

Het loslaten van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties in het mbo



2B MBO

Het loslaten van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties in het mbo

Bianca Leest
Paul den Boer

Nijmegen, 12 juli 2019



ISBN 978-94-92743-25-1

NUR: 840

Dit onderzoek is gefinancierd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek.

NRO-projectnummer: 405-15-425



Foto Omslag © Can Stock Photo / photography33

© 2019 KBA Nijmegen

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

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

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
1 Inleiding	3
2 HKS en keuzedelen	5
2.1 Keuzedelen: een nieuw element van mbo-opleidingen	5
2.2 Implementatie van keuzedelen: vorderingen en knelpunten	5
2.3 Koppeling van keuzedelen aan kwalificaties	6
3 Vraagstelling en onderzoeksaanpak	9
3.1 Vraagstelling	9
3.2 Onderzoeksaanpak	9
4 Mbo-scholen	11
4.1 Aanbod en organisatie van keuzedelen	11
4.2 Huidige situatie en knelpunten bij de verplichte koppeling	11
4.3 Implicaties van het loslaten van de verplichte koppeling volgens mbo-scholen	13
5 Private aanbieders van mbo-opleidingen	19
5.1 Aanbod en organisatie van keuzedelen	19
5.2 Knelpunten en beperkingen van de verplichte koppeling	20
5.3 Implicaties van het loslaten van de verplichte koppeling	21
6 Bedrijfsleven	25
6.1 Bekendheid met en mening over keuzedelen	25
6.2 Bekendheid met en mening over huidige koppeling	28
6.3 Bekendheid met en mening over SBB-advies	30
7 Conclusies en discussie	33
7.1 Aanleiding, vraagstelling en opzet van het onderzoek	33
7.2 Samenvatting bevindingen per doelgroep van het onderzoek	34
7.3 Conclusie	36
7.4 Discussie	38

Managementsamenvatting

In de tweede helft van 2019 neemt de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een besluit over het al dan niet afschaffen van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties. In opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) heeft het consortium 2B MBO aanvullend een kleinschalig onderzoek uitgevoerd bij het lopende evaluatieonderzoek naar de inwerkingtreding van de wet 'Doelmatige Leerwegen' en de herziening van de kwalificatiestructuur, dat zij reeds uitvoeren met een subsidie van NRO.

De hoofdvraag van het aanvullende onderzoek was: Wat zijn de voor- en nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties voor de mbo-instellingen, de aanbieders van niet-bekostigde mbo-opleidingen, het regionale bedrijfsleven en het ministerie van OCW?

Voor dit aanvullende onderzoek is gesproken met betrokkenen vanuit OCW en zijn data verzameld bij drie verschillende doelgroepen: de mbo-instellingen (op centraal beleidsniveau en op opleidingsniveau, via de enquêtes en casestudies voor het lopende evaluatieonderzoek), de private aanbieders van mbo-opleidingen (niet-bekostigde instellingen, ofwel NBI's, via een telefonische enquête) en het bedrijfsleven (via een telefonische enquête uitgevoerd onder brancheorganisaties).

Zowel de mbo-scholen en de private opleidingsaanbieders als het bedrijfsleven zien in grote meerderheid voordelen van het loslaten van de koppeling. Tegelijkertijd ziet ook de meerderheid van hen nadelen ervan:

Mbo-scholen (beleidsniveau): 89% voordelen, 56% nadelen

Mbo-scholen (opleidingsniveau): 64% voordelen, 56% nadelen

Private aanbieders: 80% voordelen, 60% nadelen

Bedrijfsleven: 100% voordelen, 81% nadelen

De belangrijkste voor- en nadelen van het loslaten van de koppeling, zoals die uit het onderzoek naar voor zijn gekomen, zijn:

Voordelen van het loslaten van de koppeling:

- Vanuit mbo-scholen en private aanbieders bezien: meer keuzevrijheid voor de student; meer aansluiting op de vraag vanuit het bedrijfsleven; minder bureaucratie / meer vertrouwen in expertise van aanbieders; meer vrijheid in aanbod voor het instituut.
- Vanuit het bedrijfsleven bezien: meer flexibiliteit in de afstemming van mbo-opleidingen op specifieke arbeidsmarktfragen en ontwikkelingen in de regio; meer keuzevrijheid voor studenten.

Nadelen van het loslaten van de koppeling:

- Vanuit mbo-scholen en private aanbieders bezien: toename van de administratieve lasten doordat vaker op overlap zal moeten worden gecheckt; (te veel) keuzevrijheid van studenten; verlies van relevantie, wildgroei; organiseerbaarheid en logistiek.
- Vanuit het bedrijfsleven bezien: vermindering van het civiel effect van diploma's; wildgroei in aanbod; aanbod van scholen en keuzes van studenten die geen toegevoegde waarde hebben voor het bedrijf/de branche.

Bij het loslaten van de koppeling komt veel meer kijken dan de meningen van de bevroegde partijen zoals de juridische aspecten, technische en procedurele aspecten (zoals i.v.m. generiek koppelen) en examinering. Deze vielen buiten de scope van het onderzoek. In de discussie benoemen we een aantal mogelijke implicaties van het vasthouden aan of loslaten van de verplichte koppeling, op het gebied van de keuzevrijheid voor studenten, het keuzedelenaanbod, administratieve lasten, afstemming met de regio en kwaliteitsborging.

Studenten hebben ook in de huidige situatie al de vrijheid om keuzedelen te kiezen buiten het gekoppelde aanbod van hun opleiding (maar wel dat van de school) maar tot nu toe doen nog niet veel studenten een verzoek om een niet-gekoppeld keuzedeel te volgen. De vraag is of dit in de toekomst zou kunnen veranderen, bijvoorbeeld via voorlichting op de scholen, studieloopbaanbegeleiding of JOB. Veranderingen in keuzegedrag als gevolg van het loslaten van de koppeling zijn dan ook lastig te voorspellen. Een mogelijk relevante factor hierin zou kunnen zijn dat vanaf schooljaar 2020-2021 de hoogte van het behaalde resultaat van keuzedelen gaat meetellen in de slaag-/zakregeling, wellicht leidend tot risicomidend keuzegedrag van studenten.

Ook het gedrag van mbo-scholen en private opleidingsaanbieders is een onzekere factor: in hoeverre zouden de scholen – bij het loslaten van de koppeling - de keuzevrijheid van studenten verder willen vergroten door vergroting van het aanbod? Dit gezien de terughoudendheid in het aanbod die de scholen nu rapporteren en de knelpunten die worden ervaren rondom de organisatie van de keuzedelen en de zorgen over de uitvoering van de examinering ervan. Voor aoc's, vakinstellingen en NBI's betekent het loslaten van de verplichte koppeling dat zij - zonder koppelverzoek - alle mogelijke keuzedelen mogen gaan aanbieden. Dit vergroot ook de mogelijkheden om in de derde leerweg keuzedelen aan te bieden, al dan niet met een mbo-certificaat. Veel NBI's geven aan gebruik te willen maken van de mogelijkheid om niet-gekoppelde keuzedelen te gaan aanbieden. Wel zijn er ook hier zorgen, ook bij de NBI's zelf, over mogelijke wildgroei en over de inhoudelijke kwaliteit van het keuzedelenaanbod als de koppeling wordt losgelaten.

Het loslaten van de koppeling kan leiden tot minder administratieve lasten voor mbo-scholen, onder meer doordat geen koppelverzoeken meer nodig zijn. De administratieve lasten zouden echter ook juist kunnen stijgen, omdat scholen zelf - bij verzoeken van studenten om een keuzedeel te volgen buiten het aanbod van de opleiding - de check op overlap met de kwalificatie moeten uitvoeren. De advieslijst vanuit SBB (aanbevolen keuzedelen bij kwalificaties) kan de lasten voor scholen beperken.

Wat betreft de afstemming van het keuzedelenaanbod met de regio betekent het loslaten van de verplichte koppeling dat er sneller en eenvoudiger (zonder koppelverzoek) ingespeeld kan worden op vragen vanuit het bedrijfsleven. Het gaat hier met name om vereenvoudiging van de procedures om nieuwe keuzedelen te ontwikkelen. In het onderzoek worden in dit verband geen nadelen genoemd.

De koppeling van keuzedelen heeft een functie in de borging van de kwaliteit, in elk geval wat betreft het passende niveau van keuzedelen. Een afweging die moet worden gemaakt, als die koppeling wordt losgelaten, is in hoeverre een alternatief voor deze borging wordt gezocht en in hoeverre wordt vertrouwd op het zelfregulerend vermogen van (actoren binnen en buiten) mbo-scholen.

1 Inleiding

In de tweede helft van 2019 neemt de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een besluit over het al dan niet afschaffen van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties. Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) heeft het consortium 2B MBO gevraagd een aanvullend onderzoek uit te voeren bij het lopende evaluatieonderzoek naar de inwerkingtreding van de wet 'Doelmatige Leerwegen' en de herziening van de kwalificatiestructuur, dat zij reeds uitvoeren met een subsidie van NRO. In deze separate rapportage wordt verslag gedaan van het aanvullende onderzoek, dat gebruikt kan worden om het besluit van de Minister te onderbouwen.

In het vervolg van deze aanvullende rapportage wordt eerst ingegaan op de achtergrond van de invoering van keuzedelen in het mbo en de recente ontwikkelingen rondom de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Vervolgens worden de vraagstelling en onderzoeksaanpak kort beschreven. In de daaropvolgende hoofdstukken komen de onderzoeksresultaten aanbod vanuit de mbo-scholen, de private aanbieders van mbo-opleidingen en het bedrijfsleven. In het slothoofdstuk worden de voornaamste bevindingen samengevat en wordt op de onderzoeksuitkomsten gereflecteerd.

2 HKS en keuzedelen

2.1 Keuzedelen: een nieuw element van mbo-opleidingen

Op 1 augustus 2016 is de herziene kwalificatiestructuur ingegaan. Eén van de meest in het oog springende onderdelen van de HKS is de nieuwe opbouw van de kwalificatiestructuur. In de nieuwe opbouw bestaat een kwalificatiedossier uit een basis- en profiel delen. 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.

De keuzedelen zijn een nieuw onderdeel van mbo-opleidingen. 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. 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 examens te doen in de keuzedelen. De hoogte van het examenresultaat van keuzedelen telt pas voor studenten die starten vanaf schooljaar 2020/21 mee in de slaag/zak regeling. Tot die tijd wegen keuzedelen dus niet mee in het behalen van een diploma. De afgeronde keuzedelen worden vermeld op het diploma.

Een keuzedeel is in de huidige situatie gekoppeld aan één of meer kwalificaties. 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 stelt (na toetsing door de Toetsingskamer) de kwalificatiedossiers én keuzedelen vast, inclusief de koppeling van de keuzedelen aan de kwalificaties.

2.2 Implementatie van keuzedelen: vorderingen en knelpunten

De invoering van keuzedelen is in de mbo-scholen nog in volle gang. Monitoring door Herziening MBO en evaluatieonderzoek door 2B MBO (KBA Nijmegen en ResearchNed) laten zien dat:

- Mbo-scholen voorzichtig zijn begonnen met het aanbieden van keuzedelen: organiseerbaarheid staat voorop.
- Het keuzedelenaanbod groeit: er worden meer keuzedelen aangeboden, ook meer verbredende en verdiepende. Een groot deel van de aangeboden keuzedelen wordt door studenten daadwerkelijk gekozen.

- Wat betreft de informatievoorziening richting studenten, de beschikbaarheid van les- en examenmateriaal en de professionalisering van docenten in verband met keuzedelen vorderingen worden gemaakt.

Tegenover deze positieve ontwikkelingen staat een aantal hardnekkige knelpunten met betrekking de invoering van keuzedelen, zoals op het gebied van:

- organisatie. Problemen doen zich het meest voor op het gebied van logistiek (bijvoorbeeld beschikbare leslokalen, roostering). Daarnaast levert de programmering van onderwijstijd van keuzedelen de nodige hoofdbreken op en hetzelfde geldt voor de administratieve verwerking.
- examinering. Nu het moment dat resultaten van keuzedelen meetellen voor het diploma dichterbij komt, worden met name problemen rondom examineerbaarheid voor de mbo-scholen urgenter. Scholen en opleidingen wijzen op het (onevenredig) grote beslag op mensen en middelen die de examinering volgens de huidige eisen aan examinering en volgens veel huidige examenproducten met zich mee brengt. De beschikbaarheid van examenmateriaal is ook nog een probleem, al is hierin wel vooruitgang geboekt.
- keuzedelen in de BBL. Keuzedelen kunnen in principe worden verzorgd in de BOT, op de werkplek en/of in de vorm van zelfstudie, maar aan elk van deze varianten kleven bezwaren of beperkingen. Mede door de heterogeniteit en deels kleinschaligheid van het bedrijfsleven in de regio is het moeilijk om voor de BBL een samenwerkingsvorm en onderwijskundige constructie te hanteren die voor alle bedrijven werkbaar is.

2.3 Koppeling van keuzedelen aan kwalificaties

Naast de hierboven genoemde knelpunten bracht de evaluatie van de HKS nog andere knelpunten aan het licht, onder meer in verband met de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. In de meest recente meting, over het schooljaar 2017/2018, zijn hier extra vragen aan gewijd. Hierop wordt in hoofdstuk 3 van dit rapport nader ingegaan.

Ook SBB ervaart problemen in verband met de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Op 20 maart 2018 adviseert zij de minister van OCW om de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties los te laten. De belangrijkste overwegingen voor dit advies zijn:

- Vóór de HKS was er zorg over de diversiteit van het aanbod van keuzedelen. Het advies stelt dat deze zorg is weggenomen: uit de praktijk en uit de monitor keuzedelen blijkt dat veruit de meeste keuzedelen in het aanbod van scholen zijn opgenomen en de meeste gekozen keuzedelen zijn verdiepend of verbredend, slechts 10 procent is generiek.
- Niet-bekostigde instellingen, aoc's en vakinstellingen worden door de verplichte koppeling beperkt in de mogelijkheid om keuzedelen aan te bieden; hierdoor kunnen zij niet snel inspelen op wat de branches die zij verzorgen vragen en dit past niet bij de ambitie om een leven lang ontwikkelen te stimuleren.
- De (toename van het aantal) koppelingen leiden tot sterk toenemende administratieve lasten. Dit geldt voor mbo-scholen - in verband met koppelverzoeken, verantwoording van niet-gekoppelde keuzedelen in het jaarverslag, administratieve verwerking van verzoeken van studenten voor niet-gekoppelde keuzedelen - en voor SBB zelf.
- Loslaten van de verplichte koppeling past in het beleid van het ministerie van OCW gericht op regionalisering, waarin scholen meer ruimte krijgen om samen met regionaal bedrijfsleven het aanbod aan keuzedelen zelf te bepalen

In haar advies benoemt SBB mogelijke risico's van het loslaten van de verplichte koppeling en draagt daarvoor oplossingsrichtingen aan.

- Voorkomen dat keuzedelen overlappen met kwalificaties
Voor het volgen van niet-gekoppelde keuzedelen is in de WEB bepaald dat deze niet mogen samenvallen met de kwalificatie. Als de koppeling vervalt dan zal op een andere manier ondoelmatige overlap gewaarborgd moeten worden. In het voorstel van SBB is het de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstelling om te borgen dat het aanbod van keuzedelen meerwaarde biedt voor de opleiding. Mbo-instellingen kunnen daarbij desgewenst een beroep doen op de overlaptoets die de Toetsingskamer SBB nu al ter beschikking stelt.
- Reguleren van instroomeisen voor een keuzedeel
Keuzedelen moeten passen bij het niveau van hun opleiding. In de huidige situatie beschikken instellingen niet over een instrument om studenten een door hen voorgesteld niet-gekoppeld keuzedeel af te raden. Overlap en organisatorische motieven zijn de enige argumenten die een school ter beschikking staan. Zonder koppeling zal in het advies- of intakegesprek de instelling haar verantwoordelijkheid moeten nemen om de student een geschikt keuzedeel te laten volgen en succesvol af te ronden. Als ondersteuning hiervoor zullen de aanbevolen relaties die sectorkamers leggen tussen keuzedelen en kwalificaties beschikbaar blijven op de website kwalificaties.s-bb.nl.
- Borgen van de kwaliteit van opleidingen
Het voorstel van SBB betekent dat aoc's en vakinstellingen keuzedelen mogen aanbieden die in de huidige situatie niet gekoppeld zijn aan de kwalificaties waarvoor zij een licentie hebben. Het loslaten van de koppeling vraagt nog nadrukkelijker aandacht voor borging van en toezicht op de kwaliteit. In het advies verwijst SBB in dit verband onder meer naar het gebruik van de overlaptoets, naar te ontwikkelen servicedocumenten voor onderwijs en examinering van keuzedelen en naar toezicht door de inspectie

SBB stelt in het advies de volgende procedures voor:

1. De koppelingstabel met keuzedelen-kwalificaties blijft bestaan maar is niet meer verplicht voor instellingen om hun aanbod op te baseren.
Bij een nieuw ontwikkeld keuzedeel wordt altijd aangegeven voor welke kwalificatie(s) dat keuzedeel in ieder geval een verrijking biedt. Deze combinatie kwalificatie-keuzedeel wordt op de website van SBB gepubliceerd en door de minister vastgesteld.
2. Op basis van de overlapcheck door de Toetsingskamer legt SBB een lijst aan met onwenselijke koppelingen op grond van overlap tussen een keuzedeel en een kwalificatie. Als een instelling een keuzedeel wil aanbieden dat afwijkt van de vastgestelde (en/of voorkeurs-) koppeling, mag dat keuzedeel niet ondoelmatig overlappen met de betreffende kwalificatie. Desgewenst kan de school dan een beroep doen op de overlaptoets. De overlaptoets krijgt geen wettelijke status. De verantwoordelijkheid blijft bij de school liggen en die verantwoordt de gemaakte keuze.
3. Scholen en de bedrijven of branches met wie zij samenwerken hebben de wettelijke verantwoordelijkheid om samen een waardevol aanbod van keuzedelen op te stellen, waar de student in het belang van zijn opleiding uit kan kiezen.
4. Sectorkamers wordt gevraagd een 'voorkeursaanbod' per opleiding aan te geven. Wanneer in de praktijk blijkt dat in het aanbod van keuzedelen onwenselijke combinaties zijn opgenomen, hebben sectorkamers een appèlfunctie.

In een position paper over de uitvoerbaarheid van keuzedelen (21 maart 2019) herhaalt SBB het advies om de verplichte koppeling van keuzedelen kwalificaties los te laten. Ook kondigt SBB aan om, vooruitlopend op het loslaten van de koppeling, generiek te koppelen, tenzij sprake is van een ondoelmatige overlap van een keuzedeel met de opleiding.

In een reactie op dit position paper (18 april 2019) wijst de minister erop dat loslaten van de koppeling ook samen kan gaan met extra regeldruk voor scholen. Mbo-scholen zullen immers verantwoordelijk worden om aan te tonen dat er geen sprake is van ondoelmatige overlap tussen keuzedelen en kwalificaties en dat een keuzedeel aansluit bij het niveau van de kwalificatie. “Bovendien vereist ook het loslaten van de koppeling, waar in het licht van meer ruimte voor de regio zeker wat voor te zeggen valt, een wijziging van wet- en regelgeving”.

3 Vraagstelling en onderzoeksaanpak

3.1 Vraagstelling

Bovenstaande beschreven ontwikkeling is aanleiding voor het Nationaal Regieorgaan Onderzoek geweest om een aanvullend onderzoek te laten uitvoeren waarin – naast de mbo-scholen die in het kader van het lopende evaluatieonderzoek zijn bevraagd – ook de private aanbieders van mbo-opleidingen en het bedrijfsleven te betrekken.

De hoofdvraag van het aanvullende onderzoek is:

Wat zijn de voor- en nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties voor de mbo-instellingen, de aanbieders van niet-bekostigde mbo-opleidingen, het regionale bedrijfsleven en het ministerie van OCW?

Subthema's die zijn bevraagd, zijn:

- Bekendheid met en mening over keuzedelen: voor- en nadelen van de invoering van keuzedelen
- Huidige situatie van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties: voor- en nadelen van de verplichte koppeling, koppelverzoeken
- Implicaties van het loslaten van de verplichte koppeling: bekendheid met het SBB-advies, oordeel over loslaten van verplichting, voor- en nadelen, invloed op aanbod

3.2 Onderzoeksaanpak

Voor dit aanvullende onderzoek zijn data verzameld bij drie verschillende doelgroepen:

- a) De mbo-instellingen
- b) De private aanbieders van mbo-opleidingen (niet-bekostigde instellingen, ofwel NBI's)
- c) Het bedrijfsleven

In het vervolg van de paragraaf beschrijven we korte de wijze van dataverzameling per doelgroep en de behaalde respons.

Mbo-instellingen

In het kader van de meerjarige evaluatie van de wet doelmatige leerwegen en de herziening van de kwalificatiestructuur worden jaarlijks enquêtes en casestudies uitgevoerd onder mbo-instellingen. De meest recente enquête is uitgevoerd in het najaar 2018 en heeft betrekking heeft op schooljaar 2017/18. Via deze route is aanvullende informatie verzameld bij de reguliere mbo-instellingen, waaronder de AOC's en vakinstellingen, zodat zij niet zijn belast met een extra bevraging over dit onderwerp. De enquête is gericht op twee niveaus binnen mbo-instellingen: beleidsniveau (m.n. stafdienst onderwijs en kwaliteit, CvB; respons = 36) en opleidingsniveau (m.n.

opleidingsmanagers, respons = 129). Aan beide enquêtes zijn aanvullende vragen over het thema toegevoegd.

Acht mbo-scholen nemen deel aan de casestudies: vijf roc's, twee aoc's en één vakinstelling. Een casestudy bestaat uit face-to-face interviews op beleidsniveau (jaarlijks) en op opleidingsniveau (iedere twee jaar). Bij de meting in 2018 zijn op alle acht mbo-scholen gesprekken op beleidsniveau gevoerd en bij vijf van de scholen ook op opleidingsniveau. Er zijn 18 interviews op beleidsniveau gehouden met in totaal 34 informanten. Op opleidingsniveau zijn 12 gesprekken gevoerd met in totaal 24 informanten. In deze interviews was de invoering van keuzedelen een van de subthema's. In een deel van de interviews is ook ingegaan op de verplichte koppeling.

Private aanbieders van mbo-opleidingen (NBI's)

NBI's die mbo-opleidingen aanbieden maken geen deel uit van het lopende evaluatieonderzoek. Het mogelijk loslaten van de verplichte koppeling kan echter ook gevolgen hebben voor het keuzedelenaanbod van deze instituten. Zij zijn daarom aanvullend benaderd met een telefonische enquête. Uitgangspunt hierbij was de website van de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO), de brancheorganisatie voor alle privaat gefinancierde aanbieders in de opleidingenbranche. De NRTO kent 55 leden die erkende mbo-opleidingen aanbieden. Uitgangspunt was een respons van 50%. 26 NRTO-leden hebben uiteindelijk deelgenomen aan het onderzoek, waarbij ermee rekening is gehouden dat in ieder geval de vier grootste private aanbieders van mbo-opleidingen zijn bevraagd in het onderzoek. De respondenten waren veelal directeur van het opleidingsinstituut, opleidingsmanager of onderwijsdeskundige.

Brancheorganisaties

In het advies van SBB om de verplichte koppeling los te laten wordt beargumenteerd dat dit de flexibele aansluiting op de regionale arbeidsmarktbehoefte ten goede komt. Daarom is ook het bedrijfsleven in het aanvullende onderzoek betrokken. Onze ervaring is dat bedrijven (ook leerbedrijven) lang niet altijd goed op de hoogte zijn van de herziene kwalificatiestructuur en de keuzedelen. Daarom hebben we in eerste instantie geprobeerd om bedrijven via de enquête onder de mbo-opleidingen op te vragen, om ons zoveel mogelijk te richten op bedrijven die in nauw contact staan met opleidingen en (naar verwachting) kennis hebben van het onderwijs. Dit leverde echter slechts beperkte respons op. Om deze reden is in overleg met de opdrachtgever besloten om in plaats van individuele bedrijven brancheorganisaties te bevragen. Er is een telefonische enquête uitgevoerd onder 16 brancheorganisaties, waarbij een spreiding is gerealiseerd naar:

- grootteklasse (o.b.v. aantal werknemers) van de aangesloten bedrijven: brancheorganisaties met vooral kleine (6), middelgrote (8) en grote bedrijven (2);
- vertegenwoordiging in een sectorkamer en/of marktsegment van SBB: 9 wel en 7 niet;
- sector: alle sectorkamers van SBB zijn in de enquête vertegenwoordigd.

Acht brancheorganisaties hebben, voor zover het mbo-opleidingen betreft, vooral te maken met de bol, drie vooral met de bbl en vijf in ongeveer gelijke mate met bol en bbl.

Verder is gesproken met vertegenwoordigers van de MBO Raad, de NRTO, de Inspectie van het Onderwijs en SBB. Het conceptrapport is voorgelegd aan een vertegenwoordiging van betrokkenen vanuit NRO en OCW en inzichten uit de genoemde gesprekken zijn verwoord in de conclusies en discussie.

4 Mbo-scholen

4.1 Aanbod en organisatie van keuzedelen

In de hoofdrapportage van de monitoring en evaluatie van de herziening en van de kwalificatiestructuur is al beschreven dat de organiseerbaarheid van de opleidingen een dominante rol speelt bij het bepalen van het aanbod aan keuzedelen, zowel vanuit de visie van de mbo-scholen (staf- of beleidsafdelingen) als vanuit de mbo-opleidingen zelf (opleidingsmanagers). Daarnaast spelen de aansluiting op de arbeidsmarkt, de mogelijkheden voor profilering van de opleiding en het bieden van uitdaging voor excellente studenten, evenals meer randvoorwaardelijke zaken als de beschikbaarheid van les- en examenmateriaal. De voornaamste knelpunten die de mbo's op het gebied van de keuzedelen ervaren, liggen dan ook op het vlak de organisatie van de keuzedelen, de uitvoerbaarheid ervan in de BBL, de beschikbaarheid en bruikbaarheid van les- en examenmateriaal, de grote hoeveel veranderingen waar het mbo tegelijkertijd mee te maken krijgt én de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties.

4.2 Huidige situatie en knelpunten bij de verplichte koppeling

Knelpunten

De meerderheid van de mbo-scholen geeft aan dat er in het voorgaande jaar knelpunten zijn geweest als gevolg van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Bijna een derde van de opleidingsmanagers geeft aan dat er bij hun opleidingen knelpunten waren op dit punt. Vanuit het centrale stafniveau van de mbo-scholen wordt vooral ervaren dat de administratieve lasten die gepaard gaan met een koppelverzoek hoog zijn. Daarnaast vindt bijna de helft van de mbo-scholen dat de verplichte koppeling de mogelijkheid doorkruist om het keuzedelenaanbod flexibel af te stemmen met het regionale bedrijfsleven, dat verplichte koppeling de keuzevrijheid van studenten beperkt, een dwingend karakter heeft en het lang duurt voor een koppelaanvraag rond is. Vanuit de opleidingen spelen deze knelpunten ook maar is het signaal minder nadrukkelijk en wordt met name de termijn van de aanvraag minder vaak als een knelpunt ervaren.

Tabel 4.1 – Zijn in uw instelling / opleiding in 2017/18 knelpunten geweest als gevolg van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties; N=36 (beleidsniveau) resp. N=129 (opleidingsniveau)

	beleidsniveau	opleidingsniveau
Ja	61%	30%
Nee	39%	71%

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

Tabel 4.2 – Wat zijn in uw instelling / opleiding in schooljaar 2017/18 de belangrijkste knelpunten geweest bij de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties? (meerdere antwoorden mogelijk); N=36 (beleidsniveau) resp. N=129 (opleidingsniveau)

	beleidsniveau	opleidingsniveau
De administratieve lasten die gepaard gaan met een koppelverzoek zijn hoog	64%	33%
De verplichte koppeling doorkruist de mogelijkheid om het aanbod van keuzedelen flexibel af te stemmen met de regionale situatie (bedrijfsleven)	47%	24%
De verplichte koppeling beperkt de keuzevrijheid van studenten	44%	27%
De verplichte koppeling heeft een erg dwingend karakter	44%	33%
Het duurt lang voordat een aanvraag voor een koppeling rond is	42%	18%
Anders	11%	5%

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

Koppelverzoeken

Ongeveer een op de vijf opleidingen heeft in 2017/18 een of meer koppelverzoeken gedaan. In de meeste gevallen ging het om een verzoek om een bestaand keuzedeel aan een extra kwalificatie te koppelen. In het geval een student een verzoek doet voor een niet gekoppeld keuzedeel maken opleidingen meestal ofwel gebruik van de overlapchecker van SBB of gaan ze zelf na of er overlap is. Soms wordt een verzoek bij SBB ingediend om de overlap te onderzoeken. De opleidingen die de antwoordoptie 'Anders namelijk' kozen geven in de meeste gevallen aan dat zich in hun opleiding deze situatie van een verzoek van een student voor een niet-gekoppeld keuzedeel (nog) niet heeft voorgedaan. Daarnaast geven verschillende opleidingen aan dat het voor studenten niet mogelijk is om een niet-gekoppeld keuzedeel te volgen, dat het wordt ontra- den of het gesprek met de student wordt aangegaan, om de keuze om te buigen.

Tabel 4.3 – Heeft uw opleiding tot en met schooljaar 2017/18 een koppelverzoek gedaan? (N=129)

Ja, één keer	Ja, meer dan één keer	Nee	Weet ik niet
12%	10%	57%	21%

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

Tabel 4.4 – Wat was de aard van de aangevraagde koppeling(en)? (meerdere antwoorden mogelijk) (N=28)

Verzoek om een bestaand keuzedeel (of keuzedelen) aan een extra kwalificatie te koppelen	61%
Verzoek om een bestaand keuzedeel (of keuzedelen) aan meerdere kwalificaties te koppelen	39%
Verzoek om een nieuw keuzedeel (of keuzedelen) aan een extra kwalificatie te koppelen	25%
Verzoek om een nieuw keuzedeel (of keuzedelen) aan meerdere kwalificaties te koppelen	7%

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

Tabel 4.5 – Wijze waarop de opleiding overlap bepaalt tussen het niet-gekoppeld keuzedeel en de kwalificatie en tussen keuzedelen onderling? (meerdere antwoorden mogelijk) (N=129)

	percentage opleidingen
We maken gebruik van de overlapchecker van SBB	34%
We onderzoeken zelf of er overlap bestaat	34%
Als de combinatie nog niet is onderzocht, dienen we een verzoek in bij SBB om de overlap te laten onderzoeken	16%

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

4.3 Implicaties van het loslaten van de verplichte koppeling volgens mbo-scholen

Advies SBB

Op het beleidsniveau van de mbo-scholen is men het vrijwel overal eens met het advies van SBB om de verplichte koppeling los te laten. Op het niveau van de opleidingen zijn de meningen iets meer verdeeld maar is ook nog steeds meer dan de helft van de opleidingen het eens met het advies. De meerderheid van de scholen ziet dan ook voordelen aan het loslaten van de verplichte koppeling, vooral op het beleidsniveau. Niettemin ziet zowel op beleidsniveau als op opleidingsniveau de helft van de respondenten (ook) nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling.

Tabel 4.6 – Mening over advies van SBB (maart 2018) aan de minister van OCW om de verplichte koppeling tussen keuzedelen en kwalificaties los te laten; N=36 (beleidsniveau) resp. N=129 (opleidingsniveau)

	beleidsniveau	opleidingsniveau
Helemaal mee oneens	0%	2%
Mee oneens	8%	8%
Niet eens, niet oneens	3%	11%
Mee eens	25%	33%
Helemaal mee eens	61%	32%
Weet ik niet	3%	16%

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

Tabel 4.7 – Ziet uw instelling / opleiding voor- en nadelen van het loslaten van deze verplichte koppeling? N=36 (beleidsniveau) resp. N=129 (opleidingsniveau)

	beleidsniveau	opleidingsniveau
Voordelen	89%	64%
Nadelen	56%	56%

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

Voordelen van het loslaten van de verplichte koppeling

Staffunctionarissen en opleidingsmanagers konden in een open vraag aangeven welke voor- en nadelen ze zien aan het loslaten van de verplichte koppeling. Duidelijk is dat meer keuzevrijheid voorop staat. Vooral bij de opleidingen is dit het meest genoemde argument voor het loslaten van de koppeling. Daarnaast speelt – in veel minder sterke mate – ook een toename van de flexibiliteit of betere organiseerbaarheid van het onderwijs. Op centraal beleidsniveau van de mbo-scholen weegt dit argument sterker mee, evenals een gewenste afname van de administratieve lasten. Verder wordt ook een betere of meer flexibele afstemming op de regionale vraag regelmatig genoemd.

Tabel 4.8 – Welke voordelen ziet u aan het loslaten van de verplichte koppeling? (rubricering antwoorden op open vraag; N=32 (beleidsniveau) resp. N=83 (opleidingsniveau))

	beleidsniveau	opleidingsniveau
Meer keuzevrijheid voor studenten	53%	49%
Meer flexibiliteit / onderwijs beter te organiseren	31%	19%
Minder administratieve lasten	25%	8%
Betere / meer flexibele afstemming op regionale vraag	13%	6%
Minder problemen bij doorstroom	7%	2%
Meer mogelijkheden voor leven lang ontwikkelen	7%	0%
Meer vertrouwen in / meer eigen verantwoordelijkheid voor de school	7%	0%
Overig	0%	2%

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

Veel van de antwoorden op de open vraag naar de voordelen van het loslaten van de verplichte koppeling waren bondig geformuleerd, vrijwel letterlijk zoals in bovenstaande tabel. Andere antwoorden geven iets meer informatie of een nadere invulling. Ter illustratie enkele voorbeelden:

Meer keuzevrijheid voor studenten

- het loslaten van koppelingen past bij de oorspronkelijke visie op keuzedelen; de student kan door middel van de keuzedelen extra activiteiten ondernemen waarmee hij zich kan profileren op de arbeidsmarkt en waarbij hij aan onderdelen kan werken die hem zeer interesseren
- tegemoet komen aan de nieuwsgierigheid van studenten
- keuzevrijheid om keuzedelen bij andere opleidingen te volgen
- student krijgt de kans om zijn eigen portfolio op te bouwen

Meer flexibiliteit / beter te organiseren

- meer flexibiliteit in onderwijsprogrammering
- makkelijker om gezamenlijk met andere opleidingen keuzedelen aan te bieden
- meer schaalvoordeel in organiseren t.b.v. meerdere opleidingen
- organisatorisch betere groepen te maken
- meer mogelijkheden tot clusteren
- meer mogelijkheden om brede opleidingen aan te bieden

Minder administratieve lasten

- tijdwinst door verdwijnen tijdrovend koppelingsproces

Overig

- De koppeling lijkt nu arbitrair bepaald. Een koppeling kan nu ook weer worden losgelaten, waardoor keuzes weer herzien moeten worden. Onrust neemt af, meer stabiliteit

Ook in de casestudies is vergroting van de keuzevrijheid van studenten het vaakst benoemde voordeel van het loslaten van de koppeling. Bij de vraag naar de voordelen van het loslaten van de verplichte koppeling werd echter vaak niet zozeer geantwoord in termen van de voordelen van het loslaten van de koppeling, maar in termen van de nadelen van de huidige situatie. Zo werd in de casestudies ook de instabiliteit van de koppelingen benoemd. Een laatste punt dat in de enquête minder duidelijk naar voren kwam maar wel in de casestudies, is de ervaren problematiek rondom de verplichte koppeling en het verlenen van vrijstellingen op basis van keuzedelen bij opleidingsswitch en doorstroom. In het verlengde daarvan werd ook de meer onderliggende kwestie hierbij benoemd; er bestaat voor het keuzedeleanaanbod van opleidingen een verplichte koppeling tussen keuzedeel en kwalificatie. Op individueel niveau kan een student echter alle keuzedelen kiezen die een school aanbiedt, mits organiseerbaar en er geen overlap bestaat. In het conclusiehoofdstuk zullen we dit aspect verder beschouwen. In het verlengde hiervan kan de beperkte houdbaarheid van een keuzedeel bij overstappen naar een andere opleiding soms voor problemen zorgen voor studenten, aldus een van de casestudie-scholen.¹ Tot slot wijzen de scholen ook op de realiteit van het keuzegedrag van de studenten, die niet of nauwelijks keuzedelen kiezen die buiten het gekoppelde opleidingsaanbod vallen. Overigens kan hier ook een rol spelen dat scholen soms weinig expliciet maken naar studenten dat ze de mogelijkheid hebben om niet-gekoppelde keuzedelen te kiezen.

Nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling

Onderstaande tabel geeft de drie meest genoemde bezwaren bij het loslaten van de verplichte koppeling weer. Op centraal niveau van de mbo's ziet men vooral een probleem in de toename van administratieve lasten doordat er vaker op overlap gecheckt zal moeten worden. Bij de opleidingen maakt men zich vooral zorgen over de organiseerbaarheid.

Tabel 4.9 – Welke nadelen ziet u aan het loslaten van de verplichte koppeling? (rubricering antwoorden op open vraag; N=20 (beleidsniveau) resp. N=72 (opleidingsniveau))

	beleidsniveau	opleidingsniveau
Meer administratieve lasten i.v.m. check op overlap	45%	10%
Meer / te veel keuzevrijheid voor studenten	25%	24%
Lastiger te organiseren (o.a. logistiek)	15%	48%
Overig	5%	6%

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

¹ De houdbaarheidstermijn van twee jaar geldt voor resultaten voor Nederlands, Engels en rekenen.

Ook hier enkele illustraties:

Meer administratieve lasten

- Je moet zelf onderzoeken of een keuzedeel niet overlapt met een kwalificatie

Meer / te veel keuzevrijheid voor studenten

- Sommige combinaties van keuzedeel/kwalificatie zijn onwenselijk, die kunnen op een 'zwarte lijst' komen
- Een student zou kunnen kiezen voor geheel irrelevante keuzedelen
- De keuze wordt dan wel erg groot voor studenten
- "Pret" keuzedelen kiezen vanuit gemak
- Een bbl-opleiding moet m.i. meer beroepsgericht keuzemodules aanbieden
- Vakspecifieke basiskennis maakt dit niet voor alle keuzedelen mogelijk

Lastiger te organiseren

- Logistiek niet te doen qua gebouw en personeel
- Organisatorisch lastiger, te kleine groepen
- Beschikbare kennis, materialen: er zal samenwerking met andere scholen moeten komen anders is het niet uitvoerbaar
- Logistiek en organisatorisch praktisch onhaalbaar, zeker zonder goed functionerend platform. Hoewel een mooi idee zorgt dit alleen maar voor meer onrust onder studenten en het cliché "we mogen dus helemaal niet écht kiezen"
- De school moet wel in staat zijn om deze keuzevrijheid te organiseren en daar zit een knelpunt, nl. de verplichte structuur van het keuzedeel en de examinering maken dat het keuzedeel zijn keuzevrijheid heeft verloren en dat eisen zijn gesteld die niet realistisch zijn

Overig

- Nadeel voor aoc's. Roc's kunnen groene richtingen aanbieden, zijn veel groter en hebben daarom ook meer macht
- Niet aan verpleegkunde gekoppelde keuzedelen tellen niet mee voor de BIG
- De kwaliteit zal bewaakt moeten blijven

Uit de casestudies komt als voornaamste bezwaar naar voren dat scholen vrezen voor de administratieve lasten van het moeten controleren van overlap. Daarbij wordt ook het belang aangegeven van het behouden van een lijst met voorkeurscombinaties van keuzedelen en kwalificaties. Ook uitten enkele casestudie-scholen hun de zorg over de organisatorische beheersbaarheid van het keuzedelenaanbod wanneer de koppeling wordt losgelaten en kwam het perspectief van het bedrijfsleven ter sprake. Waar het loslaten van de koppeling enerzijds kan gezien worden als een mogelijkheid om samenwerking met het regionaal bedrijfsleven beter te kunnen faciliteren, zoals SBB in haar advies betoogd, geeft een school ook aan dat sommige bedrijven de koppeling zien als een manier om (specialistische) keuzedelen te kunnen verbinden aan een opleiding.

Implicaties voor het keuzedelenaanbod

Een op de vijf opleidingen denkt geregeld tot vaak andere keuzedelen te gaan aanbieden als de koppeling niet meer landelijk wordt voorgeschreven.

Tabel 4.10 – Verandering in aanbod van keuzedelen als verplichte koppeling wordt losgelaten (N=129)

Niet	Soms	Geregeld	Vaak
29%	54%	11%	7%

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

Er worden niet veel concrete voorbeelden gegeven van andere keuzedelen die zouden worden aangeboden als de verplichte koppeling wordt losgelaten. Eerder wordt gewezen op het vergroten van de keuzevrijheid voor studenten in algemene zin (8 keer genoemd), of op het sneller inspelen op de regionale vraag (3 keer genoemd). Daarnaast wordt gewezen op randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om het aanbod te vergroten (logistiek, planning, tijd, borging van kwaliteit, voldoende vraag van studenten). In totaal werden deze voorwaarden negen keer genoemd. Vier toelichtingen hadden niet zozeer betrekking op het aanbieden van andere keuzedelen, maar op het verruimen van de groep studenten die van de bestaande keuzedelen gebruik kan maken. Tot slot zijn er respondenten die geen verandering in het keuzedelenaanbod voorzien omdat nu al sprake is van ruime/voldoende keuze (3 keer genoemd), of omdat ze liever helemaal geen keuzedelen willen (3 keer genoemd, waarvan twee specifiek voor Entree).

5 Private aanbieders van mbo-opleidingen

5.1 Aanbod en organisatie van keuzedelen

Aan private aanbieders van mbo-opleidingen is een aantal vergelijkbare vragen voorgelegd als aan de bekostigde mbo-instellingen. De vraag naar de voordelen of pluspunten van de invoering van keuzedelen is als een open vraag gesteld in de telefonische enquête. De antwoorden zijn vervolgens door de interviewer gescoord in de vooraf gedefinieerde antwoordcategorieën in onderstaande tabel.

Het sterkste punt van de keuzedelen is volgens de private aanbieders vooral dat deze meer mogelijkheden bieden voor verdieping van kennis en vaardigheden en bijdragen aan de motivatie van studenten. Daarnaast wordt ook genoemd het sneller kunnen inspelen op ontwikkelingen in bedrijven en beroepen en beter kunnen aansluiten op specifieke vragen vanuit bedrijven of branches. Een derde van de aanbieders ziet geen pluspunten aan de keuzedelen.

Tabel 5.1 – Welke voordelen of pluspunten van keuzedelen ziet uw opleidingsinstituut? Meerdere antwoorden mogelijk (N=25)

Meer mogelijkheden voor verdieping van kennis en vaardigheden van stagiairs/studenten	56%
Beter gemotiveerde stagiairs/studenten	28%
Sneller kunnen inspelen op ontwikkelingen en innovaties in bedrijven en beroepen	20%
Betere aansluiting op specifieke vraag vanuit branches of individuele bedrijven.	16%
<i>Geen voordelen/pluspunten</i>	32%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

De voornaamste nadelen die de aanbieders zien, zijn het gebrek aan tijd om de keuzedelen tijdig te implementeren en knelpunten in verband met de verplichte koppeling. Andere knelpunten die wordenesignaleerd zijn de verwachte beperkte inzet van studenten zolang de resultaten niet meetellen, de deskundigheid van docenten, de organisatie van de keudelen en de bruikbaarheid van examen- en lesmateriaal. Slechts een respondent kon geen enkel knelpunt noemen.

Tabel 5.2 – Welke nadelen of knelpunten van keuzedelen ziet uw opleidingsinstituut? (N=24)

Onvoldoende tijd om keuzedelen tijdig te implementeren	42%
Knelpunten als gevolg van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties	38%
Naar verwachting te weinig inzet van studenten omdat de resultaten voor de keuzedelen nog niet meetellen voor het behalen van een diploma	33%
Knelpunten in verband met de deskundigheid en de professionalisering van docenten	29%
Knelpunten ten aanzien van de organisatie van de keuzedelen	25%
Knelpunten als gevolg van de bruikbaarheid van lesmateriaal / examenmateriaal	21%
Knelpunten ten aanzien van de ontwikkeling van een voorstel van het opleidingsinstituut voor een nieuw keuzedeel en de doorlooptijd hiervan	13%
Knelpunten bij het begeleiden van studenten bij het kiezen van keuzedelen	13%
(Te) veel veranderingen/vernieuwingen die tegelijkertijd aangepakt en ingevoerd moesten worden	13%
Knelpunten ten aanzien van de beschikbaarheid van lesmateriaal / examenmateriaal	8%
Weet niet	4%
<i>Geen nadelen</i>	4%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

Verder werd door een aantal aanbieders knelpunten rondom keuzedelen in de bbl genoemd, gecombineerd met opmerkingen over het inpassen van keuzedelen in beperkte onderwijstijd (bijvoorbeeld in verkorte trajecten).

5.2 Knelpunten en beperkingen van de verplichte koppeling

Knelpunten bij koppeling keuzedelen aan kwalificaties.

De helft van de private aanbieders heeft in afgelopen studiejaar knelpunten ervaren bij de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Zij noemen met name het dwingende karakter van de verplichte koppeling en beperking van de keuzevrijheid van studenten.

Tabel 5.3 – Wat zijn in uw organisatie in schooljaar 2017/2018 de belangrijkste knelpunten geweest bij de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties (N=26)

De verplichte koppeling heeft een erg dwingend karakter	27%
De verplichte koppeling beperkt de keuzevrijheid van studenten	27%
De verplichte koppeling doorkruist de mogelijkheid om het aanbod van keuzedelen flexibel af te stemmen met de regionale situatie (bedrijfsleven)	12%
De administratieve lasten die gepaard gaan met een koppelverzoek zijn hoog	12%
Het duurt lang voordat een aanvraag voor een koppeling rond is	8%
Anders	19%
<i>Geen knelpunten</i>	50%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

Andere - niet vooraf door de onderzoekers gedefinieerde – antwoorden die worden gegeven, zijn:

- Koppelingen zijn niet altijd logisch
- Er wordt een oneerlijke verdeling ervaren vanwege het idee dat reguliere opleidingen geen beknutting hebben
- Op lager niveau (2) moet meteen duidelijk zijn waarvoor iets dient
- Sommige keuzedelen zijn heel summier, andere heel complex
- Voor private opleidingen is het moeilijker om een koppeling te krijgen

Slechts enkele private aanbieders hebben het afgelopen jaar koppelverzoeken gedaan. De meeste aanbieders hebben geen koppelverzoeken ingediend vanwege de hoge administratieve lasten of omdat ze er geen behoefte aan hadden omdat bestaande koppelingen voldoen.

Tabel 5.4 – Hoe vaak heeft uw organisatie tot en met schooljaar 2017/2018 een koppelverzoek gedaan? (N=26)

0	69%
2	8%
3	4%
12	4%
weet niet	15%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

Tabel 5.5 – Waarom heeft uw instituut niet of nauwelijks een koppelverzoek gedaan? (N=18)

De administratieve lasten van een koppelverzoek zijn te hoog / de procedure duurt te lang	61%
Bestaande koppelingen zijn afdoende/leveren tot nu toe geen problemen op	39%
De mogelijkheid om een koppelverzoek te doen is bij veel opleidingen niet bekend	0%
Weet ik niet	6%
Anders	17%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

5.3 Implicaties van het loslaten van de verplichte koppeling

Voordelen van het loslaten van de verplichte koppeling

Iets meer dan de helft van de particuliere aanbieders is op de hoogte van het advies van SBB aan de minister van OCW omtrent het loslaten van de verplichte koppeling tussen keuzedelen en kwalificaties. De meesten van hen (77%) zijn het hier mee eens.

80% van de bevroegde private aanbieders ziet voordelen van het loslaten van de verplichte koppeling. De genoemde voordelen zijn grotendeels onder te verdelen in onderstaande categorieën, met enkele voorbeelden van de gegeven antwoorden:

Meer keuzevrijheid voor de student

- Het biedt meer mogelijkheden voor studenten om te verbreden en te verdiepen.
- Meer keuzevrijheid voor student, betere aansluiting en plaats voor individuele toekomst.
- Keuzevrijheid studenten wordt nog groter.

Meer aansluiting op vraag vanuit bedrijfsleven.

- Meer maatwerk voor de bedrijven.
- Aansluiten bij de beroepspraktijk, wordt makkelijker.
- Veel meer aansluiting op de vraag van organisaties.

Minder bureaucratie / meer vertrouwen in expertise van aanbieders.

- Instituten zijn zelf goed in staat deze koppeling te maken.
- Het haalt veel bureaucratie weg, en laat de expertise aan waar de expertise ligt.
- Opleidingen kiezen toch wel voor goede keuzedelen.

Meer vrijheid in aanbod voor het instituut

- Meer keuzevrijheid voor het instituut, in de huidige situatie weinig verbreding.
- Mogelijk breder aanbod.
- Zeker in de verbreding, kan er meer worden aangeboden.
- Zonder koppeling kan men makkelijker keuzedelen ontwikkelen, doorlooptijd van een keuzedeel wordt korter.

Het laatste punt laat al zien dat een aantal NBI's het loslaten van de koppeling zouden willen aangrijpen om hun aanbod te verbreden.

Nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling

60% van de ondervraagden ziet (ook) nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling. De genoemde nadelen zijn beperkter dan de voordelen die worden genoemd en kunnen grotendeels ondergebracht worden in de onderstaande twee categorieën, met enkele voorbeelden van de gegeven antwoorden:

Verlies van relevantie/wildgroei

- Relevantie en veiligheid (branchespecifiek) moeten centraal blijven staan.
- Keuzedelen staan ver weg van het eigenlijke vak. Koppeling zorgt voor dat het binnen de perken blijft.
- Alert blijven op mogelijke wildgroei.
- Er moet goed worden nagedacht over wat er mag worden aangeboden.
- Het wordt onoverzichtelijker en de keuze voor de student wordt te groot.
- Mogelijkheid dat er dingen dubbelop worden gedaan.

Logistieke problemen

- Opleidingen kunnen niet altijd logistiek keuzedelen invullen
- Organiseerbaarheid van deze vele keuzedelen.

Implicaties voor aanbod

Wanneer de verplichte koppeling losgelaten zou worden, zou dit mogelijk effect kunnen hebben op het aanbod aan keuzedelen van instellingen. Wanneer de private aanbieders deze hypothetische situatie wordt voorgelegd, geven de meesten aan dat het geen invloed zou hebben om de omvang van hun keuzedelenaanbod. Onder de overige aanbieders zijn er zowel die hun aanbod zouden vergroten als die hun aanbod zouden verkleinen.

Tabel 5.6 – Aanbod vergroten, verkleinen of geen invloed van loslaten koppeling (N=26)

Gelijk blijven	58%
Vergroten	23%
Verkleinen	19%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

De meerderheid van de ondervraagden (62%) is op de hoogte van de mogelijkheid om keuzedelen aan te bieden die niet gekoppeld zijn aan de aangeboden kwalificaties als de verplichte koppeling wordt losgelaten. Twee derde van de bevraagde aanbieders geeft aan dat zij deze ook zouden gaan aanbieden als de verplichte koppeling zou worden losgelaten. Een kleiner deel geeft aan dat ze keuzedelen zouden gaan aanbieden buiten de eigen sector(en).

Tabel 5.7 – Aanbieden van keuzedelen die niet gekoppeld zijn aan de kwalificaties van de eigen mbo-opleidingen (N=26)

Ja	69%
Nee	23%
Weet niet	8%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

Tabel 5.8 – Aanbieden van keuzedelen buiten de eigen sector(en) (N=26)

Ja	35%
Nee	50%
Weet niet	15%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête NBI's

6 Bedrijfsleven

Aan 16 vertegenwoordigers van brancheorganisaties zijn vragen gesteld over de bekendheid met en mening over keuzedelen in het algemeen, over de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties en over het advies van SBB om deze koppeling los te laten.

In de enquête is in eerste instantie gevraagd hoe de *aangesloten bedrijven* staan tegenover keuzedelen en (het loslaten van) de koppeling aan kwalificaties. Sommige informanten gaven aan niet te weten hoe de bedrijven hierover denken of dat de bedrijven over deze onderwerpen geen mening hebben. In die situaties is gevraagd naar de mening van de *brancheorganisatie zelf*. Uit het verloop van de gesprekken bleek dat er geen groot verschil is tussen de mening van de brancheorganisaties en die van de aangesloten bedrijven. In de tabellen van dit hoofdstuk zijn de antwoorden daarom samengevoegd.

6.1 Bekendheid met en mening over keuzedelen

Van de 16 bevroegde vertegenwoordigers van de brancheorganisaties – beleidsmedewerkers onderwijs en directeuren/bestuurders – waren er voorafgaand aan het gesprek 14 redelijk tot goed van op de hoogte dat mbo-opleidingen keuzedelen moeten aanbieden. Bij een respondent was dit niet en bij een enigszins bekend.

Keuzedelen komen in de brancheorganisaties het meest ter sprake in de communicatie met de aangesloten bedrijven. Bij de negen bevroegde brancheorganisaties die zijn vertegenwoordigd in een sectorkamer en/of marktsegment van SBB (56%) komen zoals verwacht in die setting keuzedelen aan bod. Verder heeft iets minder dan de helft van de brancheorganisaties een of meerdere keren een voorstel gedaan voor een nieuw keuzedeel. Bij twee brancheorganisaties (13%) zijn keuzedelen nog geen onderwerp van gesprek geweest.

Tabel 6.1 – Mate waarin en wijze waarop in de brancheorganisaties keuzedelen ter sprake komen (meer antwoorden mogelijk); N=16

Niet	13%
In communicatie met leden/bedrijven (signalen van bedrijven, overleg)	69%
In sectorkamer of marktsegment van SBB	56%
Brancheorganisatie heeft bij SBB een of meer voorstellen gedaan voor een nieuw keuzedeel	44%
Anders	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

In de achterban van veel brancheorganisaties – de aangesloten bedrijven - leeft het thema keuzedelen vooralsnog niet erg. Slechts bij een kwart staat het sterk in de belangstelling.

Tabel 6.2 – Mate waarin het thema keuzedelen 'leeft' in de bedrijven; N=16

Niet	38%
Enigszins	38%
Vrij sterk	0%
Sterk	25%
Anders	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

De meningen over keuzedelen zijn verdeeld. In een kwart van de branches is het oordeel vooral negatief, bij iets minder dan de helft positief en bij een op de vijf houden positieve en negatieve aspecten elkaar in evenwicht.

Tabel 6.3 – Oordeel van bedrijven/brancheorganisaties over keuzedelen; N=16

Overwegend negatief	25%
Eenzijds positief, anderzijds negatief	19%
Overwegend positief	44%
Geen mening	6%
Anders	6%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Het meest genoemde voordeel van de introductie van keuzedelen is dat dit een betere aansluiting mogelijk maakt tussen mbo-opleidingen en de specifieke vraag vanuit branches. Deze branchespecifieke invulling wordt vaker genoemd (81%) dan de regiospecifieke (31%). Andere genoemde voordelen van keuzedelen zijn gelegen in de mogelijkheden om sneller in te spelen op ontwikkelingen en innovaties, voor verdieping van kennis en vaardigheden van studenten en voor co-makership tussen opleidingen en bedrijven.

Tabel 6.4 – Door bedrijven/brancheorganisaties ervaren voordelen of pluspunten van keuzedelen (meer antwoorden mogelijk)²; N=16

Betere aansluiting op specifieke vraag vanuit branches of individuele bedrijven	81%
Sneller kunnen inspelen op ontwikkelingen en innovaties in bedrijven en beroepen	44%
Meer mogelijkheden voor verdieping van kennis en vaardigheden van stagiaires / studenten	38%
Betere aansluiting op specifieke vragen en ontwikkelingen in de regio	31%
Meer mogelijkheden voor co-makship	25%
Beter gemotiveerde stagiaires / studenten	6%
Anders	13%
Geen voordelen / pluspunten	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

De meest genoemde nadelen van keuzedelen hebben betrekking op het grote aantal, met als risico een versnippering van het opleidingsaanbod en vermindering van het civiel effect. Problemen op het gebied van begeleiding en examinering in de praktijk worden minder vaak genoemd. Mogelijk staan brancheorganisaties wat verder af van deze concrete problemen die zich op het niveau van individuele bedrijven afspelen; uit tabel 6.5 blijkt in elk geval niet dat dergelijke problemen in de communicatie tussen brancheorganisaties en hun achterban veelvuldig naar voren worden gebracht.

Tabel 6.5 – Door bedrijven/brancheorganisaties ervaren nadelen of knelpunten van keuzedelen (meer antwoorden mogelijk); N=16

Groot aantal keuzedelen zorgt voor versnippering / ondoorzichtig opleidingsaanbod	38%
(Groot aantal) keuzedelen vermindert civiel effect	31%
Examendruk voor het bedrijf / praktijkbegeleiders neemt toe	19%
Druk op praktijkbegeleiding neemt toe	13%
'Bedrijfsvreemde' keuzedelen in de BPV zorgen voor problemen bij praktijkbegeleiding	13%
'Bedrijfsvreemde' keuzedelen in de BPV hebben voor bedrijf geen toegevoegde waarde	13%
'Bedrijfsvreemde' keuzedelen in de BPV zorgen voor examinering in de praktijk	13%
Anders	38%
Geen nadelen / knelpunten	13%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

De verschillende meningen over keuzedelen – met daarbij iets meer voor- dan tegenstanders – die naar voren kwam in tabel 6.3 zien we ook terug als we kijken naar het verwachte effect van keuzedelen. De vraag is toegespitst op de potentiële bijdrage van keuzedelen aan een flexibeler afstemming van

2 Om te voorkomen dat respondenten de antwoorden 'in de mond zouden worden gelegd', zijn de vragen naar de voor- en nadelen van keuzedelen en van (het loslaten van) de koppeling aan kwalificaties in open vorm gesteld. Op basis van de antwoorden heeft de interviewer één of meer van de in de tabel weergegeven categorieën aangekruist.

het opleidingsaanbod en regionale arbeidsmarktvraag. Ongeveer de helft van de respondenten verwacht in dit opzicht (tamelijk) veel van keuzedelen.

Tabel 6.6 – Mate waarin keuzedelen er naar verwachting toe zullen bijdragen dat beter en flexibeler kan worden ingespeeld op de behoeften van het bedrijfsleven in de regio; N=16

Niet	13%
Weinig	25%
Tamelijk veel	31%
Veel	25%
Anders	6%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Uit de toelichtingen bij de gegeven antwoorden bij de tabellen 6.3 t/m 6.6 en het verloop van de gesprekken komt naar voren dat respondenten die overwegend negatief staan tegenover keuzedelen stelliger zijn in hun standpunt dan voorstanders van keuzedelen. Standpunten van voorstanders zijn meer omkleed met voorbehouden en voorwaarden. Bij de vraag naar verwachte effecten gaat het bijvoorbeeld om het voorbehoud dat de communicatie tussen branche, roc's en studenten goed moet zijn, dat moet worden gewaakt voor wildgroei van keuzedelen en dat keuzedelen vanwege het civiel effect niet in het basisgedeelte van de opleiding zouden moeten worden aangeboden.

6.2 Bekendheid met en mening over huidige koppeling

De meeste bevroagde vertegenwoordigers van de brancheorganisaties (12 van de 16) gaven aan redelijk tot goed bekend te zijn met de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Twee respondenten waren hier niet of minder goed van op de hoogte.

De meningen van de bevroagde vertegenwoordigers van het bedrijfsleven over de huidige koppeling van keuzedelen aan kwalificaties lopen sterk uiteen. Er zijn ongeveer evenveel voor- als tegenstanders en de grootste groep ziet zowel voor- als nadelen.

Tabel 6.7 – Oordeel van bedrijven/brancheorganisaties over keuzedelen; N=16

Vooraf voordelen	31%
Zowel voor- als nadelen	44%
Vooraf nadelen	25%
Geen mening	0%
Anders	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

De helft van de respondenten geeft aan dat bedrijven door de koppeling meer invloed hebben op de keuzedelen die studenten kiezen; ook draagt de koppeling er volgens hen toe bij dat het aantal

gekozen keuzedelen binnen de perken blijft. In iets mindere mate wordt als voordeel van de koppeling genoemd dat dit de kans verkleint dat studenten keuzedelen kiezen die voor het bedrijf niet relevant zijn.

Tabel 6.8 – Door bedrijven/brancheorganisaties ervaren voordelen of pluspunten van de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties (meer antwoorden mogelijk); N=16

Daardoor hebben bedrijven meer invloed op de keuzedelen die stagiaires / studenten (in de BPV) volgen	50%
Daardoor blijft het aantal keuzedelen dat stagiaires / studenten (in de BPV) volgen binnen de perken	50%
Daardoor is er minder kans dat stagiaires / studenten een keuzedeel (in de BPV) volgen dat niet relevant is voor het bedrijf of het beroep	38%
Anders	0%
Geen voordelen / pluspunten	25%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Als meest genoemde nadeel van de koppeling komt naar voren dat hierdoor de keuzevrijheid van studenten wordt ingeperkt. Dat lijkt in tegenspraak met de zorg over het grote aantal (ook voor het bedrijf minder relevante) keuzedelen die bleek uit tabel 6.8. Het standpunt dat uit de gesprekken naar voren komt laat zich omschrijven als: 'keuzevrijheid voor studenten is op zich goed, maar er mag geen wildgroei ontstaan'.

De hoge administratieve lasten die gepaard gaan met een koppelverzoek worden door 6 van de 16 bevroegde respondenten als nadeel van de koppeling genoemd. Slechts weinig respondenten brengen naar voren dat de koppeling een belemmering vormt voor een flexibele afstemming van het keuzedelenaanbod op de vraag van het (regionale) bedrijfsleven.

Tabel 6.9 Door bedrijven/brancheorganisaties ervaren nadelen of knelpunten van de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties (meer antwoorden mogelijk); N=16

De verplichte koppeling beperkt de keuzevrijheid van de studenten	44%
De administratieve lasten die gepaard gaan met een koppelverzoek zijn hoog	38%
De verplichte koppeling doorkruist de mogelijkheid om het aanbod flexibel af te stemmen met de regionale situatie (bedrijfsleven)	19%
Het duurt lang voordat een aanvraag voor een koppeling rond is	0%
Anders	25%
Geen nadelen / knelpunten	19%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Ongeveer de helft van de brancheorganisaties geeft aan betrokken te zijn geweest bij een of meer voorstellen om keuzedelen aan kwalificatie te koppelen. Volgens de bevroegde vertegenwoordigers van deze brancheorganisaties is dit bij de aangesloten bedrijven in iets mindere mate het geval.

De ervaringen met de koppilverzoeken zijn overwegend positief wat betreft het proces en het resultaat, over de tijdsduur zijn de respondenten kritischer (hoewel dit, zoals bleek uit tabel 6.9, kennelijk niet als een zwaarwegend probleem wordt gezien).

Onbekendheid met de mogelijkheid om een koppilverzoek te doen is volgens drie respondenten de reden dat bedrijven geen koppilverzoek hebben gedaan. Andere redenen, elk één keer genoemd, zijn: het keuzedeel was al gekoppeld aan de voor de branche relevante kwalificatie; er is geen kwalificatie die is toegesneden op de branche; de procedure duurt te lang; de werkgelegenheid in de branche is maar voor een relatief klein deel op mbo-niveau.

Tabel 6.10 – Mate waarin brancheorganisaties en bedrijven betrokken zijn geweest bij één of meer voorstellen om keuzedelen aan kwalificaties te koppelen; N=16

	Branche-organisaties	Bedrijven
Ja	56%	44%
Nee	31%	38%
Weet ik niet	13%	19%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

6.3 Bekendheid met en mening over SBB-advies

Zeven van de 16 bevroegde vertegenwoordigers van brancheorganisaties waren op de hoogte van het advies van SBB om de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties los te laten.

Over dit advies zijn de meningen verdeeld. Zes respondenten (38%) zijn het noch eens, noch oneens met dit advies. Onder de overige respondenten bevinden zich iets meer opposanten dan voorstanders. Deze uitkomst is het 'spiegelbeeld' van de in tabel 6.7 weergegeven meningen over de huidige koppeling.

Tabel 6.11 – Oordeel van bedrijven/brancheorganisaties over het SBB-advies om de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties los te laten; N=16

Mee oneens	31%
Niet eens, niet oneens	38%
Mee eens	19%
Geen mening	13%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Hoewel weinig respondenten de huidige koppeling als een belemmering ervaren voor een flexibele afstemming van mbo-opleidingen op de arbeidsmarktvaart in de regio (zie tabel 6.9), ligt hierin toch het meest genoemde voordeel van het loslaten van deze koppeling. Ook noemt bijna de helft van hen als voordeel dat de keuzevrijheid van studenten toeneemt. Een kwart van de bevroegde vertegenwoordigers van het bedrijfsleven wijst op een toename van de mogelijkheden

voor LLO en op een afname van de administratieve lasten als de koppeling wordt losgelaten. Twee van hen verwachten dat er meer keuze te hebben uit opleidingsaanbieders.

Tabel 6.12 – Door bedrijven/brancheorganisaties genoemde voordelen van het loslaten van de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties (meer antwoorden mogelijk); N=16

Meer flexibiliteit in de afstemming van mbo-opleidingen op specifieke arbeidsmarktfragen en ontwikkelingen in de regio	56%
Meer keuzevrijheid voor studenten	44%
Meer mogelijkheden om leven lang ontwikkelen te stimuleren	25%
Minder administratieve lasten / tijdrovende en langdurige procedures	25%
Meer keuze uit opleidingsaanbieders	13%
Geen voordelen	0%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Vertegenwoordigers van het bedrijfsleven hebben vooral zorgen over het civiel effect van opleidingen als de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties wordt losgelaten. Zes van de 16 respondenten brachten dit naar voren. Uit de gesprekken komt naar voren dat de nadelen ‘(minder) civiel effect’, ‘minder invloed van bedrijfsleven op gevolgde keuzedelen’ en ‘(zorgen i.v.m.) meer keuzevrijheid van studenten’ inhoudelijk samenhangen. De zorg bestaat dat door het loslaten van de koppeling een wildgroei aan keuzedelen ontstaat, die het civiel effect vermindert en ertoe bijdraagt dat keuzedelen worden gekozen die geen toegevoegde waarde hebben voor het bedrijf/de branche.

In mindere mate wordt gewezen op het risico voor kwaliteit en op een toename van administratieve lasten, dit laatste in verband met het toetsen op overlap met de kwalificatie en met andere keuzedelen. Omdat de betreffende administratieve lasten bij de scholen liggen, en niet bij de bedrijven, is het niet verrassend dat dit aspect minder vaak als een nadeel wordt gezien door de respondenten uit het bedrijfsleven.

Tabel 6.13 - Door bedrijven/brancheorganisaties genoemde nadelen van het loslaten van de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties (meer antwoorden mogelijk); N=16

Civiel effect	38%
Minder invloed van bedrijfsleven op keuzedelen die studenten volgen	31%
Risico voor kwaliteit	19%
Meer administratieve lasten	19%
Meer keuzevrijheid voor studenten	13%
Geen nadelen	19%
Anders	6%
Dat weet ik niet	6%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Iets minder dan helft van de respondenten verwacht dat de keuzedelen die studenten kiezen zullen veranderen als de koppeling met kwalificaties wordt losgelaten. De toelichtingen bevestigen vooral de vrees bij een aantal respondenten dat het loslaten van de koppeling kan leiden tot wildgroei ('meer variatie in het keuzedelenaanbod, met minder civiel effect'; 'de controle valt weg'). Een respondent verwacht dat meer keuzedelen worden aangeboden die zijn gericht op de branche.

Tabel 6.14 - Mate waarin naar verwachting iets zal veranderen in de keuzedelen van studenten als de koppeling tussen keuzedelen aan kwalificaties wordt losgelaten; N=16

Wel veranderingen	44%
Geen veranderingen	56%

Bron: eigen datacollectie 2B MBO, enquête brancheorganisaties

Invloed van branchespecifieke context op meningen over (het loslaten van) de koppeling

Bij een aantal van 16 respondenten is het niet goed mogelijk om na te gaan in hoeverre meningen van bevraagde respondenten (statistisch) samenhangen met kenmerken van de branche (grootte van aangesloten bedrijven, sector, dominante leerweg). Wel blijkt uit de gesprekken, met name uit de toelichtingen bij gegeven antwoorden, in kwalitatieve zin dat:

- vertegenwoordigers van brancheorganisaties die zijn vertegenwoordigd in sectorkamers en/of marktsegmenten van SBB, zoals kon worden verwacht beter zijn geïnformeerd over de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties en het SBB-advies. Zij zijn echter niet duidelijk positiever of negatiever over dit advies dan gemiddeld;
- bij een aantal brancheorganisaties de branchespecifieke context sterk van invloed is op de meningen over (het loslaten van) de koppeling. Voorbeelden daarvan zijn branches waar nationale of internationale regelgeving ertoe leidt dat sommige keuzedelen volgens de respondenten eigenlijk 'verplicht' en dus onmisbaar zijn. Een andere respondent geeft aan dat er geen mbo-opleiding is voor de branche, maar er zijn wel op de branche toegesneden keuzedelen. Dit zet de vraag naar koppeling met kwalificaties in een ander daglicht. Meerdere respondenten merken op dat in elk geval voor 'hun' branche regionale verschillen zeer gering zijn, waardoor sommige potentiële voordelen van keuzedelen in het algemeen en van het loslaten van de koppeling in het bijzonder volgens hen voor de branche niet gelden.

7 Conclusies en discussie

7.1 Aanleiding, vraagstelling en opzet van het onderzoek

In de tweede helft van 2019 neemt de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een besluit over het al dan niet afschaffen van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties. In opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) heeft het consortium 2B MBO aanvullend een kleinschalig onderzoek uitgevoerd bij het lopende evaluatieonderzoek naar de inwerkingtreding van de wet 'Doelmatige Leerwegen' en de herziening van de kwalificatiestructuur, dat zij reeds uitvoeren met een subsidie van NRO.

De *hoofdvraag* van het aanvullende onderzoek is:

Wat zijn de voor- en nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties voor de mbo-instellingen, de aanbieders van niet-bekostigde mbo-opleidingen, het regionale bedrijfsleven en het ministerie van OCW?

Subthema's die zijn bevroegd, zijn:

- Bekendheid met en mening over keuzedelen: voor- en nadelen van de invoering van keuzedelen
- Huidige situatie van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties: voor- en nadelen van de verplichte koppeling, koppelverzoeken
- Implicaties van het loslaten van de verplichte koppeling: bekendheid met het SBB-advies, oordeel over loslaten van verplichting, voor- en nadelen, invloed op aanbod

Voor dit aanvullende onderzoek zijn data verzameld bij drie verschillende doelgroepen:

a) *mbo-instellingen*

Hiervoor is aangesloten bij de enquêtes en casestudies die worden uitgevoerd in het kader van de meerjarige evaluatie van de wet doelmatige leerwegen en de HKS. Bij de enquête over schooljaar 2017/18 - op beleidsniveau (respons = 36) en opleidingsniveau (respons = 129) - zijn aanvullende vragen gesteld over de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Ook in de casestudies is hier nader op ingegaan.

b) *private aanbieders van mbo-opleidingen (niet-bekostigde instellingen, ofwel NBI's)*

Het mogelijk loslaten van de verplichte koppeling kan echter ook gevolgen hebben voor het keuzedelenaanbod van deze instituten. De 55 NBI's die lid zijn van de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) en die erkende mbo-opleidingen aanbieden zijn daarom benaderd met een telefonische enquête. 26 NRTO-leden hebben deelgenomen aan het onderzoek

c) *het bedrijfsleven*

In het advies van SBB om de verplichte koppeling los te laten wordt beargumenteerd dat dit de flexibele aansluiting op de regionale arbeidsmarktbehoefte ten goede komt. Daarom is ook het bedrijfsleven in het aanvullende onderzoek betrokken. Op basis van de ervaring dat (leer)bedrijven lang niet altijd goed op de hoogte zijn van de herziene kwalificatiestructuur en de keuzedelen, is in overleg met de opdrachtgever besloten om in plaats van individuele bedrijven bracheorganisaties te bevroegen. Er is een telefonische enquête uitgevoerd onder

16 brancheorganisaties, waarbij een spreiding is gerealiseerd naar grootteklasse van de aangesloten bedrijven, sector en vertegenwoordiging in sectorkamers en/of marktsegmenten van SBB (9 wel, 7 niet).

7.2 Samenvatting bevindingen per doelgroep van het onderzoek

Mbo-instellingen

In de hoofdrapportage van de monitoring en evaluatie van de herziening en van de kwalificatiestructuur is beschreven dat de meest hardnekkige knelpunten die de mbo's op het gebied van de keuzedelen ervaren, liggen op het vlak de organisatie van de keuzedelen, de uitvoerbaarheid ervan in de BBL en de beschikbaarheid en bruikbaarheid van les- en examenmateriaal. Maar ook op andere gebieden, waaronder de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties, worden door veel mbo-scholen (61%) en opleidingsmanagers (30%) problemen ervaren. Vanuit het centrale stafniveau van de mbo-scholen wordt vooral ervaren dat de administratieve lasten die gepaard gaan met een koppelverzoek hoog zijn. Daarnaast vindt bijna de helft van de mbo-scholen dat de verplichte koppeling de mogelijkheid doorkruist om het keuzedelenaanbod flexibel af te stemmen met het regionale bedrijfsleven, dat verplichte koppeling de keuzevrijheid van studenten beperkt, een dwingend karakter heeft en het lang duurt voor een koppelaanvraag rond is. Vanuit de opleidingen spelen deze knelpunten ook maar is het signaal minder nadrukkelijk en wordt met name de termijn van de aanvraag minder vaak als een knelpunt ervaren.

Op het beleidsniveau van de mbo-scholen is men het vrijwel overal eens met het advies van SBB om de verplichte koppeling met kwalificaties los te laten. Op het niveau van de opleidingen zijn de meningen iets meer verdeeld maar is ook nog steeds meer dan de helft van de opleidingen het eens met het advies. De meerderheid van de scholen ziet dan ook voordelen aan het loslaten van de verplichte koppeling, vooral op het beleidsniveau. Niettemin ziet zowel op beleidsniveau als op opleidingsniveau de helft van de respondenten (ook) nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling.

Het met afstand meest genoemde *voordeel*, zowel op beleids- als opleidingsniveau, van het loslaten van de koppeling is dat het leidt tot meer keuzevrijheid voor studenten. Daarnaast speelt – in veel minder sterke mate – ook een toename van de flexibiliteit of betere organiseerbaarheid van het onderwijs. Op centraal beleidsniveau van de mbo-scholen weegt dit argument sterker mee, evenals een gewenste afname van de administratieve lasten. Verder wordt ook een betere of meer flexibele afstemming op de regionale vraag regelmatig genoemd. In de casestudies is nog gewezen op enkele andere knelpunten als gevolg van de koppeling die in de enquête minder duidelijk naar voren komen: de instabiliteit van de koppelingen, problemen die de koppeling kan opleveren bij het verlenen van vrijstellingen bij opleidingsswitches en doorstroom, en de beperkte houdbaarheid van sommige keuzedelen.

De drie meest genoemde *bezwaren* bij het loslaten van de verplichte koppeling zijn: een toename van de administratieve lasten doordat vaker op overlap zal moeten worden gecheckt, (te veel) keuzevrijheid van studenten en organiseerbaarheid. Op centraal niveau van de mbo's ziet men vooral een probleem in de toename van administratieve lasten. In de casestudies wordt er in dit verband op gewezen dat er een lijst moet komen/blijven van voorkeurscombinaties van keuzedelen en kwalificaties. Bij de opleidingen maakt men zich vooral zorgen over de organiseerbaarheid.

Een op de vijf opleidingen denkt geregeld tot vaak andere keuzedelen te gaan aanbieden als de koppeling niet meer landelijk wordt voorgeschreven. Het gaat daarbij om intenties die nog niet concreet zijn ingevuld.

Private aanbieders van mbo-opleidingen

Het sterkste punt van de keuzedelen is volgens de private aanbieders vooral dat deze meer mogelijkheden bieden voor verdieping van kennis en vaardigheden en bijdragen aan de motivatie van studenten. Daarnaast wordt ook genoemd het sneller kunnen inspelen op ontwikkelingen in bedrijven en beroepen en beter kunnen aansluiten op specifieke vragen vanuit bedrijven of branches. Een derde van de aanbieders ziet geen pluspunten aan de keuzedelen.

In de lijst met meest gesignaleerde nadelen van keuzedelen komen problemen als gevolg van de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties met 38 procent op de tweede plaats. Alleen het gebrek aan tijd om de keuzedelen tijdig te implementeren wordt een fractie vaker genoemd. De NBI's wijzen in verband met de koppeling vooral op het dwingende karakter ervan en op de beperking van de keuzevrijheid van studenten.

Andere gesignaleerde nadelen van keuzedelen de verwachte beperkte inzet van studenten zolang de resultaten niet meetellen, de deskundigheid van docenten, de organisatie van de keuzedelen en de bruikbaarheid van examen- en lesmateriaal. Slechts een respondent kon geen enkel knelpunt noemen.

Iets meer dan de helft van de particuliere opleidingsaanbieders is op de hoogte van het advies van SBB aan de minister van OCW omtrent het loslaten van de verplichte koppeling tussen keuzedelen en kwalificaties. De meesten van hen (77%) zijn het hier mee eens.

80% van de bevroegde private aanbieders ziet voordelen van het loslaten van de verplichte koppeling. De genoemde voordelen hebben te maken met:

- Meer keuzevrijheid voor de student
- Meer aansluiting op vraag vanuit bedrijfsleven.
- Minder bureaucratie / meer vertrouwen in expertise van aanbieders.
- Meer vrijheid in aanbod voor het instituut

60% van de bevroegde NBI's ziet ook nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling. Er is met name zorg voor verlies van relevantie en voor wildgroei, en men voorziet problemen op het gebied van organiseerbaarheid en logistiek.

Als de verplichte koppeling losgelaten zou worden, zou dit volgens ruim de helft van de NBI's geen invloed hebben om de omvang van hun keuzedelenaanbod. Onder de overige aanbieders zijn er zowel die hun aanbod zouden vergroten als die hun aanbod zouden verkleinen.

De meerderheid van de ondervraagden (62%) is op de hoogte van de mogelijkheid om, als de verplichte koppeling wordt losgelaten, keuzedelen aan te bieden die niet gekoppeld zijn aan de aangeboden kwalificaties. Twee derde van de bevroegde aanbieders geeft aan dat zij deze ook zouden gaan aanbieden als de verplichte koppeling zou worden losgelaten. Een derde geeft aan dat ze keuzedelen zouden gaan aanbieden buiten de eigen sector(en).

Bedrijfsleven

Volgens driekwart van de 16 bevroegde vertegenwoordigers van brancheorganisaties leeft het thema keuzedelen in hun achterban - de aangesloten bedrijven - vooralsnog nog niet sterk.

De meningen over keuzedelen zijn verdeeld. In een kwart van de branches is het oordeel vooral negatief, bij iets minder dan de helft positief en bij een op de vijf houden positieve en negatieve aspecten elkaar in evenwicht. Het meest genoemde *voordeel* van de introductie van keuzedelen is dat dit een betere aansluiting mogelijk maakt tussen mbo-opleidingen en de specifieke vraag vanuit branches. Deze branchespecifieke invulling wordt vaker genoemd (81%) dan de regiospecifieke (31%). Andere genoemde voordelen van keuzedelen zijn gelegen in de mogelijkheden om sneller in te spelen op ontwikkelingen en innovaties, voor verdieping van kennis en vaardigheden van studenten en voor co-makership tussen opleidingen en bedrijven. De meest genoemde *nadelen* van keuzedelen hebben betrekking op het grote aantal, met als risico een versnippering van het opleidingsaanbod en vermindering van het civiel effect. Problemen op het gebied van begeleiding en examinering in de praktijk worden minder vaak genoemd.

Bijna de helft van de bevroegde vertegenwoordigers van brancheorganisaties was op de hoogte van het SBB-advies om de verplichte koppeling af te schaffen. De meningen over dit advies zijn verdeeld. Er zijn iets meer opposanten dan voorstanders van dit advies, maar de meesten van hen zien zowel voor- als nadelen ervan.

Het meest genoemde voordeel van het loslaten van de verplichte koppeling is dat dit meer flexibiliteit mogelijk maakt in de afstemming van mbo-opleidingen op de arbeidsmarktvaart in de regio. Ook noemt bijna de helft van hen als voordeel dat de keuzevrijheid van studenten toeneemt. Een kwart van de bevroegde vertegenwoordigers van het bedrijfsleven wijst op een toename van de mogelijkheden voor een leven lang ontwikkelen en op een afname van de administratieve lasten als de koppeling wordt losgelaten. Twee van hen verwachten dat er meer keuze te hebben uit opleidingsaanbieders.

Vertegenwoordigers van het bedrijfsleven hebben vooral zorgen over het civiel effect van opleidingen als de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties wordt losgelaten. Keuzevrijheid van studenten is op zich goed, maar er mag geen wildgroei ontstaan en het moet er niet toe leiden dat keuzedelen worden gekozen die geen toegevoegde waarde hebben voor het bedrijf/de branche.

7.3 Conclusie

De *hoofdvraag* van het aanvullende onderzoek is:

Wat zijn de voor- en nadelen van het loslaten van de verplichte koppeling van keuzedelen aan mbo-kwalificaties voor de mbo-instellingen, de aanbieders van niet-bekostigde mbo-opleidingen, het regionale bedrijfsleven en het ministerie van OCW?

Het antwoord op deze vraag is tweeledig:

1. Mbo-scholen en private opleidingsaanbieders zijn in meerderheid vóór het loslaten van de koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Bij de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven is de steun voor het loslaten van de koppeling duidelijk minder.

Mening over het advies om de koppeling los te laten

Mbo-scholen (beleidsniveau):	86% eens, 8% oneens, 3% neutraal
Mbo-scholen (opleidingsniveau):	65% eens, 10% oneens, 11% neutraal
Private aanbieders:	77% eens, 12% oneens, 8% neutraal
Bedrijfsleven:	19% eens, 31% oneens, 38% neutraal

2. Zowel de mbo-scholen en de private opleidingsaanbieders als het bedrijfsleven zien in grote meerderheid voordelen van het loslaten van de koppeling. Tegelijkertijd ziet ook de meerderheid van hen nadelen ervan.

Mate waarin respondenten voor- en nadelen zien in het loslaten van de koppeling

Mbo-scholen (beleidsniveau):	89% voordelen, 56% nadelen
Mbo-scholen (opleidingsniveau):	64% voordelen, 56% nadelen
Private aanbieders:	80% voordelen, 60% nadelen
Bedrijfsleven:	100% voordelen, 81% nadelen

Er wordt over dit thema niet eendimensionaal gedacht. Voorstanders van het loslaten van de koppeling zien niet alleen voor- maar ook nadelen, en tegenstanders zien ook voordelen. Dat laatste geldt zelfs voor alle bevroegde vertegenwoordigers van het bedrijfsleven.

We benoemen kort de belangrijkste voor- en nadelen van het loslaten van de koppeling, zoals die door mbo-scholen, private aanbieders van opleidingen en het bedrijfsleven naar voren zijn gebracht.

Voordelen van het loslaten van de koppeling

Vanuit mbo-scholen en private aanbieders bezien:

- Meer keuzevrijheid voor de student;
- Meer aansluiting op de vraag vanuit het bedrijfsleven;
- Minder bureaucratie / meer vertrouwen in expertise van aanbieders;
- Meer vrijheid in aanbod voor het instituut.

Vanuit het bedrijfsleven bezien:

- Meer flexibiliteit in de afstemming van mbo-opleidingen op specifieke arbeidsmarktfragen en ontwikkelingen in de regio;
- Meer keuzevrijheid voor studenten.

Nadelen van het loslaten van de koppeling

Vanuit mbo-scholen en private aanbieders bezien:

- Toename van de administratieve lasten doordat vaker op overlap zal moeten worden gecheckt;
- (te veel) keuzevrijheid van studenten;
- Verlies van relevantie, wildgroei;
- Organiseerbaarheid en logistiek.

Vanuit het bedrijfsleven bezien:

- Vermindering van het civiel effect van diploma's;
- Wildgroei in aanbod;
- Aanbod van scholen en keuzes van studenten die geen toegevoegde waarde hebben voor het bedrijf/de branche.

7.4 Discussie

Reikwijdte van het onderzoek en de resultaten

Voorgaande samenvatting en conclusie geven antwoord op de onderzoeksvraag en geven de ervaringen, opvattingen en voornemens weer van mbo-scholen, private aanbieders en het bedrijfsleven. Bij het loslaten van de koppeling komt veel meer kijken, ook aspecten die los staan van de meningen van die partijen zoals de juridische aspecten, technische en procedurele aspecten (zoals i.v.m. generiek koppelen) en examinering. Deze vallen buiten de scope van het uitgevoerde onderzoek.

We reflecteren in deze paragraaf op de uitkomsten van het onderzoek: wat kunnen we op basis daarvan zeggen over de implicaties van het loslaten van de koppeling voor de verschillende betrokken partijen? Daartoe zetten we aan aantal overwegingen bij de beschreven uitkomsten op een rij en kijken we verder naar mogelijke implicaties van het vasthouden aan of loslaten van de verplichte koppeling.

We nemen als uitgangspunt de voor- en nadelen van het loslaten van de koppeling zoals die uit het onderzoek naar voren komen. De koppeling van keuzedelen aan kwalificaties en ideevorming over het loslaten daarvan en de mogelijke gevolgen is ingewikkelde materie. Er zitten veel kanten aan en de impact is moeilijk te overzien. Soms lijken standpunten van respondenten gebaseerd op beeldvorming en minder op eigen ervaringen en/of (gedetailleerde) kennis, of lijken standpunten in tegenspraak met elkaar. We proberen dit zoveel mogelijk mee te nemen in de discussie. We betrekken hierin ook gevoerde gesprekken met stakeholders (OCW, MBO Raad, SBB, NRTO, Inspectie van het Onderwijs), bestaande regelgeving en procedures en stukken die over het onderwerp keuzedelen en de verplichte koppeling zijn gepubliceerd, zoals het advies en de position paper van SBB en de reactie van de minister daarop.

In het vervolg gaan we in op vier thema's waarop de genoemde voor- en nadelen van het loslaten van de koppeling voor een groot deel betrekking hebben:

- de keuzevrijheid van studenten;
- het keuzedelenaanbod van roc's, aoc's, vakinstellingen en NBI's;
- administratieve lasten;
- afstemming met de regio.

Tot slot besteden we aandacht aan een overkoepelend vraagstuk rondom keuzedelen, namelijk de kwaliteitsborging. In verband met het loslaten van de koppeling is dit een relevant vraagstuk, dat ook in het SBB-advies meerdere malen wordt benoemd. In de huidige situatie voorziet de verplichte koppeling van keuzedelen aan kwalificaties namelijk in een kwaliteitsborging wat betreft niveau, voorkomen van overlap en relevantie voor het bedrijfsleven, zie onderstaande citaten uit de Memorie van toelichting bij de wijziging van de WEB in verband met het regelen van keuzedelen waarop beroepsopleidingen mede worden gebaseerd (34160):

- “De keuzedelen worden landelijk gekoppeld aan kwalificaties, omdat gewaarborgd moet zijn dat:
 - het keuzedeel een passende verrijking is voor de betreffende kwalificatie(s) en er dus ook geen sprake is van ongewenste overlap met de bijbehorende kwalificatie(s), en
 - het bij de kwalificatie(s) betrokken georganiseerde bedrijfsleven – via de procedure van totstandkoming van keuzedelen (zie paragraaf 3) – voldoende betrokken is bij het keuzedeel.

Dat voorkomt dat er een wildgroei aan keuzedelen kan ontstaan.”

- “Het niveau van de kwalificatie waaraan het keuzedeel is gekoppeld, bepaalt het niveau van het keuzedeel.”

Als de koppeling wordt losgelaten, valt deze waarborg weg en zal nagedacht moeten worden of en hoe geborgd zou worden dat studenten een keuzedeel volgen dat niet overlapt met de kwalificatie en aansluit op het kwalificatieniveau.

Keuzevrijheid van studenten

Zowel onder de voorstanders als de tegenstanders van het loslaten van de koppeling bevinden zich veel respondenten die verwachten dat als gevolg hiervan de keuzevrijheid voor studenten toeneemt. Zij kunnen dan beter invulling geven aan hun interesses en specifieke beroeps- en loopbaanwensen. Met name vanuit het bedrijfsleven bestaat de zorg dat het loslaten van de koppeling kan leiden tot *te veel* keuzevrijheid voor de studenten, met als risico's: wildgroei aan keuzedelen, vermindering van het civiel effect en meer gekozen keuzedelen die geen toegevoegde waarde hebben voor het bedrijf.

De verwachte grotere keuzevrijheid van studenten veronderstelt dat het gedrag van onderwijsinstellingen en studenten sterk verandert als de verplichte koppeling wordt losgelaten. Dat kan doordat scholen en private aanbieders hun aanbod aan keuzedelen vergroten - hierover meer in het volgende thema van deze paragraaf - of doordat studenten vaker keuzedelen zouden kiezen die nu niet gekoppeld zijn. Hoe reëel die verwachtingen zijn, is op dit moment niet goed te voorzien. Hierop kunnen veel zaken van invloed zijn. Studenten hebben ook in de huidige situatie al de vrijheid om keuzedelen te kiezen buiten het gekoppelde aanbod van hun opleiding (maar wel dat van de school). Ze kunnen daartoe een verzoek indienen waarmee een administratieve procedure in gang wordt gezet, waarbij de school alleen mag toetsen op overlap en organiseerbaarheid en hierover verantwoording aflegt in het jaarverslag. Scholen kunnen ook in de huidige situatie dus niet toetsen op inhoudelijke aansluiting of niveau. Uit de enquêtes onder de scholen in het kader van de monitor Doelmatige leerwegen/HKS blijkt dat tot nu toe nog niet veel studenten een verzoek doen om een niet-gekoppeld keuzedeel te volgen. Dit beeld wordt bevestigd door de monitor keuzedelen³.

Scholen lijken nu vaak terughoudend in het informeren van studenten over de keuzemogelijkheden. De vraag is of studenten meer gebruik maken van de mogelijkheid om keuzedelen te volgen buiten het aanbod van hun opleiding als er meer bekendheid over mogelijkheden van keuzedelen komt, bijvoorbeeld via voorlichting op de scholen, studieloopbaanbegeleiding of externe partijen zoals JOB. Mede omdat het gedrag van studenten in dit opzicht onzeker is, is het moeilijk om te voorspellen in hoeverre het loslaten van de koppeling in de praktijk zal leiden tot een grotere keuzevrijheid – met de daaraan gekoppelde potentiële voordelen en risico's - en het benutten daarvan.

Een mogelijk relevante ontwikkeling in dit verband is dat vanaf schooljaar 2020-2021 de hoogte van het behaalde resultaat van keuzedelen gaat meetellen in de slaag-/zakregeling. Dit zou wellicht kunnen leiden tot risicomijdend gedrag van studenten: het kiezen voor keuzedelen die makkelijk te halen zijn, eventueel zelfs onder het niveau van de opleiding. Scholen kunnen dit afdrukken⁴, maar op basis van de huidige wet- en regelgeving moeilijk tegenhouden omdat zij een

³ 7.779 keuzes door studenten in 2017/18; 1.826 door studenten ingediende verzoeken voor niet-gekoppelde keuzedelen, waarvan 78% door één school.

⁴ Dit geldt ook voor keuzedelen met een niveau dat juist hoger is dan dat van de opleiding.

verzoek voor een keuzedeel alleen kunnen toetsen op overlap en organiseerbaarheid. Het kwaliteitsvraagstuk hierbij is in hoeverre dit zich zal voordoen, in hoeverre dit als een onwenselijke ontwikkeling wordt gezien en (zo ja) welke inspanningen er gedaan zouden moeten worden om grip te houden op deze keuzes. In de passage over kwaliteitsborging aan het slot van deze paragraaf gaan we hier verder op in.

Aanbod van roc's, aoc's, vakinstellingen en NBI's

Niet alleen het gedrag van studenten, maar ook dat van mbo-scholen en private opleidingsaanbieders is een onzekere factor die van invloed is op de implicaties van het loslaten van de koppeling. In hoeverre zullen mbo-scholen bijvoorbeeld hun keuzedelenaanbod aanpassen als de koppeling wordt losgelaten? Uit de monitor keuzedelen blijkt dat 79% van de keuzedelen is opgenomen in het aanbod van de scholen en dit deel is redelijk gelijk gebleven over de metingen. Het merendeel van de beschikbare keuzedelen worden dus daadwerkelijk ingezet door de scholen. Uit de enquêtes onder de scholen in het kader van de monitor Doelmatige Leerwegen/HKS blijkt verder dat opleidingsteams – ingegeven door de knelpunten bij de implementatie van keuzedelen – vooralsnog sterk redeneren vanuit organiseerbaarheid van het keuzedelenaanbod en terughoudend zijn wat betreft de omvang ervan. De meeste bevraagde opleidingsmanagers in dit onderzoek geven aan dat zij denken incidenteel of met regelmaat andere keuzedelen te gaan aanbieden als de koppeling wordt losgelaten. Uit de toelichtingen blijkt dat het niet zozeer om concrete plannen maar eerder om intenties gaat, waarbij het vergroten de keuzevrijheid van de studenten voorop staat. De vraag blijft in hoeverre de scholen daadwerkelijk mee zouden gaan in de vraag van studenten wanneer er door het loslaten van de koppeling meer spreiding zou komen in het keuzegedrag. Dit gezien de terughoudendheid in het aanbod die de scholen nu rapporteren en de knelpunten die worden ervaren rondom de organisatie van de keuzedelen en de zorgen over de uitvoering van de examinering ervan.

De aoc's, vakinstellingen en private aanbieders worden door de verplichte koppeling beperkt in de mogelijkheid om keuzedelen aan te bieden. Roc's hebben een breed opleidingsaanbod en +mogen daarom een breed scala aan keuzedelen aanbieden. Bij aoc's, vakinstellingen en NBI's ligt dit nu anders, maar bij het loslaten van de verplichte koppeling kunnen ook deze instellingen - zonder koppelverzoek - alle mogelijke keuzedelen aanbieden. Dit vergroot de mogelijkheden om in de derde leerweg keuzedelen aan te bieden, al dan niet met een mbo-certificaat. Dat veel NBI's aangeven om bij het loslaten van de koppeling niet-gekoppelde keuzedelen te gaan aanbieden kan in het kader van het stimuleren van een leven lang ontwikkelen (LLO) als een positieve ontwikkeling worden beschouwd. Wel zijn er ook hier zorgen, ook bij de NBI's zelf, over mogelijke wildgroei en over de inhoudelijke kwaliteit van het keuzedelenaanbod als de koppeling wordt losgelaten.

Administratieve lasten

De procedures rondom koppelverzoeken worden door de scholen en private aanbieders gezien als tijdrovend en bureaucratisch. Het verwachte voordeel van het loslaten van de verplichte koppeling is dan ook een verlichting van de administratieve lasten op dat punt. Echter, ervan uitgaande dat de voorwaarde blijft gelden dat keuzedelen niet mogen overlappen met de kwalificatie, moet bij het wegvallen van de koppeling de mogelijke overlap van alle gekozen keuzedelen op een andere manier worden vastgesteld, door scholen zelf. Ook dit brengt administratieve lasten met zich mee. Deze kunnen beperkt worden door – zoals SBB zelf voorstelt – de koppelingstabel van keuzedelen en kwalificaties te behouden en actueel te houden, met als verschil dat het geen verplichte koppelingen meer betreft maar geadviseerde. Van een eventuele stijging in administratieve lasten zou dan alleen sprake zijn als het aanbod werkelijk vergroot wordt en studenten werkelijk vaker andere dan geadviseerde keuzes zouden gaan maken, zoals al in het voorgaande is besproken.

Afstemming met regio

Een belangrijke motivatie voor invoering van de keuzedelen was het creëren van een mogelijkheid voor opleidingen om sneller beter in te spelen op actuele ontwikkelingen en innovaties in het beroepenveld en in de regio. Het loslaten van de verplichte koppeling kan volgens respondenten en stakeholders in het mbo bijdragen aan verdere vergroting van de flexibiliteit in de afstemming van mbo-opleidingen op vragen vanuit de arbeidsmarkt en regionale ontwikkelingen. In het onderzoek worden in dit verband geen nadelen genoemd.

Het gaat bij deze afstemming niet zozeer om de keuzes van studenten, maar om de mogelijkheid het aanbod van keuzedelen flexibeler te maken. Als er geen koppelverzoek meer nodig is, wordt het sneller en eenvoudiger om in samenspraak met het bedrijfsleven nieuwe keuzedelen in het aanbod op te nemen.

Het loslaten van de verplichte koppeling is hier in feite niet de essentie, maar vereenvoudiging van de procedures om nieuwe keuzedelen te ontwikkelen zodat snel ingespeeld kan worden op ontwikkelingen in de vraag. SBB stelt hiertoe in het position paper voor om de regie voor de ontwikkeling van nieuwe keuzedelen bij de scholen en het (regionaal) bedrijfsleven te leggen, zonder tussenkomst van SBB. Uitzondering hierop zouden de keuzedelen zijn waar een mbo-certificaat aan is gekoppeld.

Kwaliteitsborging

Tot nu toe is er – met uitzondering van de examinering van de keuzedelen – beperkte aandacht voor de kwaliteitsborging rondom keuzedelen. In feite is op dit moment de verplichte koppeling de kwaliteitstoets, als het gaat om het niveau en voorkoming van overlap / inhoudelijke verrijking van de kwalificatie. Als deze wordt losgelaten is de vraag hoe dan hierin wordt voorzien. In het advies van SBB wordt gesproken over de verantwoordelijkheid van de scholen en de rol van de Inspectie. Op dit moment zijn de alternatieven voor kwaliteitsborging echter nog niet uitgewerkt.

Op dit moment is de rol van de Inspectie nog beperkt tot toezicht op het examineren van keuzedelen als zodanig en het vermelden van het resultaat op het diploma (niet op de inhoud van de examens of de exameninstrumenten). Bij de totstandkoming van het nieuwe onderzoekskader mbo, dat naar verwachting in schooljaar 2021/2022 in werking treedt, zal het toezicht op keuzedelen worden herbezien. SBB suggereert in het advies aan de minister dat de Inspectie de toets

op een inhoudelijk waardevolle set van keuzedelen voor haar rekening kan nemen. Het is nog ongewis of de Inspectie dit in het nieuwe toezichtkader gaat opnemen. Bedacht moet worden dat het bij toezicht door de Inspectie gaat om een toets achteraf. In dit opzicht is het niet vervangend voor de huidige 'toets vooraf' in de vorm van een koppeling van keuzedelen aan kwalificaties. Dit geldt ook voor andere potentiële manieren om de kwaliteit van het keuzedelenaanbod te monitoren, zoals door middel van registratie van keuzedelen door DUO.

In het nieuwe toezichtkader gaat de Inspectie ook naar de inhoud van de examinering kijken. Beoogd gedrag bij de scholen is dat zij zorgdragen voor voldoende inhoudelijke kwaliteit van de examinering. Een onbedoeld en ongewenst gevolg zou kunnen zijn dat scholen de zorg over de examinering laten meewegen in de selectie van de keuzedelen zij aanbieden.

In het voorstel van SBB ligt in een situatie zonder verplichte koppeling de wettelijke eindverantwoordelijkheid voor een waardevol aanbod aan keuzedelen bij de scholen zelf. Naast een periodieke of steekproefsgewijze externe toets door de Inspectie, zouden scholen zelf moeten voorzien in een goede interne check op de kwaliteit van de keuzedelen. Eventueel als onderdeel van een interne audit. Aandachtspunten hierbij zijn onder meer:

- Inhoudelijke onderbouwing voor de selectie van keuzedelen die door een opleiding worden aangeboden;
- Consistentie in de check op overlap wanneer studenten een keuzedeel willen volgen dat niet in het voorkeursaanbod bij de kwalificatie is opgenomen;
- Goede advisering aan studenten over qua niveau passende keuzedelen.

Het idee achter de keuzedelen is dat deze een verrijking zijn van de opleiding en mbo-instellingen de mogelijkheid geven om sneller in te spelen op de ontwikkelingen en innovaties in het – regionale – bedrijfsleven en de wensen van studenten en vervolgonderwijs. Het loslaten van de koppeling kan in potentie bijdragen aan het verder vergroten van de responsiviteit van de opleidingen door nog sneller en eenvoudiger (zonder koppelverzoek) te kunnen inspelen op vragen vanuit het bedrijfsleven. Ook kan het loslaten van de koppeling het leven lang ontwikkelen stimuleren omdat het NBI's, aoc's en vakinstellingen meer mogelijkheden biedt om in de derde leerweg keuzedelen aan te bieden, al dan niet met een mbo-certificaat. In hoeverre het loslaten van de verplichte koppeling daarnaast leidt tot meer keuzevrijheid voor studenten is onzeker. Het gedrag van scholen (aanbod) en studenten (keuzes) is moeilijk te voorspellen. Daarbij is het belangrijk om oog te hebben voor mogelijke risico's bij keuzevrijheid, zoals het kiezen van keuzedelen die minder relevant zijn voor het bedrijfsleven of - onder invloed van het meetellen van de keuzedelen in de 'slaag/zakregeling' in 2020/21 - die onder het niveau van de kwalificatie liggen. De koppeling van keuzedelen heeft een functie in de borging van de kwaliteit, in elk geval wat betreft het passende niveau van keuzedelen. Een afweging die moet worden gemaakt, als die koppeling wordt losgelaten, is in hoeverre een alternatief voor deze borging wordt gezocht en in hoeverre wordt vertrouwd op het zelfregulerend vermogen van (actoren binnen en buiten) mbo-scholen.

ISBN 978-94-92743-25-1
NUR 840



KBA Nijmegen

© 2019 KBA