende activiteiten rondom de thematiek, zoals een duurzaamheidschallenge.

Rondom het actualiseren van het mbo kan het ministerie van OCW een cruciale rol spelen met name door het aanpassen van wet- en regelgeving, aangezien die leidend is bij het vormgeven en uitvoeren van het mbo. Zoals beschreven in de vorige hoofdstukken: wanneer bepaalde dingen in wet- en regelgeving staan geborgd, zijn andere partijen verplicht hier iets mee te doen. Zo zou de inspectie gericht toezicht moeten houden op eisen rondom duurzaamheid en circulaire economie wanneer deze thema's in wettelijke eisen vastgesteld zouden zijn. Ook zou OCW kunnen overwegen om de werkwijze van SBB aan te passen, bijvoorbeeld door in elke sectorkamer een duurzaamheidsexpert (binnen die specifieke sector) verplicht aan te laten schuiven, of de kwalificatiestructuur te heroverwegen. Tenslotte zou OCW meer kunnen sturen op de inhoud van de kwaliteitsagenda's, gekoppeld aan aanvullende financiering die beschikbaar wordt gesteld voor mbo-instellingen. Denk in dit geval bijvoorbeeld aan het toevoegen van circulariteit en duurzaamheid aan de doelstellingen van belang binnen de kwaliteitsafspraken.

Hierbij is het van belang om stil te staan bij de grondwet vrijheid van onderwijs. Tot op welke hoogte kan OCW inhoudelijke speerpunten beschrijven zonder de autonomie van scholen aan te tasten? Met oog op de verantwoordelijkheid van het ministerie om te zorgen dat het mbo voldoet aan de eisen van de arbeidsmarkt en de samenleving, en de aantoonbare effecten van energie- en klimaattransitie, kan worden beargumenteerd dat het ministerie hier een actievere rol in zou kunnen spelen door meer sturing te bieden. Dat gezegd hebbende, is het cruciaal om ook stil te staan bij hoe besluiten worden genomen en wetten worden aangepast. De wetgevende macht in Nederland is belegd bij zowel de regering (Ministers) als bij de Eerste en Tweede Kamer, en wordt dus ook beïnvloed door het politieke klimaat. Met andere woorden, de inhoud van het Coalitieakkoord van het kabinet is leidend voor de ministeries. Zo wordt de betekenis van de 'eisen van de arbeidsmarkt en de samenleving' deels politiek bepaald. In het huidige politieke landschap krijgen duurzaamheidstransities steeds meer aandacht. Nederland heeft meerdere doelstellingen om klimaatverandering tegen te gaan en de transitie naar een circulaire economie te versnellen. Zo beschrijft het Nationaal Programma Circulaire Economie (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2023) bijvoorbeeld dat duurzaamheid in brede zin en circulaire economie in het onderwijs de positie van

studenten versterkt op de snel veranderende arbeidsmarkt, en dat zij hierdoor een waardevolle bijdrage leveren aan de transitie en zijn ze toegerust voor de maatschappelijke uitdagingen van de toekomst. De Werkagenda mbo benadrukt dit.

De Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs is de toezichthouder van het onderwijs in Nederland, zo ook van het mbo. Zoals beschreven houdt de inspectie toezicht op instellingsniveau en op stelselniveau. Met betrekking tot het toezicht op het instellingsniveau is de inspectie gebonden aan wet- en regelgeving. Wil de inspectie op iets anders toezicht houden, zal een verandering in wet- en regelgeving hiertoe moeten leiden.

Het toezicht dat de inspectie houdt op het stelsel als geheel biedt meer kansen in het kader van het actualiseren van het mbo met betrekking tot duurzaamheid en circulaire economie. Op stelselniveau stelt de inspectie de volgende vragen: hoe gaat het met een specifieke sector? Hoe gaat het met het hele onderwijsstelsel? Hierbij geeft de inspectie aan dat zij "gevraagd en ongevraagd [rapporteren] over ontwikkelingen binnen het onderwijs en onderwerpen [aankaarten] die maatschappelijke en politieke aandacht verdienen". De verschillende transities en ontwikkelingen rondom duurzaamheid zouden hier dan ook zeker onderdeel van kunnen zijn. Uit het gesprek gevoerd met de inspectie vanuit dit onderzoek, blijkt dat dit onderwerp tot op heden nog geen specifieke aandacht heeft gekregen binnen het inspectiekader. Als reden hiervoor wordt benoemd dat er ook andere prioriteiten zijn en er bij de inspectie vanuit de student wordt beredeneerd wat het meeste prioriteit heeft. Er valt een sterk argument te maken dat juist vanuit het perspectief van de student de duurzaamheidstransities van groot belang zijn, aangezien zij de toekomst van de huidige studenten in alle aspecten aantast. Ook vanuit de drie kernfuncties van het onderwijs waarmee de inspectie werkt (allocatie, socialisatie, kwalificatie) – en de gerelateerde drievoudige kwalificatieplicht van het mbo – is de link gemakkelijk te leggen.

Met betrekking tot SBB heeft de inspectie ook een belangrijke rol: de inspectie houdt toezicht op SBB en kijkt hoe SBB heeft georganiseerd dat er met actuele ontwikkelingen wordt omgegaan en of dat effect heeft op het onderwijs (m.a.w. dat studenten goed worden voorbereid op de arbeidsmarkt en op de maatschappij). De inspectie kan hierbij niet beslissen wat belangrijke actuele ontwikkelingen zijn om mee te nemen in de kwalificatiedossiers; daarvoor zijn de wettelijke bepalingen anders ingeregeld. De Inspectie kan echter wel op stelselniveau ontwikkelingen in kaart brengen en reflectieve vragen stellen aan bijvoorbeeld SBB.

SBB

SBB is de partij verantwoordelijk voor het onderhoud en de actualisering van de kwalificatiedossiers, met andere woorden: de inhoud van het mbo. SBB doet dit op basis van het proces zoals dit wettelijk is vastgelegd: de inhoud wordt bepaald door een samenwerking tussen de beroepspraktijk en het beroepsonderwijs. Hierbij is het vooral interessant om te reflecteren op of de huidige werkwijze van SBB toereikend is, waarover SBB zelf ook al advies heeft gegeven (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2023b). Het advies van SBB over de doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur is samengevat in een aantal belangrijke aandachtspunten, waarop reacties en acties zijn geformuleerd door OCW, waaronder het verkennen van meer flexibiliteit, stimuleren van

het gebruik van de ruimte in de kwalificatiestructuur, aanmoediging van sectordoorsnijdende ontwikkelingen, en specifieke aandacht voor LLO-doelgroepen met voorstellen van SBB. Naast deze zaken kunnen er vragen worden gesteld met betrekking tot de leden van de sectorkamers en marktsegmenten: hoe kan ervoor worden gezorgd dat de koplopers in de sectorkamers zitten zodat de meest actuele kennis over bijvoorbeeld duurzaamheid en de circulaire economie naar voren komt tijdens onderhoud- en actualisatieprocessen? Hoe leidend zou het perspectief vanuit het bedrijfsleven überhaupt moeten zijn (wetende dat niet elk bedrijf – economisch gezien – baat heeft bij verduurzaming)? Zouden de leden van de marktsegmenten (de inhoudelijk deskundigen) niet ook vast moeten zitten aan een maximaal zittermijn?

Ook de opbouw van het kwalificatiedossier zelf en de mate waarin duurzaamheid terug zou moeten komen in de verschillende onderdelen is een punt van discussie. Zo zou je kunnen pleiten voor integratie van duurzaamheid in het vak burgerschap maar ook om het op te nemen in het beroepsspecifieke deel. Daarbij is het een vraagstuk in welke mate de thematiek mee zou moeten worden genomen in de kwalificatiedossiers: te expliciet kan leiden tot een snel achterhaald dossier, te open kan leiden tot vrijblijvendheid. Ook de frequentie en duur van actualisatie is een punt van discussie. Het is een hoop werk om een dossier te actualiseren, een tweede argument om de dossiers niet te dicht te timmeren met specifieke kennis: op deze manier zou het dossier te snel weer geactualiseerd moeten worden.

Onderwijsinstellingen

Uit al deze afwegingen blijkt dat het nu aan onderwijsinstellingen zelf is om de ruimte die de dossiers bieden te gebruiken om deze passend vorm te geven. Met andere woorden, onderwijsinstellingen hebben de autonomie – en ook de plicht – om de dossiers passend te vertalen naar hun eigen onderwijscontext. Vanuit de drievoudige kwalificatieplicht en het ook vanuit OCW benadrukte belang van duurzaamheid in het onderwijs, zou duurzaamheid en de circulaire economie hierin mee moeten worden genomen. Wanneer hier echter niet expliciet op wordt gestuurd, blijft het instellingsafhankelijk en misschien zelfs persoonsafhankelijk binnen de instellingen of dit wel of niet gebeurt.

Dit brengt ons tot het vraagstuk met betrekking tot vrijheid van onderwijs en de daarbij behorende autonomie voor scholen. Een groot goed in Nederland, en tegelijkertijd een reden waarom duurzaamheid in zoveel verschillende mate terugkomt op verschillende scholen. Hierbij vallen er vragen te stellen over hoe de juiste balans kan worden gevonden tussen autonomie van scholen en de urgentie van de duurzaamheidstransities op dit moment.

Hierbij speelt ook mee dat de ontwikkelingen rondom de thematiek zo snel gaan, waardoor het wellicht niet altijd zo is dat alle laatste kennis geborgd is binnen scholen zelf of bij docenten zelf. Hoe kan er van docenten worden verwacht kwalificatiedossiers te concretiseren met oog op duurzaamheid op basis van nieuwe kennis die nog niet wijdverspreid is? Instellingen zelf zijn wettelijk gezien verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. Maar wie bepaalt wat deze bekwaamheid in moet houden? Hiervoor kunnen de kwalificatiedossiers als leidend voor worden gezien en zou er dus gepleit kunnen worden voor meer sturing vanuit de kwalificatiedossiers – wat enkel bewerkstelligd zou kunnen worden als de werkwijze en/of

structuur van de kwalificaties wordt aangepast. Dit brengt ons weer terug bij wet- en regelgeving, de rol van OCW en de invloed van de politiek.

Samenhang

Deze verschillende discussiepunten en conclusies laten zien dat het implementeren van de thematiek duurzaamheid en de circulaire economie in het mbo een complex vraagstuk is, waarbij veel verschillende partijen gemoeid zijn, die een eigen taak hebben maar allen functioneren in eenzelfde context en dus invloed hebben op elkaar. Dit laat zien dat oplossingen voor het vraagstuk integraal van aard moeten zijn om verandering teweeg te kunnen brengen.

6 Advies per betrokken partij

In dit hoofdstuk staat kort samengevat vanuit voorgaande hoofdstukken wat betrokken partijen kunnen betekenen in het verduurzamen van het middelbaar beroepsonderwijs. Deze punten zijn te lezen als adviezen aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), de opdrachtgevers van dit rapport.

6.1 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

- Breng de urgentie van duurzaamheid en circulaire economie in het onderwijs blijvend onder de aandacht bij relevante directies van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het visualiseren van wat OCW vanuit haar rol kan betekenen kan hierin bijdragen.
 - Het is cruciaal om de samenwerking tussen ministeries te bevorderen en nauw samen te werken met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in deze inspanningen. Beleidsmaatregelen zijn immers complementair aan elkaar en hebben onderlinge invloed.
 - Het koppelen van programma's en activiteiten van IenW en LNV aan de specifieke sturingsmiddelen die OCW bezit, kan bijvoorbeeld leiden tot aanvullende, concrete acties.

6.2 Inspectie van het Onderwijs

- Zoek vanuit IenW en LNV de samenwerking met de inspectie op en voer gesprekken over het belang van duurzaamheid en circulaire economie in het onderwijs met betrekking tot toekomstbestendige kwaliteit.
 - We raden aan om samen met de inspectie te onderzoeken of duurzaamheid en/of circulaire economie een focusthema zou kunnen worden op stelselniveau.
 - Hierbij is het van belang om te beredeneren vanuit de student en na te denken over de thematiek vanuit de drie kernfuncties van het onderwijs (allocatie, socialisatie en kwalificatie).
- We raden aan signalen vanuit mbo-instellingen met betrekking tot duurzaamheid en de circulaire economie naar de inspectie te blijven communiceren.

6.3 Samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven

- Ondersteun SBB in het vergaren van de meest actuele informatie per sector.
 - De ministeries IenW en LNV zouden koplopers 'duurzaam ondernemend Nederland' kunnen identificeren en faciliteren dat hun kennis en input wordt overgedragen naar de sectorkamers van SBB of tijdens arbeidsmarktonderzoeken.

6.4 Onderwijsinstellingen

- Ondersteun onderwijsinstellingen met de vertaalslag van kwalificatiedossiers naar concreet onderwijs, bijvoorbeeld in de vorm van een servicedocument. Belangrijk is dat zo'n document gaat leven en concreet genoeg is om als docent mee aan de slag te gaan.
- Een andere optie is het aanbieden van een gratis, open training of ontwikkeltraject waarin inhoudelijke professionals over dit thema onderwijsinstellingen helpen duurzaamheid in hun curriculum te verankeren. Dit zou bijvoorbeeld in een train-de-trainer stijl kunnen, om zo op de onderwijsinstelling deze vaardigheden als een olievlek te kunnen verspreiden.

De MBO Raad en beroepsgroep zouden hier mogelijk ook een rol bij kunnen spelen.

6.5 Bedrijfsleven

- Verspreid *best practices* vanuit koplopers naar andere bedrijven en naar het onderwijs.
 - De ministeries IenW en LNV kunnen bijvoorbeeld via (bestaande) programma's actuele inzichten vanuit de sector verzamelen en naar het onderwijs doorvertalen.
- Informeer bedrijven proactief over de toekomstige arbeidsmarkt en de transitie rondom duurzaamheid en circulaire economie, om het belang van verandering over te brengen.

Tot slot, het uitvoeren van bovengenoemde adviezen heeft de meeste impact wanneer zij vanuit een integrale strategie worden benaderd (zie ook de paragraaf *samenhang* in hoofdstuk 5).

7 Bronnen

Burgerschapsonderwijs in een veranderende samenleving. (2022). *Herijking kwalificatie-eisen burgerschapsonderwijs mbo*.

<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f828f168c8d6c4bc6bf641e7f8826addf706c341/pdf>

Canon beroepsonderwijs. (z.d.). Drievoudige kwalificering.

<https://canonberoepsonderwijs.nl/onderwijsstelsel-wetgeving-en-beleid/drievoudige-kwalificering/>

Examen- en kwalificatiebesluit WEB. (2010, 2 juli). Geraadpleegd van

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0027963/>

Grondwet. (1815, 24 augustus). Geraadpleegd van

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/>

Inspectie van het Onderwijs. (z.d.). De werkwijze van de inspectie.

<https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/werkwijze-van-de-inspectie>

Inspectie van het Onderwijs. (2023). Onderzoekskader 2021 voor het toezicht op het middelbaar beroepsonderwijs.

<https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2021/07/01/onderzoekskader-2021-middelbaar-beroepsonderwijs>

Klimaatwet. (2019, 2 juli). Geraadpleegd van

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0042394/2023-07-22>

Lafeber, N. (2023). *Loopbaan en burgerschap: hoe zit dat?* Kennispunt MBO: Onderwijs en examinering.

<https://onderwijsenexaminering.nl/onderwijs/kwalificatiestructuur/loopbaan-en-burgerschap/>

Leerplichtwet 1969. (1968, 30 mei). Geraadpleegd via

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0002628/>

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de ministeries van Economische Zaken en Klimaat, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken. (2023). *Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030*.

<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/beleidsnotas/2023/02/03/nationaal-programma-circulaire-economie-2023-2030/Nationaal+Programma+Circulaire+Economie+2023-2030.pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (z.d.). *MBO Stelsel*.

<https://www.ocwincijfers.nl/sectoren/middelbaar-beroepsonderwijs/stelsel/stelsel>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2021). Welkom bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-64a2f62d-528f-467d-b649-34eb1f5d4a38/pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2022). *Versterking burgerschapsonderwijs in het mbo*. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-4c2aabec9a146afa548324f7940c54db4b325eda/pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023a). *Versterking burgerschapsonderwijs – Actielijn 1 van de aanpak basisvaardigheden middelbaar beroepsonderwijs (mbo)*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/07/03/versterking-burgerschapsonderwijs-actielijn-1-van-de-aanpak-basisvaardigheden-middelbaar-beroepsonderwijs-mbo>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023b). *Kansrijk opleiden – het verbeteren van de aansluiting tussen het mbo en de arbeidsmarkt*. <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-dc332396e953249fab1933dcef3127202ec65f63/pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023c). *Aanbieding OCW uitvoeringsagenda Klimaat & Energie*. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2023/10/13/aanbieding-ocw-uitvoeringsagenda-klimaat-energie/aanbieding-ocw-uitvoeringsagenda-klimaat-energie.pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023d). *Uitvoeringsagenda Klimaat & Energie*. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2023/10/13/uitvoeringsagenda-klimaat-energie/uitvoeringsagenda-klimaat-energie.pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, NRTO, VNG, SBB, VNO-NCW, MKB-Nederland, BVMO, JOBmbo en de MBO Raad. (2023). *Samen Werken aan Talent. Werkagenda MBO 2023-2027*. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-207c34db2672536cd275fb41e0ae09978892d1/pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2024). *Voortgang aanpak basisvaardigheden mbo*. <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-97c0247eea2d876c53d452d7b85c6ff484087dab/pdf>

Regeling kwaliteitsafspraken mbo 2024-2027. (2023, 9 maart). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0047959/>

Regeling vaststelling modellen kwalificatiedossier en keuzedeel en toetsingskader kwalificatiestructuur mbo. (2016, 14 februari). Geraadpleegd via <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037661>

Rijksoverheid. (z.d., a.). *Klimaatbeleid*.

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/klimaatbeleid>

Rijksoverheid. (z.d., b.). *Beroepskwalificaties: basis van het mbo*.

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/middelbaar-beroepsonderwijs/beroepsgericht-mbo>

Rijksoverheid. (z.d., c.). *Leerplicht en kwalificatieplicht*.

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/leerplicht-en-kwalificatieplicht>

SBB. (2021). *Energietransitie, circulariteit en klimaatadaptatie. Advies van marktsegment energietransitie, circulariteit en klimaatadaptatie aan sectorkamer Techniek en Gebouwde Omgeving*. <https://www.s-bb.nl/media/pu5kyksg/adviesrapport-energietransitie-circulariteit-en-klimaatadaptatie.pdf>

Wet educatie en beroepsonderwijs. (1995, 31 oktober). Geraadpleegd van

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0007625/>

Wet op het onderwijstoezicht. (2002, 20 juni). Geraadpleegd van

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0013800/>