

Advies

Arbeidsmarktperspectief mbo niveau 2



Inhoud

ADVIES

1	Inleiding	3
2	Overwegingen	3
2.1	De jongeren: keuze opleiding en opleidingsniveau bepalend voor start op de arbeidsmarkt	3
2.1.1	Keuze van beroepsopleiding door jongeren	3
2.1.2	Opleidingsniveau en kansen op arbeidsmarkt	4
2.1.3	Conclusie: eisen aan leerroutes voor mbo 2-studenten	5
2.2	De mbo-instellingen: grote onderlinge verschillen	5
2.2.1	Landelijk beeld arbeidsmarkt- en doorstroomperspectief opleidingen	5
2.2.2	Grote onderlinge verschillen tussen mbo-instellingen	6
2.2.3	Conclusie: naar een effectievere aanpak	7
2.3	Het stelsel: ruimte voor verschillende leerroutes voor mbo 2-studenten	7
2.3.1	Aandachtspunten in het huidige stelsel	8
2.3.2	Conclusie: ruimte nodig voor gevarieerde, effectieve leerroutes	8
3	Aanbevelingen	9

TOELICHTING

1	Inleiding	11
2	Aanpak	11
3	Analyse arbeidsmarktperspectief mbo niveau 2-opleidingen	12
3.1	Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt	12
3.2	Huidig arbeidsmarktperspectief mbo niveau 2-opleidingen	13
3.2.1	Uitstroom naar werk	14
3.2.2	Doorstroom naar vervolgonderwijs	17
3.3	Sturing door mbo-instellingen op arbeidsmarktperspectief mbo niveau 2-opleidingen	20
3.3.1	Beïnvloeding van het keuzegedrag van mbo 2-studenten	20
3.3.2	Beïnvloeding van het aanbod van opleidingen	21
3.3.3	Beïnvloeding van de inhoud van opleidingen	22

BIJLAGE

Kerncijfers

Advies

1 INLEIDING

Uit meerdere onderzoeken naar baanpolarisatie blijkt dat de werkgelegenheid in het middensegment van de arbeidsmarkt door met name technologische ontwikkelingen geleidelijk, maar structureel, aan het afnemen is. Dit uit zich in druk op het arbeidsmarktperspectief van vooral mbo niveau 2-opleidingen.

Eén van de taken van de Commissie macrodoelmatigheid mbo (CMMBO) is het op verzoek van de Minister thema-gericht adviseren over het arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid van (delen van) het landelijk aanbod aan mbo-opleidingen. In het kader van deze taak heeft de CMMBO een onderzoek uitgevoerd naar het arbeidsmarktperspectief van mbo niveau 2-opleidingen. Dit vanuit de invalshoek van mbo-instellingen: wat kunnen zij doen om het arbeidsmarktperspectief voor jongeren die op dit niveau zijn aangewezen te versterken en wat is daar voor nodig?

Op basis van de uitgevoerde analyse komt de Commissie macrodoelmatigheid mbo tot onderstaande overwegingen en advies over een goede start op de arbeidsmarkt voor jongeren die een mbo 2-opleiding volgen.

2 OVERWEGINGEN

Per schooljaar 2015-2016 zijn ruim 52.000 studenten ingestroomd in een niveau 2-opleiding. Hiervan zijn zo'n 20.000 studenten van het mbo zelf afkomstig en 32.000 studenten voornamelijk afkomstig van het voortgezet onderwijs. Van de instroom uit het voortgezet onderwijs heeft ruim 70% van de jongeren het vmbo-diploma Basisberoepsgerichte leerweg en bijna 20% een vmbo-diploma van de overige vmbo-leerwegen. Jongeren met een diploma Basisberoepsgerichte leerweg volgen in het vmbo vaak leerwegondersteunend onderwijs.

In totaal volgden in het schooljaar 2015-2016 bijna 89.000 studenten een mbo 2-opleiding. Dit is bijna 20% van het totaal aantal mbo-studenten. Eénderde deel volgde zijn opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) en tweederde deel in de beroepsopleidende leerweg (bol).

Ten slotte behaalden in de loop van het schooljaar 2015-2016 zo'n 42.000 studenten hun mbo 2-diploma.

2.1 DE JONGEREN: KEUZE OPLEIDING EN OPLEIDINGSNIVEAU BEPALEND VOOR START OP DE ARBEIDSMARKT

2.1.1 Keuze van beroepsopleiding door jongeren

De Commissie constateert dat de keuze van een bepaalde beroepsopleiding van grote invloed is op het perspectief dat een mbo 2-student heeft op een goede start op de arbeidsmarkt na afloop van zijn studie. Tevens constateert de Commissie dat het arbeidsmarktperspectief van een opleiding nu een beperkte rol speelt in het keuzeproces van jongeren voor een bepaalde mbo-opleiding. Slechts een kwart van de gediplomeerde vmbo'ers die een mbo-opleiding gaat kiezen, vindt het arbeidsmarktperspectief van de opleiding een belangrijk aspect. Tweederde van de gediplomeerde vmbo'ers kiest een mbo-opleiding vooral omdat ze deze het leukst en meest interessant lijkt. Een deel van de vmbo'ers heeft in het laatste schooljaar nog geen enkel idee welke mbo-opleiding te kiezen.

Uit literatuur over loopbaanoriëntatie en -begeleiding blijkt dat het niet verrassend is dat een aanzienlijk deel van de vmbo-gediplomeerden moeite heeft met het kiezen van een mbo-opleiding. Ze worden voor deze keuze geplaatst op een moment dat ze er uit oogpunt van persoonlijke ontwikkeling nog niet aan toe zijn. Ze kunnen, vanwege onder andere een nog lang niet ontwikkelde arbeidsidentiteit, de gevolgen van hun keuze gewoonweg niet overzien. Alleen meer arbeidsmarktinformatie aan de jongere aanreiken heeft dan weinig zin. Doordat deze jongeren toch een keuze moeten maken, zijn uit een oogpunt van arbeidsmarktperspectief 'verkeerde' studiekeuzes onvermijdelijk.

Dit ongeacht hoe goed studieloopbaanbegeleiding in het vmbo wordt vormgegeven. Gemiddeld 20% van de niveau 2-gediplomeerden die naar de arbeidsmarkt uitstromen heeft achteraf dan ook spijt van de gevolgde opleiding. Het geringe arbeidsmarktperspectief van de gevolgde opleiding speelt hierbij een duidelijke rol.

De Commissie acht het dan ook noodzakelijk, voor de groep jongeren die instroomt in mbo niveau 2 maar nog (sterk) twijfelt over de te kiezen beroepsopleiding, eerst ruimte te maken voor het verder ontwikkelen van een arbeidsidentiteit alvorens zij moeten kiezen voor een specifieke kwalificatie. Met name de mogelijkheid die de beroepspraktijkvorming (praktijkstage) in het mbo biedt, kan een nieuwe impuls geven aan de loopbaanontwikkeling van deze groep jongeren ten opzichte van de mogelijkheden in het vmbo. Een belangrijke randvoorwaarde voor een effectieve loopbaanontwikkeling is immers het opdoen van ervaringen in de echte beroepspraktijk. Dit kan ook helpen jongeren 'af te leiden' van opleidingskeuzes waarvan op voorhand vaststaat dat de baankansen bij afstuderen gering zijn.

Tevens merkt de Commissie op dat, naast de groep jongeren die (sterk) twijfelt over de keuze van hun mbo 2-opleiding, er een ongeveer even grote groep jongeren is die wel een gemotiveerde keuze kan maken voor een opleiding. Met name studenten die kiezen voor een bbl-opleiding doen dit vaak goed gemotiveerd. Eveneens duidelijk gemotiveerd is de groep studenten die bewust voor een bepaalde mbo 2-opleiding kiest met als enig doel door te stromen naar de gewenste niveau 3-, of zelfs 4-opleiding. Versterking van de doorstroming, zoals de laatste jaren al plaatsvindt, en verruiming van het aantal bbl-trajecten, niet alleen op niveau 2, maar ook op de niveaus 3 en 4, kan bijdragen aan een meer effectieve studie- en beroepskeuze van de jongeren die instromen in mbo niveau 2-opleidingen.

2.1.2 Opleidingsniveau en kansen op arbeidsmarkt

Structurele veranderingen van de arbeidsmarkt (als gevolg van onder andere technologische ontwikkelingen en verdringing op de arbeidsmarkt van lager door hoger opgeleiden) zijn volgens de Commissie de belangrijkste redenen om ernaar te streven jongeren, die in eerste instantie zijn aangewezen op een niveau 2-opleiding, zich verder te laten ontwikkelen tot een voor hen zo hoog mogelijk niveau in een arbeidsmarktrelevante richting.

Tweede deel van de mbo 2-gediplomeerden stroomt momenteel door naar een hoger opleidingsniveau; éénderde deel van de gediplomeerden gaat direct de arbeidsmarkt op. Doorstroom vindt hoofdzakelijk plaats naar een opleiding binnen hetzelfde opleidingsdomein (verwante doorstroom). De mate waarin doorstroom naar een hoger niveau bijdraagt aan verbetering van het arbeidsmarktperspectief van de jongere varieert sterk per opleiding. Voorbeeld: gediplomeerden van de niveau 2-opleiding Helpende Zorg & Welzijn die doorstromen naar de niveau 3-opleiding Verzorgende-IG vergroten hun arbeidsmarktperspectief wel aanzienlijk, maar doorstroom naar de niveau 3-opleiding Pedagogisch medewerker kinderopvang vergroot het arbeidsmarktperspectief maar beperkt. Dit laatste geldt ook voor doorstroom in administratieve en ICT-opleidingen.

In deze richtingen zou doorstroom na het niveau 2-diploma naar een hoger niveau in een ander, meer arbeidsmarkt-relevant domein meer kunnen bijdragen aan een goede start van de jongere op de arbeidsmarkt. De Commissie constateert echter dat dergelijke, niet-verwante doorstroom in de praktijk nauwelijks voorkomt vanwege praktische bezwaren zoals deficiënties in het vakkenpakket. Ook de relatief smalle opleidingsdomeinen in het mbo dragen bij aan verkoking van opleidingsroutes. Keuzes van de jongere in het recente verleden zijn dan, naar het oordeel van de Commissie, al te sterk bepalend voor diens toekomstmogelijkheden.

De Commissie realiseert zich ten slotte terdege dat voor een deel van de mbo 2-studenten een diploma op dit niveau het hoogst haalbare is. Een verdere loopbaanontwikkeling door deze studenten zal dan na afloop van de opleiding hoofdzakelijk op de arbeidsmarkt moeten plaatsvinden. Uit de analyse van de stand van zaken van een Leven Lang Leren blijkt dat dit niet vanzelfsprekend is. Niet in de laatste plaats door geringe motivatie van de betrokkenen zelf en hun werkgevers om via formeel leren zich verder te ontwikkelen. Verdere loopbaanontwikkeling gebeurt nu hoofdzakelijk door informeel leren. Een goede loopbaanbegeleiding van deze schoolverlaters gedurende een zekere periode na hun start op de arbeidsmarkt kan hen mogelijk helpen hun ervaringen (in vaak kleinere, tijdelijke banen) aan te wenden voor het verduurzamen van een goede positie op de arbeidsmarkt. Zonodig kan dit ook een terugkeer naar

een formele, bekostigde (onderdeel van een) beroepsopleiding laagdrempeliger maken. Dit kan vergemakkelijkt worden indien er ook bbl-trajecten zijn voor praktijkgericht studeren.

2.1.3 Conclusie: eisen aan leerroutes voor mbo 2-studenten

Ieder jaar stromen enkele tienduizenden vmbo-gediplomeerden door naar een mbo 2-opleiding. Ongeveer de helft van hen weet een gemotiveerde keuze te maken voor een opleiding die aansluit bij hun interesse en een basis biedt voor een goede start op de arbeidsmarkt en/of ontwikkeling naar een hoger niveau. Deze groep is sterk vertegenwoordigd in de bbl. Huidige leerroutes volstaan voor deze groep. De andere helft twijfelt (sterk) over de te kiezen opleiding, overziet het arbeidsmarktperspectief niet en maakt daarom ‘verkeerde’ keuzes en/of is voor een doorstroom naar een (meer arbeidsmarktrelevante) opleiding op hoger niveau al beperkt door eerdere keuzes in het verleden. Deze groep is sterk vertegenwoordigd in de bol. Huidige leerroutes zijn verkokerd en bieden weinig ruimte voor noodzakelijke (her)oriëntatie. Beide groepen kennen jongeren voor wie een mbo 2-diploma het hoogst haalbare niveau is.

Gelet op voorgaande concludeert de Commissie dat idealiter een leerroute op mbo niveau 2:

- jongeren, die nog twijfelen over de keuze van een beroepsopleiding, eerst de gelegenheid biedt een stap in hun loopbaanontwikkeling te zetten door met name bredere ervaring op te doen in de beroepspraktijk, om later meer gemotiveerd voor een arbeidsmarktrelevante kwalificatie te kiezen;
- talent herkent en verder ontwikkelt om door te stromen naar een meer arbeidsmarktrelevante beroepsopleiding op hoger niveau, eventueel in een andere richting;
- jongeren, voor wie niveau 2 het hoogst haalbare niveau is:
 - toeleidt naar een voor de arbeidsmarkt relevante kwalificatie,
 - gevolgd door loopbaanondersteuning tijdens de eerste stappen op de arbeidsmarkt.
 Deze leerroute eindigt dus niet bij het behalen van een diploma, maar bij een goede start op de arbeidsmarkt.

2.2 DE MBO-INSTELLINGEN: GROTE ONDERLINGE VERSCHILLEN

2.2.1 Landelijk beeld arbeidsmarkt- en doorstroomperspectief opleidingen

Uit landelijk oogpunt constateert de Commissie op basis van de criteria uit de Beleidsregel macrodoelmatigheid mbo dat het arbeidsmarktperspectief van het grootste deel van mbo 2-opleidingen voldoende tot goed is. Zo heeft gemiddeld 88% van de mbo 2-gediplomeerden, die direct naar de arbeidsmarkt zijn uitgestroomd, na een jaar een baan van meer dan 12 uur per week.

Wanneer ervan uitgegaan wordt dat werk economische zelfstandigheid mogelijk moet maken, is het beeld echter minder positief. In de onderzochte periode heeft iets minder dan de helft van de mbo 2-gediplomeerden, die direct zijn gaan werken, een volledige baan van meer dan 32 uur per week. De in deeltijd werkende schoolverlaters zouden doorgaans meer uren willen werken, maar deze zijn niet beschikbaar. Daarnaast heeft ruim 60% van de werkende mbo 2-gediplomeerden een flexibel dienstverband. Veel werkende mbo 2-gediplomeerden hebben daarom geen robuuste positie op de arbeidsmarkt. Het verwerven daarvan gaat niet vanzelf.

Ten opzichte van dit landelijk gemiddelde beeld is er sprake van grote verschillen in arbeidsmarktperspectief tussen uiteenlopende mbo 2-opleidingen:

- met name gediplomeerden van bbl-opleidingen verwerven en behouden nagenoeg altijd werk, vanwege de nauwe verbinding tussen werken en leren in deze opleidingen. Aandachtspunt is dat het niveau van het werk soms lager is dan het behaalde niveau 2-diploma;
- er zijn ook mbo 2-opleidingen waarvan gediplomeerde schoolverlaters die direct willen gaan werken moeilijker werk vinden. Het directe arbeidsmarktperspectief van met name de opleidingen Administratief medewerker, Dierversorger, Helpende Zorg & Welzijn, Sport- en bewegingsbegeleider en ICT-medewerker is landelijk gezien in overwegende mate onvoldoende.

Een mbo 2-diploma is een startkwalificatie en wordt algemeen gezien als een goede start voor de arbeidsmarkt. Dit blijkt voor een deel van de beroepsopleidingen echter niet op te gaan. De arbeidsmarktwaaarde van het mbo 2-diploma hangt sterk af van de gevolgde beroepsopleiding en, zoals blijkt, van de plek waar die opleiding is gevolgd.

Tegelijkertijd constateert de Commissie dat nagenoeg alle mbo 2-opleidingen een belangrijke doorstroomfunctie hebben. De hiervoor genoemde opleidingen met een in overwegende mate onvoldoende direct arbeidsmarktperspectief kennen zelfs een (ver) bovengemiddeld verwante doorstroom naar een hoger niveau. Zoals eerder opgemerkt, draagt verwante doorstroom naar een hoger niveau in wisselende mate bij aan vergroting van het arbeidsmarktperspectief. Opleidingen met een hoge doorstroom kunnen vanuit het perspectief van de student alsnog nuttig blijken, als opstap. Soms echter betekenen ze voor de student niet meer dan uitstel van het moment van werkloos raken.

2.2.2 Grote onderlinge verschillen tussen mbo-instellingen

Uit de analyse blijkt voorts dat er grote verschillen zijn tussen het directe arbeidsmarktperspectief van dezelfde beroepsopleidingen van verschillende mbo-instellingen. Zo varieert bijvoorbeeld de werkloosheid van gediplomeerden Helpende Zorg & Welzijn van bijna 0% bij één instelling tot meer dan 40% bij vijf instellingen. Opvallend is ook dat sommige mbo-instellingen de opleiding ICT-medewerker vanwege een gering direct arbeidsmarktperspectief niet meer aanbieden, terwijl andere instellingen de opleiding wel blijven aanbieden. Dit roept de vraag op in welke mate individuele instellingen sturen op het arbeidsmarktperspectief van de aangeboden mbo-opleidingen en of er, door uitwisseling van kennis en ervaring, ruimte is voor verbetering.

Mbo-instellingen kunnen in theorie hun niveau 2-opleidingen beter afstemmen op de arbeidsmarkt door beïnvloeding van de studiekeuze van studenten, aanpassing van de instroom in opleidingen en beïnvloeding van de inhoud van opleidingen:

- **Beïnvloeding van studiekeuze van studenten**

Uit de analyse blijkt dat mbo-instellingen bij intake van nieuwe studenten de interesse van jongeren voor een beroepsopleiding belangrijker vinden dan het directe arbeidsmarktperspectief van de betreffende mbo 2-opleiding. Een gemotiveerde keuze vergroot immers de kans op het behalen van een niveau 2-diploma. Circa de helft van de aankomende mbo 2-studenten twijfelt echter (nog sterk) over zijn studiekeuze en overziet de gevolgen daarvan voor zijn start op de arbeidsmarkt niet. Ze verwachten te kiezen uit enkel relevante opleidingen en die selectie niet zelf te hoeven maken. De mbo-instelling moet dus opereren in een spanningsveld tussen de capaciteiten en vaak matig onderbouwde interesses van aankomende studenten bij de start van een opleiding en het perspectief dat een opleiding biedt op een goede start op de arbeidsmarkt.

De Commissie constateert samengevat dat instellingen het verleggen van interesses van studenten naar opleidingen met meer arbeidsmarktperspectief voorafgaand aan de start van de opleiding als lastig uitvoerbaar en risicovol (uitval) beschouwen. De instellingen bieden na aanvang van opleidingen weinig tot geen gelegenheid voor loopbaanontwikkeling van de studenten om de initiële interesse stapsgewijs te beïnvloeden naar een uiteindelijke keuze voor een kwalificatie die een goede start biedt op de arbeidsmarkt.

- **Aanpassing van instroom in opleidingen**

Het actief gebruik van arbeidsmarktinformatie door mbo-instellingen om de instroom in opleidingen aan te passen is nog geen gemeengoed. De belangrijkste reden voor instellingen om de instroom in opleidingen aan te passen, is wanneer er onvoldoende stageplaatsen beschikbaar zijn. In de bbl-leerweg is dit mechanisme sterk regulerend, in de bol-leerweg veel minder. Uitgaande van de belangstelling van studenten wordt in de bol-leerweg een tekort aan stageplaatsen vaak opgelost door simulatieplaatsen. Om geen studenten te hoeven weigeren, wordt dan minder prioriteit gegeven aan het directe arbeidsmarktperspectief. Ook bedrijven helpen hierbij vanuit een maatschappelijke verantwoordelijkheid, maar kunnen in de betreffende studierichting onvoldoende perspectief bieden op betaalde arbeid. Daarnaast is het voor instellingen onaantrekkelijk als zij de instroom verkleinen en potentiële studenten vervolgens voor dezelfde opleiding van een andere mbo-instelling in dezelfde regio kiezen.

De Commissie concludeert dat er ook hier sprake is van een spanningsveld tussen duidelijke aanwijzingen om instroom in opleidingen aan te passen aan de vraag vanuit de arbeidsmarkt (beschikbaarheid stageplaatsen, arbeidsmarktinformatie), de maatschappelijke wens alle jongeren die zich aanmelden in ieder geval in te schrijven en vast te houden ('een startkwalificatie is toch beter dan niets') en de financiële prikkel om geen studenten te verliezen. Ongeacht de overwegingen van een instelling om een jongere in te schrijven, is de Commissie van mening dat de jongere altijd een relevante leerroute aangeboden zou moeten worden die, eventueel na doorstroom naar een hoger niveau, zijn kansen op een goede start op de arbeidsmarkt vergroot.

- **Beïnvloeding van de inhoud van opleidingen**

Er is onder mbo-instellingen sprake van vele uiteenlopende initiatieven om de arbeidsmarkt- en doorstroom-relevantie van niveau 2-opleidingen te vergroten, bijvoorbeeld door het vergroten van het volume en succes van doorstromers naar een hoger niveau (inrichten aparte groepen, extra vakken om deficiënties weg te werken e.d.), het verbreden van opleidingen (door o.a. meer aandacht voor 21^e-eeuwse vaardigheden of vakinhoudelijke verbreding zoals op basis van het kwalificatiedossier Dienstverlening) en het begeleiden van mbo 2-gediplomeerden naar en op de arbeidsmarkt.

De Commissie constateert samengevat veel inzet en veel creativiteit van mbo-instellingen. Tegelijkertijd lijken initiatieven niet altijd tot volle wasdom te komen, is de effectiviteit onvoldoende bekend en wordt er op (te) bescheiden wijze samengewerkt tussen scholen om succesvolle ervaringen uit te wisselen.

2.2.3 Conclusie: naar een effectievere aanpak

Samengevat concludeert de Commissie grote verschillen tussen mbo-instellingen als het gaat om arbeidsmarktperspectief van dezelfde mbo 2-opleidingen. Sommige instellingen bieden zelfs een opleiding vanwege het beperkte arbeidsmarktperspectief niet meer aan, terwijl andere dat nog wel doen. De instellingen werken in een spanningsveld tussen belangen van de (aankomend) student, vraag vanuit de arbeidsmarkt, maatschappelijke belang en eigenbelang. Iedere instelling maakt hierin zelf keuzes die tot de genoemde verschillen leiden, waarbij het aspect arbeidsmarktperspectief regelmatig minder prioriteit krijgt. Er is dus ruimte om als instellingen van elkaar te leren en arbeidsmarktperspectief meer prioriteit te geven, zodat gediplomeerden een goede start op de arbeidsmarkt maken. Dit overeenkomstig het doel van de zorgplicht arbeidsmarktperspectief.

De Commissie constateert tevens dat mbo-instellingen initiatieven nemen om (op onderdelen) leerroutes aan te passen om alle mbo 2-studenten uiteindelijk een goede start op de arbeidsmarkt te bieden. Deze initiatieven komen niet altijd tot wasdom. Het vormgeven van gewenste vernieuwing van onderwijsprogramma's voor de betrokken groep van mbo 2-studenten vraagt volgens de Commissie een meer samenhangende programmatische aanpak, waarbij uiteenlopende initiatieven van mbo-instellingen de basis vormen voor het verder doorontwikkelen en het in de praktijk testen en invoeren van vernieuwde leerloopbanen voor studenten die nu zijn aangewezen op een niveau 2-opleiding.

2.3 Het stelsel: ruimte voor verschillende leerroutes voor mbo 2-studenten

Het huidige stelsel functioneert goed voor de groep mbo 2-studenten die een gemotiveerde keuze voor een beroepsopleiding met arbeidsmarktperspectief kunnen maken. Het gaat hierbij met name om bbl'ers die werken en leren combineren en na het behalen van hun mbo 2-diploma vaak succesvol doorstromen naar niveau 3, en bol'ers die hun opleiding kiezen vanwege de mogelijkheid van doorstroom naar een perspectiefvolle opleiding op een hoger niveau.

2.3.1 Aandachtspunten in het huidige stelsel

De Commissie is van oordeel dat het huidige stelsel het vormgeven van op maat gesneden leerloopbanen voor de overige mbo 2-studenten, die nog minder in staat blijken een perspectiefvolle keuze te maken, niet in voldoende mate ondersteunt. Het gaat hierbij om de volgende aspecten:

- Om jongeren die nog twijfelen over de keuze van een beroepsopleiding eerst de gelegenheid te bieden een stap in hun loopbaanontwikkeling te zetten om later in het onderwijsprogramma meer gemotiveerd voor een meer arbeidsmarktrelevante kwalificatie te kiezen, is enkele jaren geleden (2012) de wettelijke mogelijkheid voor domeinprogramma's gecreëerd. Door (te) strikte randvoorwaarden aan met name bekostiging (prijsfactor bij inschrijving in domein) en opleidingsduur, de indeling van kwalificaties in te veel smalle opleidingsdomeinen en het ontbreken van een (landelijk) ondersteuningsprogramma zijn nauwelijks tot geen domeinprogramma's ontwikkeld en ingevoerd. In plaats daarvan constateert de Commissie dat kwalificaties als Administratief medewerker en Helpende Zorg & Welzijn relatief meer de functie gekregen hebben van een domeinprogramma (onder andere voorkómen van uitval en doorstroom) dan dat ze voorbereiden op een bestaand beroep. Dit is volgens de Commissie sub-optimaal. Brede domeinprogramma's kunnen effectiever zijn.
- Recente wetgeving voor het stimuleren van doelmatige leerwegen (2013) heeft als doel aansprekende, intensieve onderwijsprogramma's aan te bieden door onder meer onnodig lange leerroutes (via de bekostiging van instellingen) te ontmoedigen. De Commissie onderschrijft dit doel en constateert tegelijkertijd dat de uitwerking hiervan in onder andere bekostiging tot beperkingen kan leiden voor andere vormen dan verwante doorstroom of voor doorstroom van specifieke groepen. Het stimuleren van doorstroom naar een meer arbeidsmarktrelevante beroepsopleiding op hoger niveau in een andere richting (niet-verwante doorstroom) komt weinig voor in de praktijk. Oorzaak ligt soms al bij een 'verkeerd' vakkenpakket in het vmbo en bij de smallere opleidingsdomeinen in het mbo. Daarnaast is het rendement van verwante doorstroom beperkt vanwege onder andere weg te werken deficiënties. Tot slot wordt doorstroom van niveau 2 naar niveau 3 door de cascade- en diplomabekostiging op het eerste gezicht niet financieel ontmoedigd, maar bij verdere doorstroom naar niveau 4 (zoals in administratieve opleidingen voorkomt) is dit niet uitgesloten. Samengevat: heroriëntatie en andere vormen van doorstroom dan de meer standaard verwante doorstroom vergen wellicht meer tijd en aandacht dan gefaciliteerd wordt door de huidige eisen aan doelmatige leerwegen. De Commissie vindt dat deze tijd en ruimte er moet en kan zijn, zonder dat daarbij de doelmatigheid in het gedrang komt.
- Loopbaanbegeleiding van jongeren, voor wie niveau 2 het hoogst haalbare niveau is gedurende hun eerste stappen op de arbeidsmarkt, is nu geen taak van het beroepsonderwijs. Op dit moment beperkt de begeleiding zich tot de studieloopbaan, die stopt bij het behalen van een diploma. Uit de analyse blijkt dat er mbo-instellingen zijn die (vormen van) loopbaanbegeleiding nog enige tijd willen voortzetten. Dit mede omdat verdere ontwikkeling van deze jongeren via de markt voor Leven Lang Leren niet vanzelfsprekend is. Loopbaanbegeleiding vanuit de school houdt daarnaast 'de deur open' naar postinitiële vormen van formeel leren. De Commissie is van oordeel dat de loopbaanontwikkeling van de mbo 2-ge diplomeerden inderdaad niet ophoudt bij het beëindigen van de opleiding en mogelijk een bijdrage kan leveren aan een voorspoedige start op de arbeidsmarkt door met de schoolverlaters te reflecteren op hun eerste werkervaringen, hun professionele doelstellingen en hoe die te bereiken.

2.3.2 Conclusie: ruimte nodig voor gevarieerde, effectieve leerroutes

Uit het voorgaande blijkt dat het huidige stelsel in onvoldoende mate de in paragraaf 2.1.3 genoemde functies ondersteunt voor de groep mbo 2-studenten die nog geen onderbouwde studiekeuze kunnen maken en voor wie een opleiding op mbo niveau 2 het hoogst haalbare is. Dit heeft negatieve gevolgen voor een goede start op de arbeidsmarkt. In plaats van hogere maatschappelijke kosten als gevolg van een niet succesvolle start op de arbeidsmarkt, stelt de Commissie voor in het stelsel meer ruimte te bieden aan gevarieerde, effectieve leerroutes die deze groep mbo 2-studenten de gelegenheid biedt zich goed te oriënteren op de arbeidsmarkt, eerdere 'verkeerde' studiekeuzes te herstellen, motiveert door te stromen naar een hoger niveau en ondersteunt met loopbaanontwikkeling tijdens de start op de arbeidsmarkt. Niet een diploma is het doel, maar een goede start op de arbeidsmarkt.

3 AANBEVELINGEN

Centraal in dit advies staat de vraag ‘wat kunnen met name mbo-instellingen doen om het arbeidsmarktperspectief van mbo 2-opleidingen te versterken voor jongeren die op dit niveau zijn aangewezen en wat is daar voor nodig?’

Op basis van de uitgevoerde analyse komt de Commissie macrodoelmatigheid mbo tot de volgende aanbevelingen:

- **Handhaaf en versterk het goede**

Met name mbo 2-opleidingen in de beroepsbegeleidende leerweg hebben een voldoende tot goed arbeidsmarkt- en doorstroomperspectief vanwege onder andere hun nauwe verbinding tussen werken en leren. Jongeren die voor deze opleidingen kiezen, doen dat vaak weloverwogen. Nu economisch herstel aan de orde is, is het van belang extra leerwerkplaatsen te verzilveren en te verduurzamen. Niet alleen in branches waar sociale partners al lange tijd via collectieve afspraken een infrastructuur in stand houden voor bbl- studenten, maar ook in branches waarin dit nog geen gemeengoed is. De Commissie adviseert SBB een inventarisatie uit te voeren van branches waarin de bbl verder ontwikkeld kan worden, met name ook op de niveaus 3 en 4, om latere door groei te bevorderen. Het is vervolgens aan sociale partners hier invulling aan te geven.

- **Bevorder alternatieve leerroutes om arbeidsmarkt- en doorstroomperspectief te versterken**

Een aantal grotere mbo 2-opleidingen in met name de beroepsopleidende leerweg heeft een matig tot onvoldoende arbeidsmarktperspectief. De functie van deze opleidingen is in de praktijk al aan het veranderen: het accent verschuift van opleiden voor een specifiek beroep naar een oriëntatie- en doorstroomfunctie en het voorkómen van voortijdige uitval (door onder meer afstroom te faciliteren). De Commissie onderschrijft het belang van deze veranderende functies van opleidingen en stelt voor deze functies te versterken met als doel meer jongeren te interesseren voor bol-opleidingen met meer direct arbeidsmarktperspectief en jongeren te kwalificeren op een voor hen zo hoog mogelijk niveau. Alternatieve leerroutes in de vorm van domeinprogramma's kunnen hierin een belangrijke rol spelen, mits goed vormgegeven en gefaciliteerd binnen het stelsel.

Een domeinprogramma:

- biedt jongeren die nog geen goede keuze kunnen maken ruimte voor verdere oriëntatie op een breder arbeidsmarktdomein, waarbij de beroepspraktijkvorming een belangrijk onderdeel is (ervaringsgericht ontwikkelen);
- biedt de mbo-instelling de gelegenheid zich op een gestructureerde wijze een beeld te vormen van jongeren die in beginsel kunnen doorstromen naar een hoger niveau en daarvoor extra vakken aan te bieden;
- biedt jongeren de gelegenheid ‘verkeerde’ keuzes uit het verleden te repareren om een gewenste opleiding met meer arbeidsmarktperspectief te kunnen volgen (wegwerken van deficiënties).

Volgens de Commissie voldoet de huidige, verkokerde indeling van opleidingen in domeinen niet voor dit doel, zijn bekostigingsvoorwaarden voor domeinprogramma's te beperkend en ontbreekt het aan een ondersteuningsprogramma om initiatieven van scholen verder door te ontwikkelen tot effectieve programma's. De Commissie adviseert de Minister de randvoorwaarden voor domeinprogramma's te verbeteren. Eerste stappen hierin zijn het flink verbreden van de domeinen in het mbo om zo verkokering van opleidingsroutes tegen te gaan en aanpassing van de prijsfactor van domeinen. Dit kan bij ministeriële regeling. Het onderwijsveld kan samen met het praktijkonderzoek en met ondersteuning van de Minister een ondersteuningsprogramma initiëren voor ontwikkeling en implementatie van de gewenste leerroutes, aansluitend bij bestaande initiatieven van scholen. SBB wordt gevraagd de betrokken kwalificaties te evalueren en aan te passen aan het veranderende perspectief zoals in dit advies geschetst.

- **Versterk loopbaanontwikkeling van gediplomeerde mbo 2-schoolverlaters**

De Commissie vindt dat niet het bereiken van een generieke startkwalificatie het einddoel is van het beroeps- onderwijs, maar een goede, duurzame start op de arbeidsmarkt. Voor schoolverlaters voor wie het mbo 2-diploma het hoogst haalbare niveau is, blijkt een duurzame start op de arbeidsmarkt niet vanzelfsprekend. Daarom pleit

de Commissie ervoor om de taak van het beroepsonderwijs beperkt uit te breiden met voortzetting van loopbaanbegeleiding van deze groep gedurende hun eerste stappen op de arbeidsmarkt, gericht op het met de schoolverlaters reflecteren op hun eerste werkervaringen, hun professionele doelstellingen en hoe die te bereiken. Het houdt tevens ‘de deur open’ naar postinitiële vormen van formeel leren in het bekostigd beroepsonderwijs. Uitbreiding met deze taak vraagt additioneel budget van de overheid voor extra capaciteit en professionalisering van loopbaanbegeleiders.

- **Monitoren van prestaties van instellingen**

De Commissie maakt uit de onderzoeken op dat studenten erop vertrouwen dat een aangeboden mbo 2-opleiding, al of niet na doorstroom naar een hoger niveau, een goede basis biedt voor het verkrijgen van werk. Sommige instellingen wegen nu al op gestructureerde wijze het arbeidsmarktperspectief van hun niveau 2-opleidingen en besluiten die zo nodig te beëindigen. Hun proactieve houding verdient navolging. Andere instellingen hebben minder inzicht in het arbeidsmarktperspectief van hun niveau 2-opleidingen en zijn van mening dat een diploma op zichzelf volstaat. De Commissie vindt dat alle instellingen ervoor moeten zorgen dat de opleidingen die ze aanbieden niet alleen leiden tot een diploma, maar uiteindelijk baanperspectief bieden voor jongeren. Jongeren moeten daarop kunnen vertrouwen.

Het monitoren van het baanperspectief van opleidingen van instellingen kan een impuls geven aan het identificeren van effectieve maatregelen om het doorstroom- en arbeidsmarktperspectief van aangeboden opleidingen te versterken en een basis bieden voor externe verantwoording over uitvoering van de zorgplicht arbeidsmarktperspectief. Monitoren vereist onder andere een goede gegevensbasis op het niveau van opleiding per instelling. De onderzoeken die de Commissie heeft laten uitvoeren zijn een eerste stap in het doorzien van de arbeidsmarkt-relevantie van de verschillende opleidingen, ook op instellingsniveau. Dit kan verder uitgebouwd worden. De Commissie stelt voor dat de Minister hierin het voortouw neemt om samen met het onderwijsveld te komen tot een goede organisatie van de benodigde gegevensbasis, uitwisselen van ervaringen en benoemen van effectieve maatregelen.

- **Werk verbeteringen in onderlinge samenhang uit**

Ten slotte adviseert de Commissie voorgaande aanbevelingen in onderlinge samenhang uit te voeren in een landelijk programma. Het doorontwikkelen, testen, bijstellen en invoeren van de aangepaste, effectieve leerroutes vereist samenwerking van in ieder geval mbo-instellingen, SBB, praktijkonderzoek en Rijksoverheid. Als eerste stap kan de Minister het initiatief nemen voor het aanstellen van een kwartiermaker om samen met betrokkenen een organisatie te ontwerpen voor een dergelijk programma.

Toelichting

1 INLEIDING

Medio 2015 publiceert het Centraal Planbureau (CPB) zijn policy brief Baanpolarisatie in Nederland. Deze maakt klip en klaar duidelijk dat de werkgelegenheid in het middensegment van de arbeidsmarkt sinds zo'n twee decennia geleidelijk, maar structureel, aan het afnemen is. De belangrijkste oorzaak hiervan is het automatiseren van routinematige werkzaamheden. Ruim de helft van de werkenden in dit segment heeft een middelbare opleiding. De policy brief van het CPB vat samen wat mbo-instellingen al langer ervaren en ook tot uiting komt in onder andere schoolverlaters-onderzoek: druk op het arbeidsmarktperspectief van vooral mbo niveau 2-opleidingen.

Eén van de taken van de Commissie macrodoelmatigheid mbo (CMMBO) is het op verzoek van de Minister thema-gericht adviseren over het arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid van (delen van) het landelijk aanbod aan mbo-opleidingen. In het kader van deze taak en vanwege bovenstaande ontwikkelingen heeft de CMMBO een onderzoek uitgevoerd naar het arbeidsmarktperspectief van mbo niveau 2-opleidingen. Niet zozeer vanuit een macro-economische invalshoek, maar meer vanuit de invalshoek van mbo-instellingen: wat kunnen zij doen om het arbeidsmarktperspectief voor jongeren die op dit niveau zijn aangewezen te versterken en wat is daar voor nodig?

In hoofdstuk 2 van deze toelichting staat een beknopte beschrijving van de aanpak van dit advies door de CMMBO, waaronder de uitgevoerde deelonderzoeken. Hoofdstuk 3 bevat de belangrijkste uitkomsten van de uitgevoerde analyse van het huidig arbeidsmarktperspectief van niveau 2-opleidingen. Mbo-opleidingen hebben drie doelstellingen: burgerschapsvorming, kwalificeren voor de arbeidsmarkt en bevorderen van doorstroom naar een hoger niveau. Gelet op de taken van de Commissie richt de analyse zich vooral op de laatste twee aspecten. De volledige analyse is terug te vinden in de afzonderlijke rapporten van de deelonderzoeken. Het advies van de CMMBO over mogelijkheden om het arbeidsmarktperspectief van niveau 2-opleidingen te versterken en wat daar voor nodig is, is te lezen als zelfstandig stuk.

2 AANPAK

Dit advies is als volgt tot stand gekomen.

Allereerst is een bijeenkomst georganiseerd met experts uit het onderwijsveld, onderzoek en beleid over het arbeidsmarktperspectief van niveau 2-opleidingen. De resultaten van deze bijeenkomst hebben richting gegeven aan de opzet van de analyse en het advies.

Vervolgens zijn er ten behoeve van de analyse drie deelonderzoeken uitgevoerd:

- Een kwantitatieve analyse, uitgevoerd door het Researchcentrum Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) van de Universiteit Maastricht, van de arbeidsmarktpositie van gediplomeerde mbo 2-schoolverlaters (t/m 30 jaar) die in de periode 2011 t/m 2015 de arbeidsmarkt betraden. Voor de analyse van het huidig arbeidsmarktperspectief van mbo 2-opleidingen is onder andere gebruik gemaakt van signaleringswaarden uit de Beleidsregel macrodoelmatigheid mbo. Deze luiden dat 70% of meer van de gediplomeerden van een beroepsopleiding ruim een jaar na afstuderen een baan hebben (van minimaal 12 uur per week) en 50% of meer een baan hebben op het niveau van de gevolgde opleiding. Daarnaast is voor het cohort mbo 2-gediplomeerden van het schooljaar 2010-2011 de doorstroom naar vervolgonderwijs in kaart gebracht. De analyse is verschenen als ROA-rapport 'Arbeidsmarktrelevantie MBO niveau 2' (C. Meng en E. Sijbers).

- Een kwalitatieve analyse, uitgevoerd door SEOR van de Erasmus School of Economics, van de rol van individuele mbo-instellingen in de aansluiting tussen hun mbo 2-opleidingen en de arbeidsmarkt en vervolgonderwijs. Hiervoor zijn vijf case-studies uitgevoerd bij mbo-instellingen. Centrale vraag in de case-studies was: hoe stemmen mbo-instellingen hun aanbod aan mbo 2-opleidingen af op de arbeidsvraag en hoe bevorderen zij de doorstroming naar vervolgonderwijs? Welke mogelijkheden hebben mbo-instellingen hiervoor, hoe benutten ze nu deze mogelijkheden, welke belemmeringen ondervinden ze hierbij en wat kan verbeterd worden? Deze analyse is verschenen als SEOR-rapport 'MBO-instellingen en de arbeidsmarktrelevantie van het opleidingsaanbod op niveau 2' (A. Gelderblom, J. Gravesteijn en E. de Vleeschouwer).
- Een literatuurverkenning, uitgevoerd door de CMMBO, naar de stand van zaken van drie thema's die raken aan het arbeidsmarktperspectief voor mbo 2-opgeleiden. Deze drie thema's zijn: loopbaanoriëntatie en -begeleiding, een Leven Lang Leren en 21^e-eeuwse vaardigheden. Ook van deze verkenning is een rapportage beschikbaar (CMMBO, R. Groenenberg).

Tot slot heeft de CMMBO aan de hand van de uitkomsten van de deelonderzoeken haar advies opgesteld. De uitgevoerde deelonderzoeken vormen een integraal onderdeel van het advies.

3 ANALYSE ARBEIDSMARKTPERSPECTIEF MBO NIVEAU 2-OPLEIDINGEN

De uitgevoerde analyse richt zich op: algemene ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, het huidige arbeidsmarktperspectief van niveau 2-opleidingen (zowel uitstroom naar de arbeidsmarkt als doorstroom naar vervolgonderwijs) en de sturing door mbo-instellingen op het arbeidsmarktperspectief van met name niveau 2-opleidingen. De belangrijkste uitkomsten staan in de volgende paragrafen weergegeven.

3.1 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

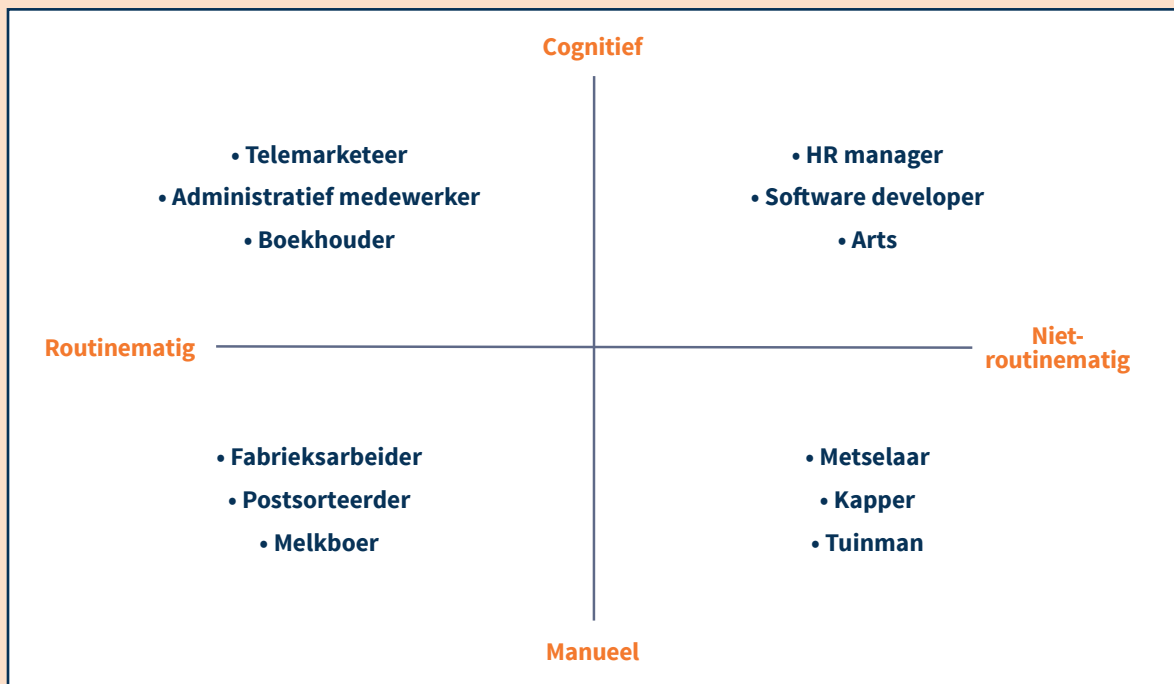
Dit advies is opgesteld tegen de achtergrond van baanpolarisatie op de arbeidsmarkt. Met name de opkomst van informatie- en communicatietechnologie (ICT) vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw heeft geleid tot automatisering van cognitief, routinematig werk, zoals bijvoorbeeld administratief werk, en daling van de werkgelegenheid in dit type werk. Daarnaast draagt in mindere mate globalisering bij aan het verplaatsten van dit werk naar landen met lagere loonkosten. Vaak wordt dit type werk in het middensegment van de arbeidsmarkt uitgevoerd door middelbaar opgeleiden. Gelijktijdig is de werkgelegenheid van niet-routinematige werkzaamheden toegenomen. Vooral van cognitief, niet-routinematige werkzaamheden die doorgaans door hoger opgeleiden uitgevoerd worden. In de literatuur wordt deze ontwikkeling aangeduid als baanpolarisatie (zie ook kader 3.1).

Over de mate en het tempo waarin baanpolarisatie leidt tot een structurele daling van de werkgelegenheid in het middensegment en groei van het hoger segment van de arbeidsmarkt bestaan er verschillende visies. Zo zijn er aanwijzingen dat door de groei van banen voor hoogopgeleiden deze groep meer geld gaat besteden aan persoonlijke diensten, wat weer werkgelegenheid genereert voor met name lager opgeleiden. Daarnaast kan de groei van het aantal hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt de afgelopen twee decennia voor circa éénderde verklaard worden door structurele veranderingen op de arbeidsmarkt (vanwege onder meer technologische ontwikkelingen) en voor circa tweederde door verdringing van laagopgeleiden door hoogopgeleiden binnen beroepen (ROA, 2016). De 'upgrading' bestaat dus deels uit verdringing.

De verhouding tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, waaronder de mate van verdringing, wordt ook beïnvloed door de conjunctuur. Dit advies is opgesteld aan het begin van economisch herstel, volgend op een lange periode van laagconjunctuur. Bepaalde branches, daartoe behorende beroepen en bijbehorende beroepsopleidingen kunnen relatief heftig reageren op conjuncturele schommelingen. Denk bijvoorbeeld aan bouwgerelateerde opleidingen en transport. In het onderzoek is hierop geanticipeerd door analyses over een langere periode van enkele jaren uit te voeren en niet van momentopnames uit te gaan.

Kader 3.1 Het Routine Biased Technical Changemodel

Baanpolarisatie wordt door economen verklaard met behulp van het Routine Biased Technical Change-model, ofwel het routinemodel:



Bron: Autor, Levy en Murnane (2003), in: *Arbeidsmarkteffecten van ICT-investeringen en robotkapitaal*, Erken en Smid, 2016.

Het routinemodel onderscheidt vier kwadranten waarin vier soorten taken centraal staan. Routinematig, manueel werk is sinds de industriële revolutie al grotendeels vervangen door machines. Huidig werk in het middensegment van de arbeidsmarkt valt veelal in het kwadrant routinematig, cognitief werk (bijvoorbeeld administratief medewerker). Dit type werk wordt de laatste decennia met name door de ontwikkeling en verspreiding van ICT in toenemende mate geautomatiseerd. Werkzaamheden in de andere twee kwadranten zijn lastiger te automatiseren, omdat het in belangrijke mate niet-routinematige werkzaamheden betreft. Cognitief, niet-routinematige werkzaamheden vereisen analytische capaciteiten, inschattingsvermogen en creativiteit. Dit werk wordt veelal uitgeoefend door hoger opgeleiden. Manueel, niet-routinematig werk is meer van fysieke aard en vereist aanpassingsvermogen en vaardigheden. Dit type werk bevindt zich vaker binnen het domein van lager en middelbaar opgeleiden.

3.2 Huidig arbeidsmarktperspectief mbo niveau 2-opleidingen

In het door het ROA uitgevoerde deelonderzoek is het huidige arbeidsmarktperspectief van mbo niveau 2-opleidingen in kaart gebracht, dit mede aan de hand van criteria voor arbeidsmarktperspectief uit de Beleidsregel macrodoelmatigheid beroepsonderwijs. Hierbij kan, op hoofdlijnen, een onderscheid gemaakt worden naar de betekenis van een mbo-opleiding:

- voor het verwerven van werk door schoolverlaters die de arbeidsmarkt betreden,
- en voor de doorstroom naar een hoger opleidingsniveau om het perspectief op werk te vergroten.

Deze paragraaf bevat de belangrijkste uitkomsten van de analyse aan de hand van bovenstaande twee aspecten. De bijbehorende kerngegevens staan per beroepsopleiding vermeld in de bijlage van dit advies.

3.2.1 Uitstroom naar werk

De zorgplicht arbeidsmarktperspectief luidt dat een mbo-instelling een opleiding aanbiedt als gediplomeerde schoolverlaters van die opleiding:

- binnen een redelijke termijn (ca. 1 jaar) een baan vinden (van 12 uur en meer per week);
- op het niveau van de gevolgde opleiding.

Hieronder staan de meest opvallende punten uit de analyse.

- **Grote variatie tussen opleidingen ten aanzien van het vinden van werk door gediplomeerden**
Gemiddeld heeft in de periode 2011 t/m 2015 zo'n 88% van alle mbo 2-ge diplomeerden een jaar na schoolverlaten werk van 12 uur en meer per week. Dit is lager dan voor niveaus 3 en 4 in dezelfde periode (91%) en natuurlijk ook lager dan ten tijde van de hoogconjunctuur in 2007 t/m 2008 (96%). Het gemiddelde percentage werkenden bevindt zich ruim boven de signaalwaarde in de Beleidsregel (70%).

Naast het gemiddelde percentage werkenden is echter de grote variatie tussen de afzonderlijke mbo 2-opleidingen van belang. De bandbreedte aan gediplomeerde werkenden (minimaal 12 uur per week) varieert van 59% tot 100%. Het is niet verrassend dat gediplomeerden van opleidingen in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) bijna altijd werk hebben. De bbl ademt als het ware direct mee met (conjuncturele) ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de betreffende sector, waardoor werk vaak verzekerd is. Daartegenover staat dat bij laagconjunctuur het beschikbare aantal leerwerkbanen daalt waardoor minder studenten kunnen instromen. Hogere werkloosheid treft vooral mbo 2-ge diplomeerden van een aantal opleidingen in de beroepsopleidende leerweg (bol), zie kader 3.2.

Kader 3.2 Werkgelegenheid onder gediplomeerde schoolverlaters naar mbo 2-opleiding

De zorgplicht arbeidsmarktperspectief kent, volgens de Beleidsregel macrodoelmatigheid beroepsonderwijs, een signaalwaarde van minimaal 70% voor het aandeel gediplomeerden van een opleiding dat naar de arbeidsmarkt is uitgestroomd en werk heeft van minimaal 12 uur per week. Onderstaande mbo 2-opleidingen bevinden zich rond of onder deze signaalwaarde. Deze omvatten bijna een kwart van het totaal aantal gediplomeerden op niveau 2.

Opleiding	% Werkzaam > 12 uur per week	Aantal gediplomeerden schooljaar 2013-2014*
Groene detailhandel	77	86
Helpende Zorg & Welzijn	77	6.976
Diervverzorging	72	745
Sport- en bewegingsbegeleider	72	811
Administratief medewerker	69	2.979
ICT-medewerker	59	1.286

* = een deel hiervan stroomt niet uit naar arbeidsmarkt, maar stroomt door binnen het onderwijs, zie paragraaf 3.2.2.

- **Grote variatie tussen dezelfde opleidingen van verschillende mbo-instellingen**

Uit de analyse blijkt dat er ook sprake is van een grote variatie tussen mbo-instellingen als het gaat om het verwerven van werk door gediplomeerde schoolverlaters van eenzelfde opleiding. CBS-gegevens per instelling geven een indicatie van deze variatie, zie kader 3.3. Op de mogelijke oorzaken hiervan wordt verderop in paragraaf 3.3 ingegaan. De grote variatie tussen instellingen is een bevestiging dat op instellingsniveau het perspectief op werk (sterk) beïnvloed kan worden.

Kader 3.3 Variatie in werkgelegenheid van eenzelfde opleiding tussen mbo-instellingen

De volgende voorbeelden geven een indicatie van de variatie tussen mbo-instellingen:

- De werkloosheid onder gediplomeerde schoolverlaters van de mbo 2-opleiding Helpende Zorg & Welzijn varieert bij 42 instellingen waarvan gegevens beschikbaar zijn van 0% bij 1 instelling tot ver boven de 40% bij de 5 minst presterende instellingen.
- De werkloosheid onder gediplomeerde schoolverlaters van de opleiding ICT-medewerker is bij 12 van de 38 instellingen, waarvan gegevens beschikbaar zijn, 100%. Daarnaast zijn er instellingen die deze opleiding niet meer aanbieden vanwege geen perspectief op de arbeidsmarkt.
- Ook tussen groene instellingen is sprake van een grote variatie, bijvoorbeeld voor de opleiding Diervverzorging. Werkloosheid onder gediplomeerde schoolverlaters varieert hier van 0% tot zo'n 50%.

- **Grote variatie tussen opleidingen ten aanzien van het niveau van het werk**

In het schoolverlatersonderzoek van het ROA wordt aan werkende gediplomeerde schoolverlaters ook gevraagd of naar hun mening het niveau van hun werk aansluit bij het niveau van hun opleiding. Voor gemiddeld zo'n 70% van alle werkende mbo 2-gediplomeerde schoolverlaters is dit het geval. Dit is hoger dan de signaalwaarde in de Beleidsregel (minimaal 50%). Ook hier geldt dat er sprake is van een grote variatie tussen opleidingen, zie kader 3.4. Er is geen verband tussen het niveau waarop men werkzaam is en de werkgelegenheid zoals hiervoor beschreven. Gediplomeerde schoolverlaters accepteren werk, al of niet in het beroep waarvoor men is opgeleid, ook al is het beneden het eigen niveau.

Kader 3.4 Werk op niveau

De zorgplicht arbeidsmarktperspectief kent, volgens de Beleidsregel macrodoelmatigheid beroepsonderwijs, een signaalwaarde van minimaal 50% voor het aandeel werkende gediplomeerden van een opleiding dat, naar de eigen mening, werk op niveau heeft. De onderstaande mbo 2-opleidingen bevinden zich onder deze signaalwaarde. Er zijn geen gegevens beschikbaar om een verdere uitsplitsing per mbo-instelling te maken.

Opleiding	% Werkzaam	Aantal gediplomeerden schooljaar 2013-2014*
Groene detailhandel	49	86
Metselaar	45	173
Teelt	42	127
Toezicht en veiligheid	32	120
Fastservice	30	421

* = een deel hiervan stroomt niet uit naar arbeidsmarkt, maar stroomt door binnen het onderwijs.

- **Overige aandachtspunten: werk in deeltijd, flexibel werk en werk in verlengde van de opleiding**

Naast de voorgaande criteria uit de Beleidsregel is de arbeidsmarktpositie van mbo 2-gediplomeerden op meer aspecten geanalyseerd. Uit de uitgevoerde analyse komen de volgende aandachtspunten naar voren:

- o **Werk in deeltijd:**

De Beleidsregel definieert werk wanneer de gediplomeerde schoolverlater minimaal 12 uur per week werk heeft. Het is goed te beseffen dat 12 uur werk per week op niveau 2 nog niet voor economische zelfstandigheid zorgt. Pas vanaf gemiddeld zo'n 30 uur werk per week ontstijgt het inkomen het minimuminkomen. Van de gediplomeerde schoolverlaters heeft in totaal 88% werk van 12 uur of meer. Dit is als volgt onderverdeeld: 16%-punt werkt tussen de 12 en 24 uur per week, 25%-punt tussen de 25 en 32 uur per week en 47%-punt werkt 33 uur en meer per week. Uit de analyse blijkt voorts dat de in deeltijd werkende schoolverlaters graag meer uren zouden werken, maar dat deze niet beschikbaar zijn. Daarnaast is er een grote variatie tussen opleidingen.

- o **Flexibel werk**

De omvang van het werk zegt nog niets over de aard van het dienstverband. In de periode 2014-2015 had gemiddeld ruim 60% van de werkende mbo 2-gediplomeerde schoolverlaters een flexibel dienstverband (tijdelijke aanstelling, uitzendkracht, oproepkracht e.d.). Dit is iets hoger dan het mbo-gemiddelde voor de niveaus 3 en 4 in dezelfde periode (55% tot 66%) en flink hoger dan in de periode van hoogconjunctuur 2007-2008. Toen was dit 40%. Overigens is ook hier weer sprake van grote verschillen tussen opleidingen en is de mate van flexibel werk niet altijd gekoppeld aan de werkgelegenheid. Zo kennen de bouwopleidingen Metselaar en Timmerman een goede werkgelegenheid, maar ook relatief het allerhoogste aandeel flexibel werk (ca. 80%).

- o **Werk in verlengde van opleiding**

Hoewel geen criterium in de Beleidsregel is het ook goed in ogenschouw te nemen in welke mate werkende mbo 2-gediplomeerden niet alleen op hun niveau werkzaam zijn, maar tevens ook in het verlengde van hun opleiding (ofwel: hun 'kerndomein'). Ook dit percentage loopt sterk uiteen tussen afzonderlijke opleidingen. Om een idee te krijgen van de bandbreedte: voor de opleiding Infratechniek bedraagt dit bijna 90% en voor de opleiding Toezicht en Veiligheid ruim 30%.

- o **Benodigde competenties**

De competenties Vakkennis (vakkennis en -vaardigheden) en Persoonlijkheid (onder andere zelfstandigheid, creativiteit, aanpassingsvermogen, zorgvuldigheid) zijn voor mbo 2-gediplomeerden de relatief belangrijkste competenties op de arbeidsmarkt. Basis en Generieke Geavanceerde Competenties (onder andere communicatie, organiseren en ICT) worden op een relatief iets lager niveau van mbo 2-gediplomeerden gevraagd.

In kader 3.5 staan enkele van bovenstaande aspecten uitgewerkt voor de belangrijkste opleidingen met de laagste werkgelegenheid.

Kader 3.5 Opleidingen met beperkte, directe werkgelegenheid in breder perspectief

Onderstaande tabel geeft een aantal van de beschreven indicatoren weer voor de arbeidsmarktpositie van mbo 2-gediplomeerde schoolverlaters van opleidingen met de hoogste werkloosheid.

Opleiding	% Werkzaam > 12 uur/week	% Werkzaam > 33 uur/werk	% Flexibel werk	% Werk op niveau	% Werk in kerndomein
Helpende Zorg & Welzijn	77	12	67	74	62
Diervverzorging	72	45	47	55	45
Sport- en bewegingsbegeleider	72	9	49	55	44
Administratief medewerker	69	32	67	58	35
ICT-medewerker	59	48	59	56	41

Alle hierboven weergegeven opleidingen scoren op de aangegeven indicatoren voor arbeidsmarktpositie doorgaans matig tot gemiddeld. Dit betekent dat gediplomeerde schoolverlaters van deze opleidingen die de arbeidsmarkt betreden in relatie tot schoolverlaters van andere mbo 2-opleidingen doorgaans:

- een hogere werkloosheid kennen en
- meer in deeltijd werken, en/of
- meer in een flexibele arbeidsrelatie werkzaam zijn, en/of
- op een lager niveau dan hun opleiding werken, en/of
- vaker buiten hun vakgebied werkzaam zijn.

N.B.: bovenstaande geeft een landelijk beeld. Per opleiding is er op instellingsniveau sprake van een grote variatie.

3.2.2 Doorstroom naar vervolgonderwijs

Naast uitstroom naar de arbeidsmarkt heeft een beroepsopleiding ook betekenis voor doorstroom naar een hoger opleidingsniveau om, uiteindelijk, het perspectief op werk te vergroten. Om de doorstroomfunctie van mbo 2-opleidingen te analyseren is het cohort mbo 2-gediplomeerden van het schooljaar 2010-2011 gevolgd tot en met het schooljaar 2015-2016 in het basisregister onderwijs. Hieronder staan de meest opvallende uitkomsten:

- **Een groot deel van de gediplomeerden stroomt door naar vervolgonderwijs**
Gemiddeld stroomt 64% van de mbo 2-gediplomeerden (t/m 30 jaar) door naar (bekostigd) vervolgonderwijs, vaak aansluitend aan het behalen van het mbo 2-diploma, of één jaar daarna. Dit percentage is over de laatste jaren redelijk stabiel. Ook is de variatie tussen opleidingen beperkt: ruim driekwart van de geanalyseerde mbo 2-opleidingen kent een doorstroom naar vervolgonderwijs van meer dan 50%.

Bijna een kwart van alle mbo 2-gediplomeerde doorstromers heeft het onderwijs zonder vervolgdiplooma verlaten. Bijna de helft van alle doorstromers heeft inmiddels een niveau 3-diploma behaald en ruim 16% een niveau 4-diploma. Een kleine groep (ca. 5%) heeft een ander niveau 2-diploma behaald.

In kader 3.6 zijn bovenstaande gegevens uitgewerkt voor de opleidingen met een matig tot onvoldoende arbeidsmarktperspectief op niveau 2.

Kader 3.6 Doorstroomfunctie van opleidingen

Onderstaande tabel laat zien dat de relatieve omvang van de doorstroom van mbo 2-gediplomeerden voor na-genoeg alle betrokken opleidingen (ver) bovengemiddeld is. De resultaten van doorstroom liggen rond tot iets onder het landelijk gemiddelde. Opvallende uitzondering is het verhoudingsgewijs grote deel gediplomeerden Administratief medewerker die later alsnog een diploma op niveau 4 haalt. De doorstroomfunctie van onderstaande niveau 2-opleidingen is belangrijker dan de arbeidsmarktfunctie.

Opleiding	% vervolgo- leiding gestart	w.v. % diploma behaald	w.v. % diploma niveau 3 behaald	w.v. % diploma niveau 4 behaald
Helpende Zorg & Welzijn	69	60	45	13
Diervverzorging	57	61	45	9
Sport- en bewegingsbegeleider	80	60	32	22
Administratief medewerker	75	62	27	32
ICT-medewerker	80	64	42	19

Ter toelichting: van de bijna 7.000 gediplomeerden van de opleiding Helpende Zorg & Welzijn van het schooljaar 2010-2011 zijn in totaal ruim 4.800 gediplomeerden met een bekostigde vervolgopleiding gestart. Hiervan hebben inmiddels bijna 2.900 doorstromers een diploma gehaald, waarvan bijna 2.200 op niveau 3 en ruim 600 op niveau 4. Zo hebben van de bijna 3.000 gediplomeerden van de opleiding Administratief medewerker inmiddels ruim 600 hun niveau 3-diploma behaald en ruim 700 hun niveau 4-diploma. Van de gediplomeerden van de opleiding ICT-medewerker hebben vervolgens zo'n 430 hun niveau 3-diploma behaald en 200 hun niveau 4-diploma. Voor de opleidingen Sport- en bewegingsbegeleider en Diervverzorging zijn deze aantallen 210 en 140, respectievelijk 190 en 40.

Uit de analyse komt verder naar voren dat jongeren met een niet-westerse achtergrond verhoudingsgewijs significant vaker doorstromen. Daarnaast valt op dat met een toenemende leeftijd van gediplomeerden de kans op doorstroom afneemt. Ten slotte blijkt dat gediplomeerden met laagopgeleide ouders minder vaak doorstromen.

- Doorstroom vooral binnen hetzelfde domein, variatie in verbetering arbeidsmarktperspectief**

Doorstroom naar een hoger niveau vindt landelijk grotendeels binnen hetzelfde domein plaats als waarbinnen het niveau 2-diploma is behaald. Van de doorstromers met een vervolgdiplooma op een hoger niveau haalt 80% dit binnen hetzelfde domein. Men is dus behoorlijk honkvast. Enkel de kleine groep doorstromers die op hetzelfde niveau een ander niveau 2-diploma halen, doen dit vaak in een ander domein.

Succesvolle doorstroom van niveau 2 naar niveau 3 in hetzelfde domein vergroot in de regel in beperkte mate de kans op het verkrijgen van werk, al is er sprake van een grote variatie tussen opleidingen. Opvallend is dat deze doorstroom in de regel niet evenredig bijdraagt aan het verrichten van werkzaamheden op een hoger niveau. Dit bevestigt het beeld dat verdringing op de arbeidsmarkt een rol speelt. Dit alles laat echter onverlet dat de individuele jongere met succesvolle doorstroom van niveau 2 naar niveau 3, mede afhankelijk van zijn beroepsopleiding, zijn arbeidsmarktperspectief kan verbeteren.

Succesvolle doorstroom van niveau 2 naar niveau 4 binnen hetzelfde domein vergroot doorgaans aanzienlijk de kans op verkrijgen van werk dat qua niveau ook past bij dit niveau. In de praktijk gaat het vooral om jongeren waarvan het talent zich door (persoonlijke) omstandigheden op een iets later moment ontwikkelt en tot uiting komt, want doorgaans worden jongeren bij de start van een opleiding zoveel mogelijk direct op hun eigen niveau geplaatst.

In theorie zou het switchen van domein bij doorstroom naar een hoger niveau sterk kunnen bijdragen aan het arbeidsmarktperspectief voor de jongere. In de praktijk is dit vaak lastig vanwege een niet toereikende vooropleiding (met name vakkenpakket) waarvan de oorzaak al in het vmbo ligt. Keuzes die op zeer jonge leeftijd gemaakt moeten worden zijn zeer bepalend voor het vervolg van de schoolloopbaan.

Onderstaand kader 3.7 geeft een indicatie of doorstroom van mbo 2-gediplomeerden van opleidingen met een matig tot onvoldoende arbeidsmarktperspectief heeft bijgedragen aan het verbeteren van het arbeidsmarktperspectief voor hen.

Kader 3.7 Arbeidsmarktperspectief bij doorstroom van opleidingen met geringe arbeidsmarktrelevantie op niveau 2

Onderstaande tabel schetst het arbeidsmarktperspectief van opleidingen (aan de hand van de indicatoren werk en werk op niveau) bij doorstroom van niveau 2-gediplomeerden naar een hoger niveau.

Opleiding	% Werkzaam > 12 u/week	% Werk op niveau	Belangrijkste afgeronde vervolgopleiding	% Werkzaam > 12 u/week	% Werk op niveau
Helpende Zorg & Welzijn	77	74	Verzorgende-IG, niv. 3	98	87
			Pedagogisch werker, niv. 3	85	77
Dierv verzorging	72	55	Recreatiedieren, niv. 3	80	46
			Recreatiedieren, niv. 4	84	63
Sport- en bewegingsbegeleider	72	55	Sport- en beweging, niv. 3	85	48
			Sport- en beweging, niv. 4	86	73
Adm. medewerker	69	58	Financiële beroepen, niv. 3	75	76
			Financiële beroepen, niv. 4	84	78
			Secretariële beroepen, niv. 3	81	69
			Secretariële beroepen, niv. 4	86	83
ICT-medewerker	59	56	ICT-medewerker, niv. 3	68	60
			ICT-mediabeheer, niv. 4	87	86

Uit bovenstaande tabel blijkt dat doorstroom van mbo 2-gediplomeerden van opleidingen met een matig arbeidsmarktperspectief naar een hoger niveau bijdraagt aan een relatief beter arbeidsmarktperspectief. Soms is de bijdrage zeer bescheiden (bijvoorbeeld doorstroom van ICT-medewerker van niveau 2 naar niveau 3), soms zeer aanzienlijk (bijvoorbeeld doorstroom van Helpende Zorg & Welzijn naar Verzorgende-IG).

3.3 Sturing door mbo-instellingen op arbeidsmarktperspectief mbo niveau 2-opleidingen

Een groot verschil in het arbeidsmarktperspectief van dezelfde mbo 2-opleidingen tussen instellingen doet de vraag rijzen op welke wijze mbo-instellingen sturing geven aan het arbeidsmarktperspectief van hun aanbod van opleidingen in het algemeen en het aanbod van mbo 2-opleidingen in het bijzonder. Dit met het oog op mogelijk goede voorbeelden die bredere navolging verdienen.

Op hoofdlijnen kan een mbo-instelling zijn aanbod van mbo 2-opleidingen beter afstemmen op de arbeidsmarktvraag via: beïnvloeding van het keuzegedrag van studenten, kwantitatieve beïnvloeding van het aanbod en beïnvloeding van de inhoud van opleidingen. De belangrijkste uitkomsten van de analyse van deze aspecten zijn in deze paragraaf uitgewerkt.

3.3.1 Beïnvloeding van het keuzegedrag van mbo 2-studenten

De belangrijkste bevinding uit de analyse is dat mbo-instellingen het arbeidsmarktperspectief van opleidingen van ondergeschikt belang vinden aan de interesse van jongeren voor een beroepsopleiding. Mbo-instellingen sluiten zoveel mogelijk bij de interesse en voorkeuren van jongeren aan, omdat dit de kans op het behalen van een startkwalificatie (mbo 2-diploma) vergroot en voortijdig schoolverlaten beperkt. Een deel van de mbo 2-studenten heeft volgens mbo-instellingen persoonlijke problemen, maar mogen niet als student geweigerd worden. Met name voor deze groep wordt het behalen van een startkwalificatie als een (hoogst haalbare) prestatie gezien. Men stelt wel arbeidsmarkt-informatie beschikbaar over opleidingen, maar deze speelt een beperkte rol bij de intake. Men laat doorgaans de keuze voor een opleiding bij de student, waarbij motivatie het belangrijkste aspect is.

Daarnaast zijn vele andere factoren van invloed op de keuze van opleiding.

De belangrijkste die uit de analyse naar voren komen zijn als volgt:

- De keuzevrijheid voor een mbo-opleiding wordt beperkt door keuzes die jongeren al eerder binnen het vmbo maken voor een beroepsprofiel. De in het vmbo gevolgde vakken bepalen de keuzeruimte voor een mbo-opleiding. Mede daarom stroomt circa tweederde deel van de vmbo'ers door naar dezelfde sector in het mbo (uitgezonderd groen onderwijs). Om te kunnen switchen moeten onder andere deficiënties weggewerkt worden.
- Een deel van de instromende mbo-studenten heeft een duidelijk ontwikkeld beroepsbeeld en kan een goede keuze voor een opleiding maken, een deel twijfelt nog tussen een aantal opleidingen en een deel van de instromende studenten heeft geen benul welke opleiding te kiezen en is uit oogpunt van persoonlijke ontwikkeling hier nog niet aan toe. Pas wanneer nieuwe ervaringen (met name via stages) worden opgedaan kan een nieuwe stap in loopbaanontwikkeling gezet worden die kan bijdragen aan een meer onderbouwde beroeps- en opleidingskeuze.
- Voorgaande punt leidt er regelmatig toe dat enige tijd na de start van de opleiding studenten zich willen heroriënteren op een andere opleiding. Mbo-instellingen bieden hiervoor trajecten aan om uitval zoveel mogelijk te voorkomen.
- Naast persoonlijke interesse kiest ruim 40% van de instromende mbo 2-studenten voor een bol-opleiding, omdat die noodzakelijk is als voorbereiding op een andere opleiding op een hoger niveau.

Het arbeidsmarktperspectief van een opleiding vormt dus geen prioriteit voor jongeren bij de opleidingskeuze, maar is wel een factor die later kan leiden tot spijt van die keuze. Dit wijst erop dat voor een deel van de jongeren studie-keuze op een moment komt wanneer de jongere hier uit oogpunt van persoonlijke ontwikkeling nog niet aan toe is. Het roept de vraag op of mbo-instellingen verhoudingsgewijs meer sturend moeten zijn in hun aanbod in plaats van de beroepskeuze voor het overgrote deel aan de jongere over te laten, zie ook kader 3.8.

Kader 3.8 Loopbaanontwikkeling en keuzemomenten in het (v)mbo

Uit een literatuuranalyse komen de volgende invalshoeken naar voren over loopbaanontwikkeling in relatie tot keuzemomenten in het (v)mbo:

- **In de praktijk worden keuzevraagstukken vaak eenzijdig benaderd:**
 - of als een interactieproces tussen de jongere en zijn omgeving. Er wordt gezocht naar een match tussen persoonlijke competenties en gevraagde competenties (voor vervolgopleiding of werk);
 - of als een persoonlijk leerproces. Centraal staat: wat wil ik? Het keuzeproces wordt hoofdzakelijk gestuurd door intrinsieke motivatie leidend tot een keuze voor een opleiding die ‘leuk of interessant’ lijkt;
 - of als een rationeel, economisch besluitvormingsproces. Centraal staat: wat moet ik? Het proces wordt gestuurd door rationele afwegingen en is hoofdzakelijk gericht op het maximaliseren van de kans op werk en inkomen;
 - of als een ontwikkelingsproces. Het keuzeproces wordt gestuurd door het opdoen van praktijkervaringen en het reflecteren op deze ervaringen.

Een goede loopbaanoriëntatie en -begeleiding omvat alle bovenstaande invalshoeken in onderlinge samenhang.

- De keuzemomenten waarop jongeren in het onderwijssysteem beslissende studiekeuzes moeten maken (o.a. bovenbouw vmbo, overgang vmbo naar mbo) passen lang niet altijd bij de ontwikkelingsfase van individuele jongeren. Ontwikkelingswetenschappers hebben aangetoond dat de meeste 16-17-jarigen niet in staat zijn tot reflecteren en zelfsturing in de zin van bewust sturen op basis van een eigen visie. Zij missen daartoe overzicht en autonomie. Voor veel scholieren en studenten is de ontwikkeling van een volwaardige arbeidsidentiteit tijdens hun schoolloopbaan dan ook niet haalbaar. Daarom zullen ‘verkeerde’ studiekeuzes onvermijdelijk zijn zolang het onderwijssysteem jongeren dwingt tot vroegtijdige beslissingen, ongeacht hoe goed studieloopbaanbegeleiding ook wordt vormgegeven.
- Jongeren verwachten dat een mbo-instelling enkel opleidingen aanbiedt waar ze later echt wat aan hebben, waaronder een goede toegang tot de arbeidsmarkt. Gelet op hun ontwikkelingsfase kunnen veel jongeren het arbeidsmarktperspectief van een opleiding op het moment van keuze onvoldoende overzien. Het verstrekken van arbeidsmarktinformatie aan hen lost dit nauwelijks op. Ze kunnen deze informatie immers onvoldoende duiden en verwachten dat de school dat heeft gedaan. Kortom, jongeren verwachten niet alleen een leuke opleiding, maar zeker ook dat de opleiding van hun keuze arbeidsmarktrelevant is.
- Het vmbo kent inherente beperkingen met betrekking tot loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) vanwege de ontwikkelingsfase waarin jongeren in het vmbo verkeren en beperkte mogelijkheden voor leren in de praktijk. Het mbo heeft een aantal potentieel sterke kanten, waaronder praktijkleren, die beter benut kunnen worden voor LOB.

3.3.2 Beïnvloeding van het aanbod van opleidingen

Het bepalen van het aanbod van opleidingen en eventuele quoterings aan studenten (samen de ‘planning’ van het aanbod) vindt op mbo-instellingen plaats in samenwerking tussen bestuurlijk- en managementniveau (CvB’s, opleidingsdirecteuren en afdelingsdirecteuren). De procedure hiervoor, als onderdeel van de beleidscyclus, wordt de laatste jaren stapsgewijs professioneler, al zijn er wel verschillen tussen instellingen. Ter ondersteuning van dit proces wordt arbeidsmarktinformatie gebruikt. Opvallend is de beperkte waarde die hieraan wordt toegekend. Niet alle relevante gegevensbronnen zijn bekend, de juistheid en volledigheid van gegevens worden ter discussie gesteld, of men vindt het lastig om de veelheid aan informatie te hanteren. Eén en ander laat onverlet dat er wel consensus bestaat over het beperkt arbeidsmarktperspectief van bepaalde mbo niveau 2-opleidingen zoals Helpende Zorg & Welzijn, Administratief medewerker en ICT-medewerker.

De beschikbaarheid van stageplaatsen (beroepspraktijkvormingsplaatsen) is in de praktijk de belangrijkste indicator voor afstemming van vraag en aanbod van opleidingen. Daarnaast gebruiken mbo-instellingen informatie uit contacten met bedrijven in de regio. Voor de beroepsbegeleidende leerweg is de beschikbaarheid van stageplaatsen sterk sturend voor het aantal studenten in de betreffende beroepsopleidingen. Het bedrijfsleven heeft hierbij doorgaans het voortouw. Voor de beroepsopleidende leerweg is deze relatie minder sterk, omdat een tekort aan stageplaatsen gecompenseerd wordt door het organiseren van simulatieplekken. Mbo-instellingen nemen hierin het voortouw, vaak in samenwerking met bedrijven, gemeenten of andere organisaties die vanuit hun maatschappelijke taak bereid zijn een bijdrage te leveren. Dergelijke simulatieplekken bieden mogelijkheden om praktijkervaring op te doen. De werkzaamheden die worden uitgevoerd bieden echter niet altijd zicht op betaald werk. Door het organiseren van simulatieplaatsen kunnen meer jongeren een opleiding volgen en hoeven niet geweigerd te worden. Dit speelt met name bij opleidingen als Helpende Zorg & Welzijn en Administratief medewerker. Samengevat lijkt bovenstaande werkwijze van mbo-instellingen vooral volgend op conjuncturele ontwikkelingen en op de kortere termijn gericht om zo voldoende stageplaatsen te organiseren voor studenten.

Andere aspecten van meer bestuurlijke aard die spelen zijn de regionale afstemming tussen mbo-instellingen en opvattingen over de opdracht van een roc. Naburige roc's stemmen enerzijds in toenemende mate onderling af over hun aanbod aan opleidingen, terwijl de instellingen anderzijds elkaar ook als concurrent zien. Het verminderen van instroom van studenten in opleidingen met weinig arbeidsmarktperspectief is niet effectief als afgewezen studenten zich kunnen inschrijven voor dezelfde opleiding bij een naburig roc. De aanmeldprocedure zou mede daarom meer op elkaar afgestemd moeten worden. Tot slot leeft de opvatting bij een deel van de instellingen dat een roc per definitie een breed aanbod aan opleidingen voor de regio moet verzorgen, dit in tegenstelling tot geluiden over profilering van het aanbod van opleidingen.

3.3.3 Beïnvloeding van de inhoud van opleidingen

Gegeven de situatie dat mbo-instellingen het arbeidsmarktperspectief van opleidingen van ondergeschikt belang vinden aan de interesse van jongeren voor een beroepsopleiding, nemen instellingen wel diverse initiatieven om de arbeidsmarktrelevantie van bestaande opleidingen te verbeteren. Dit door het vergroten van de doorstroom naar een hoger niveau en het verbreden van opleidingen. Tevens leven er ideeën om een actievere rol te gaan vervullen in het bemiddelen van gediplomeerden naar de arbeidsmarkt.

- **Vergroten (succes) doorstroom naar hoger niveau**

Zoals in paragraaf 3.2.2 is beschreven stroomt een aanzienlijk deel van de mbo 2-gediplomeerden door naar een hoger niveau en vergroot zo doorgaans zijn arbeidsmarktperspectief. De mate van doorstroom is reeds langere tijd stabiel en lang niet alle doorstromers behalen het diploma van de vervolgopleiding. Door zowel het volume als het succes van doorstromers te vergroten kan een stimulans gegeven worden aan doorstroom. Uit de analyse komt naar voren dat instellingen voornemens ontwikkelen om doorstroom te bevorderen, zoals een goede monitoring van studenten die hiervoor in aanmerking kunnen en willen komen, aanbieden van extra (noodzakelijke) vakken, stimuleren van studievaardigheden en inrichten van aparte doorstroomgroepen. Gelijktijdig wordt geconstateerd dat de uitvoering van deze voornemens nog in de kinderschoenen staat.

Daarnaast worden activiteiten in het kader van een Leven Lang Leren genoemd als mogelijkheid om (gediplomeerde) mbo 2-schoolverlaters op een later moment, wanneer ze enige werkervaring hebben opgedaan, verder op te leiden. Bij de mogelijkheden hiertoe kunnen kanttekeningen geplaatst worden (zie kader 3.9).

Kader 3.9 Evaluatie Leven Lang Leren

Uit oogpunt van duurzame inzetbaarheid van werkenden is er de laatste jaren beleidsmatig veel aandacht uitgegaan naar het stimuleren van een Leven Lang Leren. Uit recente evaluaties komt het volgende beeld naar voren:

- Het overgrote deel (80%) van scholing in het kader van een leven lang leren wordt privaat bekostigd. Het betreft met name vakinhoudelijke (bij)scholingscursussen en bedrijfsopleidingen. De kostendeling weer-spiegelt het beeld dat scholing vooral gericht is op de huidige baan, waarbij de werkgever de kosten draagt en ook de opbrengsten krijgt. Medewerkers met een flexibele arbeidsrelatie komen minder in aanmerking voor scholing.
- Lager tot middelbaar opgeleiden zijn minder bereid zich verder te scholen dan hoger opgeleiden.
- Informeel leren tijdens het werk is voor het overgrote deel van de werkenden de belangrijkste bron of zelfs de enige bron van nieuwe kennis en vaardigheden. Kwalificerende trajecten gericht op het verwerven van een hoger niveau zijn beperkt aan de orde.

Samengevat bevat de huidige ‘Leven Lang Leren-markt’ de nodige risico’s voor het doorontwikkelen van niveau 2-gediplomeerden op latere leeftijd buiten het reguliere beroepsonderwijs. Ten eerste werken zij vaker in een flexibele arbeidsrelatie dan hoger opgeleiden, waardoor zij als groep minder kansen aangeboden krijgen om formeel of non-formeel te leren. Ten tweede zijn zij minder gemotiveerd voor het volgen van formele scholing.

- **Verbreden van opleidingen**

Het verbreden van opleidingen om het arbeidsmarktperspectief ervan te verbeteren wordt in de praktijk verschillend uitgewerkt.

Allereerst zijn er initiatieven die erop gericht zijn bij de start van de opleiding ruimte te bieden aan een bredere oriëntatie op een vakgebied, zodat de student vervolgens een meer onderbouwde keuze kan maken voor een specifieke kwalificatie (met meer arbeidsmarktperspectief). Dergelijke initiatieven richten zich met name op studenten die nog geen beroepskeuze kunnen maken. Ook de wetgever heeft hiervoor enkele jaren geleden ruimte willen bieden door middel van zogenaamde domeinprogramma’s. Deze zijn tot nu toe amper ontwikkeld en ingevoerd (zie kader 3.10).

Kader 3.10 Domeinprogramma's in het mbo: een gemiste kans?

Eén van de doelstellingen van de Wijzigingswet Beroepsgerichte kwalificatiestructuur voor het beroepsonderwijs was een bredere instroom mogelijk maken via de invoering van opleidingsdomeinen voor studenten die nog niet weten voor welk beroep en diploma (kwalificatie) ze willen worden opgeleid. Een domeinprogramma kan namelijk worden gericht op delen van méérdere kwalificaties die behoren tot het desbetreffende opleidingsdomein. Hierdoor kunnen studenten zich breder oriënteren op delen van meerdere kwalificaties, zodat ze vervolgens gericht voor een specifieke kwalificatie kunnen kiezen. Het domeinprogramma kan ook beroepspraktijkvorming omvatten. De invoering van opleidingsdomeinen per 2012 beoogde onder meer ervoor te zorgen dat studenten een betere studiekeuze maken, minder tussentijds overstappen en minder voortijdig uitvallen.

Invoering van opleidingsdomeinen moet bijdragen aan efficiënte leertrajecten, omdat studenten een betere studiekeuze kunnen maken. Opgerekte, langere, minder efficiënte leertrajecten moeten volgens de wetgever voorkómen worden. Om dergelijke risico's tegen te gaan is de bekostigingsduur van inschrijvingen in opleidingsdomeinen beperkt, is de prijsfactor voor opleidingsdomeinen laag gehouden 'zodanig dat die niet uitnodigt tot bovenmatige inschrijvingen voor opleidingsdomeinen' en is bepaald dat studenten die hun opleiding beginnen in het domeinprogramma niet langer over hun studie mogen doen dan studenten die direct in een kwalificatie beginnen. Daarnaast zijn opleidingsdomeinen beperkt tot de bol-leerweg (bij wet geregeld). Een aantal van deze randvoorwaarden nodigt niet uit tot het daadwerkelijk ontwikkelen van domeinprogramma's.

Daarnaast draagt de huidige indeling van kwalificaties in 16 domeinen onvoldoende bij aan mogelijkheden voor een bredere oriëntatie. Zo vallen bijvoorbeeld de kwalificaties Timmerman en Machinaal houtbewerker nu in verschillende domeinen en omvat het domein Informatie- en communicatietechnologie geen kwalificaties gericht op industriële automatisering. Dit komt doordat de indeling in domeinen destijds ook andere doelen moest dienen, waaronder de bekostiging van de toenmalige kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven. De huidige domeinindeling vormt dan ook vooral een afspiegeling van de werkvelden van de toenmalige kenniscentra.

Ook is de invoering van domeinprogramma's niet gestimuleerd via een landelijk ondersteuningsproject waarbinnen op een gestructureerde wijze kennisdeling tussen mbo-instellingen georganiseerd wordt, zodat niet iedere instelling zelf het wiel hoeft uit te vinden.

De invoering van opleidingsdomeinen in het mbo is de afgelopen jaren dan ook niet geslaagd. Een belangrijke aanwijzing hiervoor is dat vanaf 2012 een verwaarloosbaar aantal studenten voor een opleidingsdomein in het basisregister onderwijs is ingeschreven. In het schooljaar 2013-2014 waren dit 480 studenten (verdeeld over zeven mbo-instellingen) en in het schooljaar 2015-2016 nog 130 studenten (verdeeld over vier mbo-instellingen).

Ten tweede zijn er initiatieven voor verbreding van opleidingen die zich kenmerken door relatief meer aandacht binnen het curriculum voor 21^e-eeuwse vaardigheden (zie kader 3.11 op de volgende pagina), en/of een bredere beroepsvorming. Een voorbeeld van dit laatste is het recente, bredere kwalificatiedossier Dienstverlening, waarbinnen de mbo 2-kwalificaties Helpende Zorg & Welzijn, Medewerker Facilitaire Dienstverlening en Medewerker Sport en Recreatie zijn samengebracht. Sommige scholen organiseren op basis van dit nieuwe dossier een gezamenlijk eerste jaar, waarna op één van de kwalificaties kan worden uitgestroomd, een andere school streeft ernaar dat zijn studenten twee kwalificaties gaan behalen tijdens de opleiding.

- **Begeleiden van mbo 2-studenten en gediplomeerden naar de arbeidsmarkt**

Tot slot is er sprake van initiatieven om op een meer gestructureerde wijze relaties met het regionale bedrijfsleven te onderhouden met als doel niet alleen voor mbo 2-studenten voldoende stage- en simulatieplaatsen te werven (zie paragraaf 3.3.2) en af te stemmen over inhoud van opleidingen, maar ook mbo 2-gediplomeerden te helpen werk te vinden (onder andere voorbereiden op sollicitaties en ook één op één bemiddeling). Dit geldt met name voor functies die niet rechtstreeks aan een specifieke branche verbonden zijn. Er is dan geen georganiseerd netwerk van bedrijven waarop een specifiek beroep gedaan kan worden. Een uitspraak in dit verband is: “Er is wel werk, maar geen beroep”. Anderzijds zijn er ook geluiden onder mbo-instellingen dat het bemiddelen van mbo 2-gediplomeerden naar werk geen taak is van het beroepsonderwijs.

Kader 3.11 21^e-eeuwse vaardigheden

Ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt hebben ertoe geleid dat er andere eisen worden gesteld aan mensen om te kunnen participeren op de arbeidsmarkt en in de maatschappij. Naast vakkennis worden vaardigheden gevraagd op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (digitale vaardigheden), probleemoplossend vermogen, kritisch denken, creativiteit (denkvaardigheden), communicatie en sociaal-culturele vaardigheden (interpersoonlijke vaardigheden), het sturen van het eigen leerproces en ondernemerschap (intrapersoonlijke vaardigheden). De genoemde vaardigheden worden ook wel 21^e-eeuwse vaardigheden genoemd.

De 21^e-eeuwse vaardigheden hebben met elkaar gemeen dat ze niet beroepsspecifiek zijn. Ze worden neergezet als ontwikkelbaar en gerechtvaardigd vanuit de idee dat het gaat om vaardigheden die nodig zijn voor individuen om zich flexibel te kunnen handhaven in een onzekere en snel veranderende arbeidsmarkt en maatschappij. De 21^e-eeuwse vaardigheden zijn met name van belang voor het kunnen uitvoeren van niet-routine-matige werkzaamheden, het op creatieve wijze kunnen oplossen van niet-standaard problemen in de beroepspraktijk en het dragen van verantwoordelijkheid voor resultaten van eigen activiteiten en werk.

Uit de inhoudelijke beschrijving van de NLQF-niveaus blijkt dat wat benoemd wordt als 21^e-eeuwse vaardigheden thuis horen op de niveaus 3 en hoger. Op mbo niveau 2 gaat het om manuele en cognitieve basisvaardigheden om routinematige taken uit te voeren en het op planmatige wijze kunnen oplossen van eenvoudige problemen in de beroepspraktijk met behulp van geselecteerde standaardprocedures. Het ontwikkelen van vaardigheden tot zelfregulatie is op niveau 2 vaak te hoog gegrepen. Bij docenten bestaat dan ook twijfel over de haalbaarheid van het ontwikkelen van bepaalde aspecten van 21^e-eeuwse vaardigheden op niveau 2.



CONTACT

Bezoekadres
Parkstraat 28
2514 JK Den Haag

Postadres
Postbus 85498
2508 CD Den Haag

070 - 7504570
info@cmmbo.nl
www.cmmbo.nl

CM MBO



commissie
macrodoelmatigheid
mbo

