



Evaluatie van het convenant tussen de minister van OCenW en SBO

drs. Kees van Uitert

drs. Jurriaan Berger

drs. Jos de Jonge

Zoetermeer, 27 maart 2003

Dit onderzoek is gefinancierd door de minister van OCenW.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij EIM. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van EIM. EIM aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with EIM. Quoting of numbers and/or text as an explanation or support in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of EIM. EIM does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

	Managementsamenvatting	5
1	Aanleiding	9
1.1	Achtergrond	9
1.2	Productevaluatie en procesevaluatie	10
1.3	Te beantwoorden vragen	11
1.4	Aanpak op hoofdlijnen	13
1.5	Inhoud rapportage	14
2	De inrichting van de uitvoering	17
2.1	Inleiding	17
2.2	Het convenant	17
2.3	De uitvoering	19
2.4	Beoordeling van de uitvoering van het convenant	22
2.5	Samenvatting	25
3	Productevaluatie	27
3.1	Inleiding	27
3.2	Producten per fonds	30
3.3	Samenvatting	45
4	De plaats van SBO	47
4.1	De positie van SBO in het onderwijsveld	47
4.2	De relatie SBO - minister van OCenW	48
4.3	De relaties binnen SBO en met de subfondsen	52
4.4	De relaties binnen SBO tussen bureau en bestuur	55
4.5	Samenvatting	56
5	SBO en subfondsen gespiegeld	59
5.1	Inleiding	59
5.2	De spiegelorganisaties	59
5.3	Wat kan SBO van anderen leren?	61
5.4	Samenvatting	65
6	De toekomstige rol van SBO	69
6.1	Uitgangspunten voor de rolverdeling	69
6.2	De rol als stuur van de onderwijsarbeidsmarkt	69
6.3	De rol als platform voor de branche	71
6.4	De rol als kenniscentrum	72
6.5	Samenvatting	75
6.6	De vragen beantwoord	76
6.7	Aanbevelingen: huiswerk voor de convenantspartijen	78

Bijlagen

I	Het covenant	81
II	Analysekader productevaluatie	85
III	Lijst van geïnterviewde personen	87
IV	Portretten van andere fondsen	89
V	Het nieuwe covenant	103

Managementsamenvatting

Voor u ligt het verslag van een evaluatie naar het convenant dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) en het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) in 2000 hebben gesloten. De evaluatie zelf is afgesproken in het convenant. Opdrachtgever voor de evaluatie is de minister van OCenW.

Doel was om een productevaluatie uit te voeren naar de opbrengsten van het convenant en tevens via procesevaluatie meer zicht te krijgen op de achtergronden en werkwijze van SBO. Expliciet onderdeel van de procesevaluatie is om vanuit de ervaringen in lopende convenantsperiode een beeld te verkrijgen van de toekomstige verhoudingen.

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van dossieronderzoek, open interviews met bestuursleden, deskundigen uit het onderwijsveld en beheerders van soortgelijke sectorfondsen in andere publieke en private sectoren. Hierdoor is een genuanceerd beeld ontstaan van het krachtenveld waarbinnen het convenant gestalte heeft gekregen en de resultaten die het heeft opgeleverd. Als onderdeel van de opdracht worden adviezen gegeven over de toekomstige inrichting van de verhoudingen.

Eerst enkele waarnemingen over de verhoudingen tussen minister en SBO en de werking van het convenant binnen deze verhoudingen. Afgesproken is dat de coördinerende rol die SBO voorheen had ten aanzien van de middelentoewijzingen naar de subfondsen bij het onderhavige convenant achterwege zou blijven. Dat blijkt niet goed te werken. Het leidt tot een onduidelijke aansturing en taakverdeling. Tevens is het beoordelingskader waarmee de minister de activiteiten van SBO zou moeten gaan bezien onduidelijk vormgegeven. Daardoor hadden SBO en subfondsen onvoldoende houvast. Ook is het gevolgde tijdspad suboptimaal. De feitelijke middelentoekenning is door allerlei omstandigheden vertraagd tot medio 2001, terwijl feitelijk al in januari van dat jaar werd begonnen met de activiteiten. De planning, uitvoering en verantwoording van activiteiten is daardoor niet optimaal verlopen. Ten slotte constateren we dat het ontbreken heeft aan een goed gestructureerd bestuurlijk overleg tussen de convenantpartijen. Dit was een bewuste keuze, maar het heeft niet tot optimale verhoudingen en wederzijds begrip geleid.

Uit de *productevaluatie* is duidelijk geworden dat de administratie van de projecten goed op orde is. Onderzoekers hebben de dossiers ingezien en geconstateerd dat alles duidelijk is bijgehouden en er geen onderdelen van dossiers ontbreken. Verder is de uitvoering van de projecten in grote lijnen conform de planning ter hand genomen. Regelmatig komen echter vertragingen voor in de uitvoering omdat de aanvankelijke plannings wat optimistisch bleken. Soms blijkt dat het fonds ook moest ingrijpen en dit heeft steeds tot positieve resultaten geleid.

Vertragingen leiden er wel toe dat uitkomsten later komen en er op het moment van evalueren bij veel projecten nog geen resultaten zichtbaar zijn. Waar projecten zijn afgerond, liggen de kwalitatieve uitkomsten in lijn met de doelstellingen. Met name kleinere overzichtelijke projecten doen het wat dat betreft goed. Van grotere projecten blijven de resultaten in kwantitatieve zin echter vaak achter bij de doelstellingen; dit hangt deels samen met de gewenste innovatie (nieuwe manieren om knelpunten op de arbeidsmarkt weg te nemen moeten worden beproefd). Soms ontbreken kwantitatieve doelstellingen waar deze wel gesteld zouden kunnen worden. De activiteiten rond het

wachtgeld lijken lonend. De besparingen in het wachtgeld zijn doorgaans fors groter dan de kosten van reïntegratie. Tegelijk kan door betrokkenen de vraag niet eenduidig beantwoord worden of de input (reïntegratie) een directe relatie heeft met het resultaat (besparingen). Bovendien is het de vraag of dit, met de verruiming van de arbeidsmarkt zoals we die nu zien, nog steeds het geval zal blijken te zijn. De projecten liggen duidelijk in lijn met de knelpuntenanalyse zoals deze door minister en SBO is vastgesteld. Vooral SBO zelf en SoFoKleS houden zich met veel van de geconstateerde knelpunten bezig. Bij de andere fondsen ligt een groter accent op het oplossen van de wachtgeldten.

Voor het in beeld krijgen van de verhoudingen is gekeken naar de positie van SBO ten opzichte van het onderwijsveld en ten opzichte van de minister. Ook is gekeken naar de onderlinge verhoudingen binnen SBO-verband tussen de fondsen van de verschillende subsectoren van het onderwijs.

Duidelijk is geworden dat SBO in de convenantsperiode aanzienlijke vorderingen gemaakt heeft om meer bekendheid te krijgen bij het onderwijsveld. Toch kan nog niet gesteld worden dat SBO in brede kring grote bekendheid geniet: het ontbreekt ook aan een hecht netwerk tussen SBO en de scholen in het veld. SBO is zeker nog niet de brug tussen minister en veld die het graag zou willen zijn.

Duidelijk werd ook dat de minister in zijn beleid van decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden in de ene sector van het onderwijs verder gevorderd is dan in andere. Dit heeft consequenties voor de verhoudingen tussen sectoren, SBO en ministerie. Er is veel onduidelijkheid over wat nu de taak is van de minister en wat de taak is van SBO. Vooral de vraag wat arbeidsmarktbeleid feitelijk is (taak van SBO) en waar het personeels- en opleidingsbeleid begint en eindigt (minister) heeft tot veel onduidelijkheid en tegengestelde verwachtingen geleid.

Bestuurders en deskundigen stellen vragen bij het beleid van de minister om verder te decentraliseren naar de instellingen. Door eerst sterke instellingen te ontwikkelen en niet eerst een sterke sectororganisatie op het terrein van de onderwijsarbeidsmarkt wordt het risico gelopen dat de branche zelf niet in staat is de noodzakelijke beleidskracht autonoom te ontwikkelen.

Bestuurders zijn unaniem van mening dat het arbeidsmarktbeleid primair een zaak is van de subsectoren. Daar worden de afzonderlijke CAO's afgesloten en daar past dus ook het arbeidsmarktbeleid. Tegelijk is het voor alle betrokkenen duidelijk dat SBO meer is dan de som der subsectoren. Er is niet alleen het gevoel dat men broertjes en zusjes van elkaar is die samen sterker staan, maar er wordt ook de noodzaak gevoeld om sectoroverstijgend te denken omdat veel thema's waar individuele scholen mee worstelen zelf sectoroverstijgend zijn. Gevonden oplossingen in de ene sector kunnen worden toegepast bij andere. Tegelijk is duidelijk dat de ontwikkeling van een collectiviteit in SBO-verband nog in de kinderschoenen staat.

De verhouding tussen bureau en bestuur van SBO is goed. Het bureau wordt overal geprezen om de deskundigheid, toegankelijkheid en communicatieve kracht. Vooral buiten SBO vinden sommige deskundigen dat het met het innovatieve vermogen nog wel wat beter zou kunnen, en gegeven de noden op de arbeidsmarkt ook beter zou moeten.

In de evaluatie is ook een vergelijking gemaakt tussen de aanpak in het onderwijs en die in andere publieke en private sectoren. Er zijn 10 sectoren onder de loep genomen: per sector is er een organisatie uitgelicht die vergelijkbaar is met SBO. In de regel gaat het daarbij om O&O-fondsen.

Het valt op, dat de schaal van fondsen in andere sectoren (qua inkomstenstroom) groter is dan die in het onderwijs: de meeste fondsen verkrijgen hun middelen via een loon-somheffing. Daarnaast wordt er veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid om via subsidies en andere inkomsten extra middelen te genereren: dit vliegwielen zien wij sterk in de private sectoren van onze economie terug. In het verlengde hiervan hebben deze fondsen een brede taakopvatting: niet alleen werkgelegenheidsprojecten, maar ook scholingsactiviteiten; niet alleen HRM-beleid, maar ook arbobeleid en aanpak van verzuimproblematiek.

Ook is een vergelijking gemaakt tussen de 10 fondsen op het aspect sturing: hierbij gaat het om de aanwezigheid van een convenant, de tijdhorizon van de afspraken, de mate waarin activiteiten worden geëvalueerd.

In alle onderzochte sectoren gaat de vaststelling van een bestedingsplan (bijvoorbeeld een jaarplan) vooraf aan het toekennen van middelen. Er wordt hierbij veel gewerkt met een voortschrijdend meerjarenbeleidskader met een tijdhorizon van 3, 4 of 5 jaar. De activiteiten die door de fondsen worden ondernomen komen in de meeste sectoren bottom-up tot stand.

In het onderzoek is gekeken naar de verschillende *rollen* die SBO op zich neemt: stuur van de onderwijsarbeidsmarkt, platform voor de branche en kenniscentrum.

Er blijkt veel onduidelijkheid te zijn over wie het *stuur* vasthoudt; de minister of SBO. Volgens de deskundigen in het veld is SBO niet degene die het stuur vasthoudt maar zou SBO dat wel moeten zijn. De minister houdt stevig vast en heeft er duidelijk moeite mee om het stuur over te geven. SBO geeft daar ook wel aanleiding voor. Het voert de projecten doorgaans goed uit, maar voert zijn rapportageplicht op projectenniveau in beperkte mate uit. Daardoor is de minister ook in het ongewisse over de vraag wat SBO feitelijk oplevert. Daarnaast is de onderlinge communicatie vaak erg moeizaam en niet gestructureerd.

De rol als *platform* voor de branche wordt steeds sterker. Bestuurders ervaren SBO als een steeds belangwekkender forum voor overleg. De nieuwe voorzitter heeft hierin sturend opgetreden.

De rol als *kenniscentrum* weet SBO ook steeds beter te vertolken, hoewel SBO zeker geen alleenrecht heeft als bron voor kennis over de onderwijsarbeidsmarkt. Er is directe kennisconcurrentie met andere leveranciers van informatie: de subfondsen maar ook het ministerie en de omringde kennisinfrastructuur. Onderlinge afstemming is nog onderontwikkeld.

Op basis van de bevindingen hebben de onderzoekers aanbevelingen opgesteld voor de minister en SBO. Dit huiswerk is ingebed in de verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij het bestuur bestuurt en het bureau voorbereidt en uitvoert. Het volgende huiswerk is voor hen opgesteld:

Voor de minister:

- Maak duidelijke keuzes over de zwaartepunten in de uitvoering van het beleid.
- Neem het initiatief voor bestuurlijk overleg met SBO-bestuur.
- Maak duidelijke keuzes over de taken van SBO versus de taken van het ministerie.
- Blijf helder en duidelijk communiceren met SBO-bestuur en -bureau.
- Wees met name duidelijk over wederzijdse verplichtingen en verwachtingen.

Voor SBO:

- Profileer SBO verder als lobby naar de politiek.
- Neem het initiatief voor bestuurlijk overleg met de minister.
- Versterk de samenhang in de onderwijssector; stimuleer subsector overschrijdende thema's.
- Versterk de eigen identiteit van de subsectoren.
- Blijf innovatie stimuleren en gun de ruimte aan innovatieve projecten.
- Voor de onafhankelijke voorzitter: blijf goed communiceren met de minister.
- Versterk de kennisfunctie van het SBO-bureau.
- Ontwikkel in overleg met ministerie en subfondsen een plan hiervoor.
- Leg duidelijke prioriteiten bij innovatieve projecten en maak vantevoren een risicoanalyse.
- Versterk het netwerk van SBO en subfondsen naar de instellingen. Begin daarbij met de grote besturen en directies. Gebruik de regionale platforms ook hiervoor.
- Maak doelstellingen van projecten zo veel mogelijk concreet meetbaar.
- Communiceer goed met het ministerie op ambtelijk niveau.
- Verantwoord de activiteiten in de vorm die in het convenant en de toekenningsbrief staat omschreven.

1 Aanleiding

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft EIM BV gevraagd de evaluatie uit te voeren van het convenant dat het ministerie heeft afgesloten met het SectorBestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO). In het onderhavige rapport treft u de bevindingen van dit onderzoek aan.

1.1 Achtergrond

Sinds 30 juni 2000 zijn de afspraken tussen het ministerie van OCenW en SBO neergelegd in een convenant. Het convenant regelt de aansturing van de onderwijsarbeidsmarkt, alsook de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de sociale partners in het onderwijs en de minister van OCenW. Het convenant is ook het 'voertuig' waarlangs de bekostiging van de activiteiten van SBO en de achterliggende subsectoren plaatsvindt. Hierbij gaat het om een bedrag van jaarlijks € 10 miljoen.

Ingewikkelde bestuurlijke context

Een belangrijk kenmerk van SBO is dat de organisatie niet op zich staat. Ze is ingebed in een ingewikkelde bestuurlijke context van vele werkgevers- en werknemersorganisaties: dat maakt haar omgeving complex. SBO ondersteunt verschillende CAO-kamers en als parapluorganisatie heeft het een relatie met de verschillende fondsen in de subsectoren¹. Ook de bestuurlijke en organisatorische verhouding met betrokken personen is soms ingewikkeld. Sommige bestuurders spelen behalve in het bestuur van SBO ook een rol in een van de subsectoren, bijvoorbeeld in het bestuur van het betreffende fonds, maar voor anderen geldt dat weer niet. Hierdoor is de afstand tussen SBO en de onderscheiden subsectoren per subsector verschillend. Dit kleurt de relatie van SBO en subsectoren sterk in en beïnvloedt daarmee ook de mate van overzichtelijkheid van de activiteiten.

Drie rollen voor SBO

De organisatie van SBO is ook niet van complexiteit ontbloot. SBO heeft een meerledige rol: die van projectorganisatie, maar ook die van discussieplatform. Ten slotte is er een steeds sterker wordende wens om SBO te laten doorgroeien tot kenniscentrum voor en van de onderwijsarbeidsmarkt.

SBO is in de eerste plaats een organisatie die sterk projectmatig is ingericht. SBO voert met de middelen die het van het ministerie van OCenW krijgt projecten uit die moeten bijdragen aan de verbetering van de werking van de onderwijsarbeidsmarkt. Deze activiteiten vinden hun basis in het Beleidskader en in de Knelpuntenanalyse die door SBO in opdracht van het ministerie van OCenW tweejaarlijks wordt vervaardigd. Voorts is SBO 'doorgeefluik' voor de middelen die door het ministerie van OCenW aan de subsectoren beschikbaar worden gesteld. Deze subsectoren rapporteren zelfstandig en rechtstreeks aan de minister van OCenW over de door hen verrichte activiteiten. Ten slotte krijgt SBO ook middelen van het ministerie van OCenW voor activiteiten die door SBO in opdracht van het ministerie worden verricht: deze vormen echter geen onderdeel van het evaluatieonderzoek. Het feit dat de activiteiten van SBO veelal een projecten karakter

¹ Hierbij gaat het om het Participatiefonds, SoFoKleS, het Mobiliteitsfonds HBO en de Bve Raad.

hebben stuurt de productevaluatie. Tegelijk is duidelijk dat de functie van SBO onvoldoende helder in beeld komt als SBO *uitsluitend* bekeken wordt als een projectenorganisatie. SBO is in zijn ontwikkeling als kenniscentrum van de arbeidsmarkt voor de onderwijssector ook een discussieplatform waar knelpunten worden gesignaleerd en adviezen over het beleid worden geformuleerd: SBO heeft in die zin een belangrijke rol als aanjager van nieuw beleid.

Taken SBO verbreed

Ook is zichtbaar dat de taakvoering van SBO in de loop der tijd is verbreed. Dat heeft in de eerste plaats te maken met het feit dat er sprake is van een zekere decentralisatie van taken en activiteiten vanuit het ministerie van OCenW naar het onderwijsveld toe: de ontwikkeling van SBO tot kenniscentrum op de onderwijsarbeidsmarkt wordt hierdoor zeker gevoed. Ook is zichtbaar dat SBO actief wordt op aanpalende terreinen: de rol die SBO nu speelt als procescoördinator in arboconvenanten voor het onderwijs is hiervan een goed voorbeeld. Hiermee worden door SBO ook andere inkomstenbronnen gegenereerd en wordt een verbinding gelegd tussen het 'zuivere arbeidsmarktbeleid' en andere terreinen van personeelsbeleid. De *Agenda 2006* is een goed voorbeeld van deze samenhang in personeelsbeleid. Hiermee wordt de filosofie uitgedragen dat knelpunten op de arbeidsmarkt niet kunnen worden losgezien van de verbetering van het integraal personeelsbeleid (arbo, verzuim, employability, leeftijdsbewust personeelsbeleid en andere).

1.2 Productevaluatie en procesevaluatie

Het evaluatieonderzoek, waarvan de kaders eveneens in het convenant zijn vastgelegd, bestrijkt twee delen.

Het eerste deel: productevaluatie

Het eerste deel van het onderzoek bestaat uit een beschrijving en een analyse van de activiteiten die door SBO en de subfondsen in de tweejaarlijkse cyclus van het convenant zijn uitgevoerd. Aandacht wordt besteed aan de effectiviteit en de doelmatigheid van de activiteiten, de kwaliteit van de (administratieve) organisatie en de mate waarin de activiteiten sporen met de richting van de knelpuntenanalyse, die de basis vormt voor het arbeidsmarktbeleid in het onderwijs.

Het tweede deel: procesevaluatie

Het tweede onderdeel van het onderzoek is strategisch van aard. Hierbij staat de organisatorische en bestuurlijke inbedding van SBO centraal, uiteraard in relatie ook tot het beleid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. In dit deel van het onderzoek zoomen wij in op de vraag of het convenant een goed werkend instrument is om de afspraken tussen minister, SBO en subsectoren vorm te geven. Ook gaan wij in op de verantwoordelijkheidsverdeling in de driehoek ministerie, SBO als landelijk platform en subsectoren c.q. sociale partners daarbinnen. Ten slotte worden lijnen naar en visies op de toekomst verkend: welk ontwikkelingsperspectief is er voor SBO?

De beide onderdelen verschillen sterk in aanpak en gerichtheid, maar ze hebben wel een duidelijke relatie. De gevonden uitkomsten uit de productevaluatie zijn meegenomen in het strategische gedeelte van het onderzoek. Omgekeerd kunnen de strategische visies en belangen op hun beurt een verklaring bieden voor de gevonden uitkomsten in het doelmatigheidsonderzoek. Bovendien zijn bij dit alles de primair betrokken

actoren grotendeels dezelfde; minister, SBO-bestuur en in ruime zin de besturenorganisaties, SBO-bureau en de aanpalende subfondsen.

1.3 Te beantwoorden vragen

Productevaluatie

In dit onderzoek hebben wij een antwoord trachten te vinden op de volgende 8 vragen:

- 1 *Passen de arbeidsmarktplannen van de CAO-tafels binnen het beleidskader?*
- 2 *Past het sectoraal arbeidsmarktplan van SBO binnen het beleidskader?*
- 3 *Welke projecten zijn opgenomen in de arbeidsmarktplannen?*
- 4 *Welke projecten zijn uitgevoerd en wat zijn de resultaten?*
- 5 *Wordt er geanticipeerd op ontwikkelingen?*
- 6 *Zijn de plannen en projecten van de diverse subsectoren en SBO op elkaar afgestemd?*
- 7 *Zijn lopende projecten (van voor het convenant) tijdig afgerond?*
- 8 *Wordt er voorzien in effectmeting?*

De vragen die hier worden gesteld bestrijken daarmee drie aspecten: de richting van de activiteiten, de doelmatigheid en de effectiviteit en ten slotte de vormgeving van de administratieve organisatie.

Wat de *richting* van de activiteiten betreft is nagegaan, of en in welke mate de ondernomen activiteiten zijn geënt op het beleidskader en de knelpuntenanalyse. Wat *effectiviteit en doelmatigheid* betreft is het onderzoek gericht op het in kaart brengen van de vraag naar de juiste besteding van het geld dat in het kader van het convenant door OCenW beschikbaar is gesteld. Wat de *kwaliteit van de administratieve organisatie* betreft gaat het om de vraag welke gegevens van de projecten worden vastgelegd en welke niet.

Procesevaluatie

Een centrale plaats in het onderzoek neemt de procesevaluatie in. Hierbij gaat het om de wijze van totstandkoming van beleid en activiteiten, maar ook om de sturing en verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen. Ten slotte gaat het hierbij om de relatie tussen bestuur en bureau binnen SBO.

Feitelijk gaat het om het in kaart brengen van het functioneren van SBO en de ontwikkelingen die hierin te bespeuren zijn. Dit biedt ook handvatten voor de beschrijving van een gewenst ontwikkelingsperspectief van SBO. Dit onderzoek is strategisch van aard omdat het functioneren van SBO moet worden geplaatst binnen de historische en bestuurlijke context van zijn functioneren vanaf 1996. Basisgedachte hierbij is dat SBO een integraal onderdeel is van de uitwerking van de decentralisatiegedachte van het ministerie van OCenW. Indachtig de blijvende verantwoordelijkheid van de minister voor de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs is het arbeidsvoorwaardelijke overleg de laatste decennia steeds verder gedecentraliseerd. De autonomie van de sectoren in het Hoger Onderwijs is al wat langer een gegeven. De autonomie van de sectoren in het initieel onderwijs kent een jongere ontwikkeling.

SBO vervult in dit kader een spilfunctie. Het ondersteunt de CAO-tafels en functioneert als kenniscentrum voor de hele onderwijssector. Het huidige convenant vormt een momentum in een ontwikkeling, een ontwikkeling die in velerlei opzicht nog hoogst onzeker is. Gegeven de decentralisatiegedachte, is het niet aan de minister te bepalen hoe

de onderlinge verhouding tussen SBO en subsectoren zal zijn. Dit is dan ook niet materieel onderwerp van dit onderzoek; het vormt wel het scenario waartegen de ontwikkelingen begrepen moeten worden. De financiering van SBO, die nu nog grotendeels rechtstreeks op de begroting van OCenW drukt, (al dan niet in het kader van dit convenant) kan wellicht een andere worden.

Het ministerie van OCenW wil in deze procesevaluatie de volgende zaken onderzocht zien:

- 1 *Totstandkoming knelpuntenanalyse*
- 2 *Totstandkoming arbeidsmarktplannen*
- 3 *Totstandkoming sectoraal arbeidsmarktplan*
- 4 *Naleven van procedures van verantwoording*
- 5 *Overleg en samenwerking minister en SBO over arbeidsmarktbeleid*
- 6 *Bestuurlijke inrichting:*
 - *De samenwerking tussen de CAO-tafels*
 - *De coördinerende en afstemmende rol van SBO(-bureau)*
 - *Uitvoering door SBO en door CAO-tafels van plannen*
 - *Betrokkenheid van subfondsen bij planvorming en uitvoering (SoFoKleS, Bve Raad, Mobiliteitsfonds HBO, Participatiefonds).*

In dit deel van het onderzoek gaat het in hoofdlijnen om de volgende zaken. In de eerste plaats de *verantwoordelijkheidsverdeling* tussen minister c.q. ministerie en SBO. Hierbij ook de wijze van overleg, de inhoud van de samenwerking. Ten slotte moet een gekwalificeerde uitspraak worden gedaan over het 'voertuig' waarlangs de afspraken vorm krijgen: het convenant.

In de tweede plaats gaat het om de *doorvertaling van de afspraken naar beleid*, centraal en op subsectoraal niveau. Hierbij gaat het om de totstandkoming van de arbeidsmarktanalyses en de *wijze waarop* deze analyses worden doorvertaald naar beleid. Ook gaat het hierbij om de samenwerking tussen SBO en werkgevers- en werknemersorganisaties binnen de subsectoren; de wijze waarop binnen subsectoren prioriteringen tot stand komen, keuzes worden gemaakt. De mate van betrokkenheid en de mate van invloed van de fondsen op de inhoud en de uitvoering van projecten en activiteiten spelen hierbij ook een belangrijke rol.

In de derde plaats gaat het om de *relatie tussen bestuur en werkorganisatie*, eerst en vooral binnen SBO. Wat is de afstemmende en coördinerende rol van de bureauorganisatie, welke invloed heeft dit op prioritering en planvorming?

Dynamische kleuring

Deze drie elementen bij elkaar geven in de eerste plaats een dynamische en kwalitatieve kleuring aan de productevaluatie, zoals hiervoor beschreven. In de tweede plaats bieden zij aanknopingspunten voor een beschrijving en invulling van de - vanuit het perspectief van een optimaal onderwijsarbeidsmarktbeleid - gewenste ontwikkelingsrichting van SBO, alsook van de verhouding ministerie-SBO enerzijds en SBO-subsectoren anderzijds.

1.4 Aanpak op hoofdlijnen

Aanpak productevaluatie

De aanpak van de productevaluatie is als volgt geweest:

Bij alle fondsen - SBO, Participatiefonds, Bve Raad, Mobiliteitsfonds HBO en SoFoKleS - zijn gesprekken gevoerd waarin het doel en de opzet van het onderzoek zijn uitgelegd. Dit gesprek diende ertoe om *commitment* te verkrijgen voor het uit te voeren onderzoek en *duidelijke werkafspraken* te maken over het verkrijgen en aanleveren van de gevraagde en noodzakelijke basisinformatie. In die gesprekken zijn afspraken gemaakt over het aanleveren van informatie, aan de hand van een vast evaluatiekader in de vorm van een gestructureerde vragenlijst.¹

De Bve Raad heeft de informatie aangeleverd, waarna nog enkele vragen per e-mail zijn gesteld en beantwoord. De andere fondsen hebben ook schriftelijke informatie aangeleverd, maar hier waren aanvullende gesprekken nodig. Het Participatiefonds gaf bijvoorbeeld aanvankelijk aan dat de activiteiten niet pasten in het stramien van de vragenlijst; in gesprekken werd dit opgelost. Bij SoFoKleS, Mobiliteitsfonds HBO en SBO zijn de vragenlijsten voor de projecten (deels) ingevuld door ter plekke de betrokken medewerkers te interviewen en de dossiers in te zien. Ook zijn, met name bij SBO, voor enkele projecten kopieën gemaakt van bijvoorbeeld het projectplan of een evaluatierapport.

De grootste bottleneck in de uitvoering van de productevaluatie bleek uiteindelijk de tijdigheid van het aanleveren van informatie en het kunnen maken van afspraken. Als de afspraken eenmaal gemaakt waren, bleek de uitvoering daarna soepel te kunnen verlopen; de medewerkers van de fondsen waren in de gesprekken zonder meer coöperatief.

EIM heeft de informatie in het stramien van de vragenlijst voor alle projecten in een grote matrix bewaard, om het vergelijken en concluderen te vereenvoudigen. Naast de informatie uit de projecten is ook de knelpuntenanalyse (SCO Kohnstamm Instituut/IVA, 2000) betrokken in de analyses. Doel was om te bezien in hoeverre de projecten zich richten op de beschreven knelpunten.

Aanpak procesevaluatie

Op basis van een tweetal verkennende gesprekken waarmee het onderzoek is gestart (beleidsdirectie ministerie van OCenW, SBO) is een position paper opgesteld. Deze position paper stelt een aantal vragen die op basis van een verkennende analyse konden worden geformuleerd. De position paper vormde de gespreksbasis voor de gesprekken die in de vervolgfase zijn gevoerd.

Vervolgens zijn met een drietal categorieën personen uitvoerige gesprekken gevoerd, waarin de beantwoording van de vragen die in de position paper waren gesteld, centraal stond.

¹ De eerste versie van de vragenlijst is met de opdrachtgever en de subfondsen besproken. Mede op basis van die feedback is de vragenlijst in de uiteindelijke versie kleiner en eenvoudiger gemaakt. De vragenlijst treft u in dit rapport als bijlage II aan.

In de eerste plaats zijn er gesprekken gevoerd met de direct betrokkenen die dagelijks in de beleidsmatige en bestuurlijke context functioneren. Dat betreft:

- alle AB-leden van SBO;
- alle DB-leden en de voorzitter van SBO;
- besturen en directies van alle betrokken subfondsen.

Ten tweede zijn er gesprekken gevoerd met personen en organisaties die materieel tot het onderwijscircuit behoren, als zodanig wel een sterke betrokkenheid hebben, én die als kennisdragers van de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt gezien kunnen worden. In totaal zijn er in overleg met de opdrachtgever 10 deskundigen uitgekozen, met wie deze interviewronde is gehouden.

En *ten derde* zijn er gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van een tiental O&O-fondsen en kenniscentra in andere sectoren. Deze gesprekken dienen ertoe om als het ware een spiegel te kunnen ontwikkelen ten behoeve van SBO. Het gaat hierbij immers om personen buiten de onderwijswereld die wel kennis en ervaring hebben met vergelijkbare situaties en processen en daarmee van een grotere afstand de ontwikkeling van SBO kunnen bekijken. Keuzecriteria waren onder meer de omvang van de bedrijfstak, de selectie van een aantal organisaties in de publieke en een aantal in de private sfeer en de aanwezigheid van subfondsen in de betreffende bedrijfstak.

1.5 Inhoud rapportage

Op basis van de hierboven beschreven onderzoeks aanpak is dit rapport opgesteld. Wij hebben hierbij de keuze gemaakt om de productevaluatie en de procesevaluatie niet afzonderlijk van elkaar te presenteren, maar juist te integreren: er is immers sprake van samenhangende problematiek.

De opbouw van deze rapportage is als volgt.

In *hoofdstuk 2* worden het convenant en de inrichting van de uitvoering onder de loep genomen. Welke afspraken zijn over en weer gemaakt en hoe zijn deze tot uitvoering gekomen?

In *hoofdstuk 3* bekijken wij dan de opbrengsten en resultaten: welke activiteiten zijn uitgevoerd en met welk resultaat?

In *hoofdstuk 4* beschrijven wij de rollen van SBO: hiermee wordt als het ware de achtergrond geschetst van de opbrengsten zoals die in het eerdere hoofdstuk zijn gepresenteerd. Wij onderscheiden drie rollen:

- de positie van SBO in het veld;
- de relatie van SBO met het ministerie van OCenW;
- de relatie van SBO met de subfondsen.

Bij deze rolbeschrijvingen wordt gebruikgemaakt van de informatie uit de gesprekken die zowel met de verantwoordelijken als met de deskundigen in het onderwijsveld zijn gevoerd.

In *hoofdstuk 5* doen wij verslag van de gesprekken met de tien fondsen en kenniscentra in andere sectoren. Hoe pakken zij hun activiteiten op, hoe worden deze beleidsmatig vormgegeven en ingebed, hoe vindt de evaluatie en monitoring van deze activiteiten

plaats? Welke leerpunten voor SBO en de andere actoren in de onderwijsarbeidsmarkt zijn hier dan uit te trekken?

Alle lijnen komen bij elkaar in *hoofdstuk 6*. Hier worden een aantal uitgangspunten voor het toekomstig functioneren van SBO neergelegd. Onder andere wordt ingegaan op de positie van SBO als 'stuur op de onderwijsarbeidsmarkt', op de positie van 'SBO als kenniscentrum' en op de relatie naar het veld, het ministerie en de sectorfondsen. Dit hoofdstuk sluit af met enkele aanbevelingen aan actoren in de onderwijsarbeidsmarkt en ten slotte met de beantwoording van de vragen die ten behoeve van het onderzoek zijn gesteld.

Elk hoofdstuk is voorzien van een korte samenvatting, waarin de hoofdlijnen van het betreffende hoofdstuk worden beschreven.

2 De inrichting van de uitvoering

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop de samenwerkings- en aansturingsrelatie tussen het ministerie van OCenW en het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) is vormgegeven. Centraal hierin staat het convenant, dat op 30 juni 2000 door beide partijen is getekend. Op de inhoud en doelstelling van het convenant gaan wij in in paragraaf 2.2. Vervolgens beschrijven wij de plannings- en begrotingsystematiek, zoals die door het convenant, alsmede de hieronder liggende toekenningsbrief van 6 juni 2001 is vormgegeven: we besteden aan deze uitvoeringspraktijk aandacht in paragraaf 2.3. Daarna gaan wij in op de wijze waarop partijen met de uitvoering van het convenant zijn omgegaan: paragraaf 2.4. Een en ander leidt dan tot deelconclusies over de inrichting van de uitvoering van de arbeidsmarktactiviteiten van SBO en de subfondsen (paragraaf 2.5).

2.2 Het convenant

2.2.1 Inleiding

Het convenant, dat op 30 juni 2000 door het ministerie van OCenW en het bestuur van SBO werd afgesloten, past in de nieuwe besturingsfilosofie van het ministerie. Tot die datum was het ministerie vertegenwoordigd in het bestuur van SBO en uit dien hoofde medeverantwoordelijk voor de activiteiten van SBO. Deze rol was op zich wel logisch in die zin, dat de minister ook een werkgeversrol vervult in het PO en VO, en SBO (van oudsher eigenlijk al) in zijn activiteiten veel aandacht heeft voor de arbeidsmarktproblematiek in het primair en voortgezet onderwijs.

Decentralisatie halverwege

Het ministerie van OCenW kiest als uitgangspunt om meer op hoofdlijnen te sturen en meer verantwoordelijkheden over te laten aan het (decentrale) scholenveld. Het accent verschuift van een *regulerende overheid* naar een overheid die *kwaliteitseisen op hoofdlijnen* formuleert en actualiseert, die faciliteert en de verantwoordelijkheid draagt om ervoor te zorgen dat alle actoren (in het speelveld) hun rol goed kunnen spelen. Een voorbeeld hiervan is de versterking van de onafhankelijke rol van de Inspectie van het Onderwijs. Door deze beleidslijn zien wij een verschuivend evenwicht van *regulering vanuit de overheid naar zelfregulering door instellingen in het veld*. De overheid wil prikkelen en faciliteren. De Onderwijsraad gaat hier ook op in: hij stelt dat de overheid tot taak heeft om ruimte te scheppen voor countervailing power, het prikkelen van concurrentie, het stimuleren van publieke verantwoording, en de inbouw van checks and balances. Daarbij dienen er voldoende mogelijkheden te zijn om als overheid in te grijpen (controle en sancties), met name wanneer de kwaliteit van het onderwijs in het geding is. Autonomie, openbare verantwoording en zelfregulering ten aanzien van prestaties van instellingen vragen om afspraken over grootheden waarin prestaties worden uitgedrukt: deze ontbreken nu nog te vaak, aldus de Onderwijsraad. (Onderwijsraad: Dereguleren met beleid, 2000).

In dit licht is besloten om elkaar op 30 juni 2000 'los te laten' en de vertegenwoordigingsrelatie te vervangen door een verantwoordingsrelatie: die van een convenant,

waarvan het de bedoeling is dat de verplichtingen over en weer op heldere wijze worden vormgegeven.¹

2.2.2 *Inhoud van het convenant*

Het convenant bevat een aantal inhoudelijke en procedurele afspraken. In de eerste plaats beschrijft het convenant de rol van SBO. SBO is volgens het convenant *expertise-centrum voor de onderwijsarbeidsmarkt*: om deze reden is er voor SBO een belangrijke rol weggelegd en beschouwen SBO en OCenW elkaar als eerste aanspreekpunt voor de afstemming van het arbeidsmarktbeleid in de onderwijssector.

Daarnaast schetst het convenant de *procesgang*. Het convenant laat zich samenvatten in zes stappen.

Stap 1: knelpuntenanalyse

SBO dient eenmaal in de twee jaar een knelpuntenanalyse op te stellen van de onderwijsarbeidsmarkt. De analyse mondt uit in bestaande en toekomstige knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt. De analyses worden gemaakt op twee niveaus: die van het totaal van de onderwijsarbeidsmarkt en die van de decentrale CAO-tafels: dat laatste in overleg met de betreffende subsectoren. De knelpuntenanalyse wordt door het AB van SBO vastgesteld en uiterlijk 1 november van elk tweede jaar van de duur van het convenant voorgelegd aan de minister van OCenW. De eerste datum waarop de knelpuntenanalyse wordt aangeboden is 1 november 2000.

Stap 2: toekennen van arbeidsmarktmiddelen

De knelpuntenanalyse is de basis voor het te voeren arbeidsmarktbeleid door SBO en de subfondsen. Op basis van de knelpuntenanalyse kent de minister middelen voor arbeidsmarktbeleid toe aan SBO en de subsectoren. De minister kan daarbij - zij het op hoofdlijnen - aangeven aan welk type activiteiten wel en aan welk type activiteiten de middelen niet mogen worden besteed. De middelen worden door de minister toegekend aan SBO en aan de verschillende CAO-tafels; SBO zorgt voor de verspreiding van de middelen naar de tafels toe.

Stap 3: opstellen van plannen

Op basis van de hun toegewezen middelen stellen de CAO-tafels sectorspecifieke arbeidsmarktplannen op. Deze worden ter informatie aan het AB van SBO en aan de minister aangeboden. Bij het ontwikkelen van de plannen vindt afstemming plaats met SBO en met de andere subsectoren. In de visie van het ministerie van OCenW ontstaat langs deze lijn een licht coördinerende rol voor SBO: overlap kan worden voorkomen en er kan een marginale toets plaatsvinden op de richting van de sectorspecifieke activiteiten in relatie tot de koers die de minister op basis van de knelpuntenanalyse heeft aangegeven.

Ook SBO stelt een plan op. Dit plan wordt door het AB van SBO goedgekeurd en ter informatie aan de minister voorgelegd.

¹ De integrale tekst van het convenant van 30 juni 2000 is als bijlage I bij het rapport opgenomen.

Stap 4: uitvoeren van plannen

De uitvoering van de plannen wordt neergelegd bij de werkorganisaties van de sectorfondsen en bij de werkorganisatie van SBO; die zorgen ook onderling voor afstemming van activiteiten. Wat de werkorganisaties zelf doen en wat zij uitbesteden wordt in het convenant niet geregeld. In de praktijk (bijvoorbeeld de SBO-praktijk) leidt dit ertoe, dat kleine activiteiten zelf ter hand worden genomen en grote activiteiten worden uitbested.

Stap 5: verantwoording afleggen

Allereerst lid 8 van artikel 1: tweejaarlijks (dus eenmaal per 2 jaar) leggen SBO en de CAO-tafels rechtstreeks inhoudelijk verantwoording af aan de minister. De eerste datum waarop dit dient te gebeuren is 1 juli 2003. Wat betreft de wijze van verantwoording wordt verwezen naar de vigerende regels ten aanzien van verantwoording voor subsidie (financieel en inhoudelijk verslag, voorzien van een accountantsverklaring).

Daarnaast dienen de CAO-tafels en SBO eenmaal per jaar een financieel verslag en een jaarverslag op te stellen ten behoeve van de minister. Dit jaarverslag heeft betrekking op het afgelopen jaar, dus het jaar waarin de bestedingen hebben plaatsgevonden. De eerste datum waarop deze verantwoording dient te worden afgelegd is 1 juli 2002. Over de inhoud en vormgeving bepaalt het convenant verder niets.

Stap 6: evaluatie

Een derde vorm van verantwoording is die van de externe evaluatie.

De evaluatie die door EIM/EIM Consult wordt uitgevoerd is geregeld in artikel 1, lid 11 van het convenant.

(Citaat uit het convenant) Artikel 1, lid 11: tweejaarlijks laat de minister het door de CAO-tafels en SBO gevoerde arbeidsmarktbeleid evalueren. Voorts zal de minister de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid laten monitoren. De minister bepaalt op welke wijze de monitoring en de evaluatie ter hand worden genomen. De werkorganisaties SBO en de fondsen worden daarvan uitgesloten.

En artikel 1, lid 12: op basis van de uitkomsten van de tweejaarlijkse evaluatie en de actuele situatie op de onderwijsarbeidsmarkt kan de minister besluiten tot een andere verdeling van de door hem beschikbaar gestelde middelen.

Hiermee is het kader van de onderhavige evaluatie geschetst. De nadruk vanuit het convenant ligt op de evaluatie van het gevoerde beleid, de richting van de ondernomen activiteiten en de effectiviteit en doelmatigheid van de bestedingen. Het onderzoek is voor 100% de verantwoordelijkheid van de minister: deze kan op grond van de evaluatie besluiten tot intensivering of extensivering van middelen, tot wijziging in de bekostigingsgrondslag of de bekostigingsstructuur.

2.3 De uitvoering

Toekenningsbrief

Het convenant is getekend op 30 juni 2000. De knelpuntenanalyse was gereed in november van datzelfde jaar.

Na afronding van deze knelpuntenanalyse is door de minister van OCenW op 6 juni 2001 een toekenningsbrief aan SBO gestuurd. De brief is door SBO doorgeleid naar de secretarissen van de andere fondsen. De toekenningsbrief omschrijft de bedragen die

door de minister aan SBO en de sectorspecifieke CAO-tafels voor arbeidsmarktbeleid beschikbaar worden gesteld. De toekenningsbrief omschrijft ook inhoudelijk en procedureel de voorwaarden waaraan de ontvangende partijen moeten voldoen.

Het inhoudelijke beoordelingskader

De toekenningsbrief als verlengde van het convenant beschrijft het toekenningskader van de te ondernemen activiteiten. Het convenant is procedureel van karakter, niet inhoudelijk. Dat wekt de indruk dat de minister zich bij toekenning onthoudt van een inhoudelijke toets, anders dan een marginale, van de te ondernemen activiteiten. De toekenningsbrief zelf geeft evenwel een strakke inhoudelijke sturing van de activiteiten waaraan wel en activiteiten waaraan geen middelen kunnen/mogen worden besteed. De reden die door het ministerie wordt gegeven is, dat de marginale toets van de minister in ieder geval inhoudt dat wordt getoetst of de voorgestelde activiteiten sporen met de hoofdlijnen van de knelpuntenanalyse: de minister heeft conform het convenant de mogelijkheid richting te geven aan de hoofdlijn van besteding van de middelen. De toekenningsbrief maakt hiervan gebruik:

(citaat uit de toekenningsbrief) In mijn brief van 24 september 1999 (dat is dus voor het overeenkomen van het convenant) heb ik aangegeven dat het accent van de subsectoren/fondsen sterk verlegd zou moeten worden van reïntegratie en bemiddeling van wachtgelders naar programma's specifiek gericht op een activerende aanpak van de arbeidsmarkt. Dit tegen de achtergrond van ontwikkelingen van tekorten op de arbeidsmarkt en de al enige jaren in gang zijnde afname van de wachtgelden. (...) Op grond van mijn inventarisatie van nog lopende verplichtingen (waarmee conform het convenant bij de verdeling van de middelen in de eerste periode van twee jaar rekening zal worden gehouden) in 2001 en verder, constateer ik dat met het voorgaande nog weinig vordering is geboekt. Een belangrijk deel van de 'SBO-middelen' wordt door de subsectoren/fondsen nog verplicht aan reïntegratie en bemiddeling (...) Ik ga ervan uit, dat dit bedrag voor een substantieel deel wordt ingezet voor arbeidsmarktmaatregelen/tekortenproblematiek.'

Procedureel beoordelingskader

De brief van 6 juni 2001 gaat ook in op de procedurele aspecten waaraan de arbeidsmarktplannen moeten voldoen: dit zijn vooral aspecten van *monitoring en verantwoording*.

(citaat uit de toekenningsbrief) Voor wat betreft de monitoring en verantwoording zijn de bepalingen van het convenant van 30 juni 2000 onverkort van kracht. (...) Per subsidieperiode van 2 jaar wordt door de sector voor 1 mei een beleidsprogramma/begroting opgesteld. In het beleidsprogramma wordt een beschrijving van de voor de betreffende periode uit te voeren activiteiten gegeven. Deze beschrijving omvat per activiteit:

- een aanduiding van de relatie met de gesignaleerde knelpunten en prioriteiten en de eventueel door mij gestelde kaders;
- een geoperationaliseerde/meetbare doelstelling van de activiteit;
- de wijze waarop deze doelstelling zal worden gerealiseerd;
- de kosten van de activiteit;
- tijdsplanning van de activiteit

De plannen worden ingediend bij SBO. SBO belegt een bijeenkomst ter onderlinge afstemming (conform artikel 6 van het convenant). SBO bundelt de plannen en zendt deze samen met de resultaten van de afstemmingsbijeenkomst ter informatie aan mij. Hierbij wordt ingegaan op de mogelijke risico's qua overlap met andere initiatieven en de afstemming die daarover heeft plaatsgevonden.

Jaarlijks voor 1 juli (voor het eerst 1 juli 2002) wordt financieel en inhoudelijk verslag gedaan van de voortgang van de plannen (...). De voortgangsrapportage sluit aan bij de aspecten van de plannen zoals hiervoor genoemd en volgens de daarin gehanteerde criteria. Bij planafwijking of verstoring wordt - zodra een partij hiervan kennis heeft - met mij overleg gevoerd en kan zonodig door mij tot een bijstelling van de toezeggingen worden overgegaan. Uiterlijk voor 1 juli volgend op het einde van een periode van 2 jaar wordt aan mij een inhoudelijke en financiële rapportage ingediend.

Op basis van de toekenningsbrief zijn de middelen toegedeeld aan SBO en aan de subfondsen. Deze hebben op basis hiervan *projecten en activiteiten* ondernomen, die in het volgende hoofdstuk zullen worden beschreven en beoordeeld. De processtappen die ook in het convenant - en nader omschreven in de toekenningsbrief - zijn opgenomen, zijn door de ontvangers van de middelen niet altijd of niet volledig¹ ingevuld of uitgevoerd (indienen van beleidsplannen, voorzien van beschrijving van projectactiviteiten, voortgangsrapportages). Dat had ook te maken met de kennelijke onduidelijkheid aan welke rapportageverplichting men moest voldoen. Om deze reden komt het ministerie van OCenW in actie.

Brief van 31 oktober 2002

Op 31 oktober 2002 stuurt de minister van OCenW een brief aan de besturen van SBO, Participatiefonds, SoFoKleS, Mobiliteitsfonds HBO en Bve Raad. In deze brief wordt aangegeven dat door de minister de volgende zaken (die zijn neergelegd in het convenant en uitgewerkt in de brief van 6 juni 2001) niet zijn ontvangen:

- planning van voorgenomen activiteiten;
- beleids- en begrotingsprogramma conform de uitgangspunten zoals genoemd in de brief van 6 juni 2001;
- voortgangsrapportage per 1 juli 2002.

De brief spoort partijen aan om deze zaken met spoed in te dienen. Daarbij wordt ook geduid op de eindrapportage per 1 juli 2003. De formele financiële en inhoudelijke verantwoording/eindrapportage over de eerste subsidieperiode zou voor 1 juli 2003 moeten zijn ingediend.

(Citaat uit de brief van 31 oktober 2002) Omdat deze formele verantwoording eerst laat in de volgende subsidieperiode hoeft plaats te vinden en deze toch substantieel van belang is voor de vaststelling en verdeling van de subsidie in die periode, is u verzocht om zo spoedig mogelijk met genoemde eindrapportage te starten. (...) Deze eindrapportage over een subsidieperiode zal substantieel onderdeel zijn van de afweging voor de subsidie van de aansluitende periode. Zolang de rapportage niet is ontvangen, kan er daarom slechts sprake zijn van een voorlopige en gedeeltelijke subsidietoewijzing. (...) Om de komende subsidieperiode goed voor te kunnen bereiden, verzoek ik u de genoemde rapportages alsnog in te zenden en zoveel als mogelijk rekening te houden met een snelle (voorlopige) eindrapportage over de aflopende subsidieperiode.

¹ Wel hebben een aantal fondsen het jaarverslag en/of de kwartaalrapportages toegestuurd op dezelfde manier zoals ze dat vóór dit convenant ook al gewend waren.

2.4 Beoordeling van de uitvoering van het convenant

In deze paragraaf staan wij stil bij de wijze waarop het convenant, de toekenning van middelen en de verslaglegging procedureel zijn uitgevoerd. Hierbij maken wij vooral gebruik van hetgeen door gesprekspartners naar voren is gebracht. In 2.4.1. geven wij een algemeen beeld; daarna gaan wij in op specifieke knelpunten die door gesprekspartners naar voren zijn gebracht.

2.4.1 *Algemeen beeld van de gevoerde procedure*

Het convenant bevat in hoofdlijnen procedurele afspraken, geen inhoudelijke. Deze procedurele afspraken gaan met name over de wijze waarop partijen die middelen ontvangen, verantwoording moeten afleggen. Na tekening van het convenant op 30 juni 2000 blijft het stil tot de knelpuntenanalyse is afgerond (november 2000). Deze vormt de basis voor de toekenning van de middelen. Deze toekenning vindt plaats in juni 2001. De tussentijdse periode (november 2000 tot juni 2001) wordt gevuld met uitvoerig overleg over de kaders waarlangs de middelen beschikbaar kunnen worden gesteld. Dit overleg heeft vertragend uitgewerkt op de middelentoekening zelf. Weliswaar heeft deze toekenning betrekking op de periode 2001/2002, maar dit aspect, dat overigens door veel gesprekspartners als knelpunt naar voren is gebracht, moet wel worden genuanceerd: de middelentoekening ligt immers in lijn met hetgeen ook in de jaren ervoor is toegekend, zij het met een strakkere regie. Met name het inzetten van middelen op het terrein van reïntegratie/wachtgeldinspanningen wordt aan limieten gebonden. De toekenningsbrief is veel strakker geformuleerd dan het convenant wat betreft de wijze waarop de plannen inhoudelijk moeten worden aangereikt aan de minister (beoordelingskader). Daarna: radiostilte. De fondsen houden op 17 oktober 2001 op uitnodiging van SoFoKleS afstemmingsoverleg over de toekenningsbrief. Hierbij vindt geen inhoudelijke afstemming plaats over de projecten. SBO is daarbij niet de sturende partij conform de afspraken in het convenant. Evenmin leidt deze bijeenkomst tot een toezending van plannen voor de subsidieperiode 2001-2002. SBO heeft geen plannen gebundeld en voorzien van de resultaten van de afstemmingsbijeenkomst aan de minister toegezonden, zoals in de toekenningsbrief was gevraagd. Medio 2002 sturen SBO en subfondsen hun verantwoording op naar het ministerie; financieel jaarverslag en ook inhoudelijke stukken. SBO stelt daarenboven de kwartaalrapportages ter beschikking die inhoudelijk beschrijven hoe het verloop van de projecten is. Op dat moment zijn SBO en subfondsen in de veronderstelling dat zij aan hun informatieverplichting voldoen. Pf bevestigt dat ook in een brief die op 27-8-2002 aan het ministerie wordt gestuurd. Er blijft echter verschil van inzicht over de informatieverplichting. De plannen worden in de visie van de minister niet conform het in de toekenningsbrief beschreven format bij de minister aangereikt. De tussenrapportage die er per medio 2002 zou moeten zijn voldoet evenmin aan hetgeen hierover in het convenant en de toekenningsbrief zijn overeen gekomen.

Terwijl de fondsen van mening zijn volledig aan de informatieplicht te hebben voldaan, besluit de minister een oproep te doen. Op 31 oktober 2002 schrijft het ministerie een herinneringsbrief. Blijkbaar is het verzuim van de fondsen niet van dien aard, dat dit tot bijsturing (terugvordering of intrekking van subsidies) leidt. Ultimo 2002 is de discussie over de rapportageverplichting niet afgerond.

De onderzoekers hebben geconstateerd dat SBO en subfondsen niet naar de letter van het convenant en de toekenningsbrief handelen in hun rapportages. er is geen sprake van een door SBO gecoördineerde afstemming van activiteiten en de rapportage van de verrichte activiteiten volgt dezelfde cyclus als de jaren daarvoor. Inhoudelijk kennen de rapportages een informatief gehalte waardoor de betrokkenen wel naar de geest van de afspraken handelen.

2.4.2 *Specifieke knelpunten*

Welke specifieke knelpunten zijn er door de partijen over een weer in de afgelopen convenantsperiode ervaren? Wij gaan achtereenvolgens in op:

- congruentie tussen beoordelingskader convenant en de toekenningsbrief;
- beleidsprogrammering;
- tijdpad;
- uitvoering van afstemming en coördinatie van middelen en activiteiten;
- overlegstructuur en communicatie.

Congruentie beoordelingskader

Uit de hierboven beschreven inhoud van het convenant enerzijds en de toekenningsbrief anderzijds blijkt een verschil in strakheid waaraan de plannen moeten voldoen en moeten worden voorgelegd aan het ministerie:

- In te dienen plannen: de toekenningsbrief beschrijft - verdergaand dan het convenant - zeer gedetailleerd waaraan de te ondernemen activiteiten en de in te dienen plannen met name procedureel dienen te voldoen. Plannen moeten in de vorm van een beleidsprogramma tot op projectenniveau - en dan nog per projectdoelstelling, proces, prioritering en resultaat - worden ingediend.
- Verantwoording: verdergaand dan de convenantstekst beschrijft de brief een 1-jarige cyclus waarin subfondsen en SBO verantwoording moeten afleggen van de voortgang van de activiteiten. Waar het convenant spreekt van een 'financieel verslag en een jaarverslag', blijkt uit de brief dat op een gedetailleerd niveau (van plannen en projecten/activiteiten) jaarlijks verantwoording moet worden afgelegd.

Beleidsprogrammering

Door de bank genomen is het beeld, of en in welke mate de informatie beschikbaar is op het door het ministerie van OCenW aangegeven niveau (zie de brief van 6 juni 2001) wisselend.

Een aantal organisaties, SBO voorop, kent een beleidsprogrammering die loopt langs de lijn van projecten en die ook op het door het ministerie van OCenW gewenste (gedesaggregeerde) niveau informatie over doelstelling, aanpak en beoogd resultaat bevat. Deze organisaties evalueren ook standaard elke uitgevoerde activiteit. Voor andere organisaties, voornamelijk subfondsen, geldt dat een dergelijke gestructureerde aanpak nog niet wordt gevolgd of in de kinderschoenen staat. Voor het Mobiliteitsfonds HBO geldt bijvoorbeeld, dat het arbeidsmarktprogramma, waarin de projecten zijn vervat, tot stand komt in een samenspraak van de ideeën van bestuursleden en visie van het eigen bureau dat daarin zijn bestuur adviseert. De link met de knelpuntenanalyse is in zo'n keuzeprocess minder hecht. In hoofdstuk 3 gaan wij nader op de uitvoering in.

Het tijdpad

De middelentoekekening heeft halverwege het eerste convenantsjaar plaats gevonden. Deze late middelentoekekening vond haar oorzaak in het gegeven dat de knelpuntenanalyse, waarop de bestedingsrichting van de middelentoekekening door het ministerie is geënt, weliswaar conform de afspraak, eerst in november voorafgaande aan de nieuwe convenantsperiode gereed was. Daarna vindt conform het convenant overleg plaats (binnen 8 weken), zodat bij afronding van dit overleg de nieuwe convenantsperiode reeds is begonnen. Vervolgens is uitvoerig overleg nodig tussen het ministerie en SBO over de 'kaderbrief' die op 6 juni uitgaat. Deze late middelentoekekening heeft ertoe geleid, dat een aantal fondsen gewoon is doorgeshaald met het uitvoeren van de ac-

tiviteiten waarmee men bezig was; immers de voorbereiding van een begroting voor een begrotingsjaar vindt in het voorjaar daaraan voorafgaande plaats.

Uitvoering van de coördinerende rol van SBO

De omvang van de (toe te zeggen) middelen per CAO-tafel wordt door de minister bepaald. SBO functioneert in deze opzet van het convenant en de toekenningsbrief als 'administratiekantoor'. Het ontvangt de middelen en sluisst deze door. Daarnaast ontvangt het ter kennisname de plannen van de subfondsen. SBO heeft in deze optiek geen eigen beoordelingskader van de activiteiten; ook heeft SBO geen feitelijke afstemmingsrol, anders dan het organiseren van een afstemmingsoverleg voorafgaande aan het vaststellen van de plannen. SBO vormt in het convenant *het enige afstemmingskader* van de activiteiten die worden ingediend. Het ministerie van OCenW spreekt van een licht coördinerende rol voor SBO.

Het zijn daarmee dus niet de arbeidsmarktplannen, die immers pas na toekenning van de middelen door SBO en de subsectoren worden opgesteld en ingediend, maar het is de eigenstandige analyse die de minister maakt op grond van de knelpuntenanalyse, die de grondslag vormt voor de toedeling van de middelen door de minister. Artikel 1, lid 5 van het convenant wijst hier ook op.

De CAO-tafels bepalen - binnen de door de minister aangegeven kaders - de inzet van de aan hen toegekende middelen. De minister bepaalt de omvang van de middelen die aan elk der tafels resp. aan SBO worden toegekend. De tafels stellen arbeidsmarktplannen op die *ter informatie* aan de minister en aan het AB SBO worden aangeboden.

Voor deze rolverdeling tussen SBO en de subfondsen is bewust bij aanvang van het vigerende convenant gekozen, mede omdat - zoals het ministerie aangeeft - SBO de feitelijke afstemmingsrol tussen de subsectorplannen (en tussen SBO-plan en die van de subsectoren) niet wenst. Een en ander leidt in de uitvoeringspraktijk tot enkele onduidelijkheden en afbakeningsproblemen. Zonder volledig te willen zijn:

- Er is sprake van dubbele petten: een werkgevers- of werknemersorganisatie die binnen het eigen fonds een activiteit niet voor elkaar krijgt kan dit inbrengen in het bestuur van SBO, waar het alsnog wordt gehonoreerd en vice versa. Hierbij speelt in de praktijk soms een concurrentieverhouding op tussen SBO en (enkele) subfondsen. Zo kan het voorkomen dat een project dat op de ene 'tafel' is afgewezen, op de andere 'tafel' wordt goedgekeurd.
- Onduidelijkheid over de aansturing van OCenW naar het veld toe; worden brieven via SBO naar de subsectoren geleid of gaan de brieven van OCenW rechtstreeks in een envelop naar de subsectoren?
- En soms: gebrek aan afstemming en overlap in activiteiten tussen SBO en de subfondsen. Wel hebben wij hier verbeteringen geconstateerd (zie paragraaf 3.1.2).

Overlegstructuur en communicatie

In het convenant is wel een verantwoordingsstructuur vastgelegd maar geen overlegstructuur, noch op bestuurlijk niveau noch op bureauniveau. Op bureauniveau vindt nu wel voortgangsoverleg plaats tussen SBO en het ministerie over de uitvoering van activiteiten, maar in het convenant is niet vastgelegd dat het gewenst is om te komen tot een overleg op bestuursniveau (tussen DB/AB van SBO en minister) over de voortgang van het convenant en de aansturing van de arbeidsmarktactiviteiten in het onderwijs. Noch is in het convenant neergelegd waartoe zo'n overleg zou kunnen besluiten. Met andere woorden: de 'aansturing van het convenant' is niet in het convenant zelf neergelegd.

Een punt dat hiermee samenhangt is communicatie. Een belangrijk ervaren aandachtspunt in de verhoudingen tussen minister en SBO is de communicatie: formeel en informeel. De dingen die formeel geregeld zijn betreffen vooral de communicatie over de activiteiten van SBO en subfondsen naar de minister toe. In het convenant en de toekenningsbrief van medio 2001, waar ook de bedragen per subfonds zijn gespecificeerd, is deze informatieverplichting neergelegd.

Omgekeerd zijn er regelmatig momenten waarop SBO en subfondsen een eenduidiger communicatie van de minister verwachten: communicatie over beslissingen over bijvoorbeeld het beleid ten aanzien van het IPB, de zij-instroom of de voorliggende evaluatie. Nu de minister niet meer in SBO-bestuur is vertegenwoordigd en ook bij AB-vergaderingen geen rol van toehoorder bekleedt, ontbeert hij ook de mogelijkheid om via deze vergaderingen rechtstreeks te communiceren. Om toch voldoende informatie over en weer te verkrijgen is gekozen voor de vorm van regelmatig informeel overleg tussen de ambtelijk secretaris van SBO en de directeur van de directie AB van het ministerie; dit is als sturingsmechanisme op de inhoud van het convenant zelf een lichte vorm van coördinatie. De minister ontvangt wel de vergaderstukken in afschrift.

2.5 Samenvatting

In het voorgaande is beschreven hoe partijen - ministerie van OCenW en SBO/sectoren - zijn omgegaan met het convenant dat op 30 juni 2000 is afgesloten. Het beeld laat twee kanten zien: aan de ene kant heeft het convenant - dat de vertegenwoordigingsrelatie vervangt door een verantwoordingsrelatie - bijgedragen aan de professionalisering van SBO en de subfondsen. Anderzijds is er in het convenant een aantal zaken niet of onvoldoende geregeld; een deel hiervan wordt in 'nadere regelgeving' opgenomen in een brief van 6 juli 2001, een ander deel blijft achterwege. Hierdoor is een aantal zaken in de verantwoording van enerzijds de beleidsprogrammering en anderzijds de uitvoering daarvan suboptimaal geweest.

In de eerste plaats de coördinerende rol van SBO. Van de kant van het ministerie is aangegeven, dat het bestuur van SBO bij de totstandkoming van het eerste convenant nadrukkelijk heeft afgezien van een rol om de middelentoe wijzing tussen de fondsen te coördineren. Deze omissie heeft geleid tot een onduidelijke aansturingsrelatie en taakverdeling, zowel tussen SBO en ministerie als tussen SBO en de subfondsen.

In de tweede plaats de vormgeving van het beoordelingskader. Vanuit de ontvangende partijen bezien mag worden verwacht dat het beoordelingskader waarop plannen worden ingediend en waarop men verantwoording aflegt, eenduidig wordt vormgegeven. Hiervan was nu geen sprake. Het ministerie van OCenW heeft in de toekenningsbrief van 6 juni 2001 vastgelegd, aan welke verdergaande verplichtingen (dan in het convenant geregeld) de ontvangende partijen vooraf en achteraf dienen te voldoen. De vormgeving van dit beoordelingskader en de (eenzijdige) wijze waarop dit is gecommuniceerd was niet optimaal.

Ten derde het gevolgde tijdspad. Het tijdspad onder het vigerende convenant is niet congruent. Er zat te weinig tijd tussen de totstandkoming van de knelpuntenanalyse en de totstandkoming van een nieuw convenant, waarop de middelentoe kenning rust. Dat heeft ertoe geleid dat het richtinggevende karakter van de toekenningsbrief, die gebaseerd was op de prioriteitsstelling uit de knelpuntenanalyse, onvoldoende uit de verf is gekomen. Fondsen zijn aan de gang gegaan met activiteiten die reeds voor de omme-

komst van de toekenningsbrief in de begroting van het betreffende fonds waren opgenomen.

Dan ten slotte: het ontbreken van een bestuurlijk overleg in het convenant. Door de keuze om het stuur van het convenant niet in het convenant zelf neer te leggen, bijvoorbeeld in de vorm van een overleg tussen het bestuur van SBO en de minister of een waarnemersrol in het SBO-bestuur, zijn de voornoemde knelpunten blijven bestaan.

3 Productevaluatie

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de activiteiten die met behulp van de convenant-smiddelen zijn uitgevoerd door SBO, het Participatiefonds, de Bve Raad, het Mobiliteitsfonds HBO en SoFoKleS. In dit kader zijn gesprekken gevoerd bij alle fondsen. Op basis van deze gesprekken en aanvullende schriftelijke informatie verkreeg EIM een beeld van de input, de uitvoering, de opbrengsten en de uitkomsten van de projecten/activiteiten. Om deze te kunnen vergelijken is een analysekader gemaakt, dat voor alle onderzochte projecten is gehanteerd (zie bijlage II).

De eerste paragraaf bevat enkele fondsoverstijgende observaties, waarna in paragraaf 3.2 de producten per fonds geëvalueerd worden. In paragraaf 3.3 worden de belangrijkste conclusies op een rij gezet.

3.1.1 Relatie producten met knelpunten

In de *Analyse van knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt* (SCO Kohnstamm Instituut/IVA, 2000) worden per onderwijssector knelpunten opgesomd in de arbeidsmarkt. EIM heeft onderzocht in hoeverre SBO en de subfondsen activiteiten hebben ondernomen om deze knelpunten op het gebied van instroom, uitstroom, zittend aanbod en reserve op te lossen. In de tabel ziet u hoeveel activiteiten zijn ondernomen op de verschillende knelpunten: er zijn alleen die knelpunten opgenomen, waarop ten minste één activiteit is ontwikkeld.

tabel 3.1 Knelpunten waarop activiteiten zijn ondernomen door de fondsen

<i>Sector</i>	<i>Knelpunt</i>	<i>Aantal projecten/ activiteiten</i>
PO/VO	Weinig allochtone docenten	1
PO/VO	Ziekteverzuim relatief hoog & langdurig	1
PO/VO	Deel verzuim wordt niet vervangen	1
PO/VO	Interne mobiliteit beperkt	1
PO/VO/BVE	Uitstroomtoename (komende jaren)	1
PO/VO	Te klein aandeel stille reserve gemobiliseerd	1
ALLE	Gebrek inzicht restcapaciteit arbeidsongeschikten	1
VO	Werving vooral via advertenties	1
VO	Onduidelijk welk deel stille reserve kan instromen	1
BVE/HBO/WO	Vrouwen ondervertegenwoordigd in hogere functies	1
BVE	Geringe (uitstroom)mobiliteit	1
HBO	Tekorten sector-/vakspecifiek	1
HBO	Externe mobiliteit gering	1
HBO	Hoge instroom wachtgeld van personeel vaste aanstelling	1
HBO/WO	Krappe arbeidsmarkt, concurreren met andere sectoren	1
WO	Beperkte doorstroming vrouwen naar hogere fnc	1

<i>Sector</i>	<i>Knelpunt</i>	<i>Aantal projecten/ activiteiten</i>
WO	Weinig mobiliteit, wetensch.staf/beperkte doorstroming jonge wetenschappers	1
WO	Loopbaanperspectief OBP beperkt	1
WO	Veel uitstroom oudere wetenschappers	1
WO	Verdwijnen door uitstroom reputatie/expertise	1
WO	Veel 50+'ers in wachtgeld	1
WO	Afname werkgelegenheid	1
VO/BVE	Instroomproblemen regionaal & vakspecifiek	2
BVE	Zeer beperkte instroom afgestudeerden	2
BVE	Wachtgeldbestand daalt niet	2
BVE/HBO	Stijgend ziekteverzuim	2
HBO	Relatief veel wachtgeld	2
WO	Hoge werkloosheid/wachtgeldbeslag	2
PO/VO/BVE	Resterende wachtgelders moeilijk bemiddelbaar	3
PO	Onvoldoende instroom uit opleidingen en wachtgeld	4
PO/VO	Instroomtekorten	6

De meeste activiteiten blijken ondernomen om de instroomtekorten in PO en VO tegen te gaan, gevolgd door de aanpak van moeilijk bemiddelbare resterende wachtgelders in PO, VO en BVE. Een grote meerderheid van de knelpunten wordt door een of meer fondsen aangepakt.

In de eerste tabel zijn niet alle knelpunten weergegeven. Van deze *overige* knelpunten is een deel niet echt als knelpunt te zien. Er blijven dan acht knelpunten over waarop voorzover EIM kon zien geen specifieke projecten/activiteiten verricht zijn in de afgelopen convenantsperiode: deze zijn die in de onderstaande tabel weergegeven.

tabel 3.2 Knelpunten waarop geen specifieke activiteiten zijn ondernomen

<i>Sector</i>	<i>Knelpunt</i>
PO	Teruglopend aandeel mannen
PO	Uitstromers in afnemende mate beschikbaar
PO	Situatie instroomtekorten in speciaal onderwijs erger dan in basisonderwijs
BVE	Werving in toenemende mate via uitzendconstructies
HBO	Op bedrijfstakniveau geen data over vacatures/ontwikkelingen
WO	Toename parttimers in Academische Ziekenhuizen
WO	Aio-functie onvoldoende concurrerend voor afgestudeerden
WO	Moeilijk vervulbare vacatures in techniek/economie/gezondheid

Naast de in de knelpuntenanalyse genoemde zaken zijn ook projecten uitgevoerd ter verbetering van het personeelsbeleid op instellingen zélf (van PO tot WO). Alle subfondsen en SBO hebben één of meer projecten op dit gebied uitgevoerd.

Een voorlopige conclusie: in de afgelopen periode hebben de fondsen activiteiten ondernomen op het terrein van de gesignaleerde knelpunten. Een klein aantal meer specifieke knelpunten is blijven liggen. Overigens is in het convenant geen verplichting opgenomen over het bestrijken van *alle* genoemde knelpunten of een prioriteitstelling hierin; in verband hiermee wordt door diverse betrokkenen gesproken van een vooral procesmatig convenant, dat inhoudelijk weinig houvast biedt.

Geredeneerd vanuit de uitgevoerde projecten geldt dat vrijwel alle projecten zijn gerelateerd aan één of meer knelpunten uit de Knelpuntenanalyse. Het vijfde artikel uit het convenant wordt in ieder geval in de keuze van activiteiten waargemaakt: 'de knelpuntenanalyse is de basis voor het arbeidsmarktbeleid van de twee daaropvolgende jaren.'

3.1.2 *Wie doet wat?*

Vergelijken we het soort knelpunten met de fondsen, dan is de volgende verdeling te maken: SBO en SoFoKleS richten zich op alle terreinen van de onderwijsarbeidsmarkt - instroom, zittend personeel, uitstroom en reserve - en de andere drie fondsen gebruiken de convenantsmiddelen vooral voor de reserveproblematiek (wachtgelders en aanverwante knelpunten).

Dit resulteert echter niet in een grootschalige verwaarlozing van bepaalde onderdelen van de onderwijsarbeidsmarkt. Wel is een bepaalde 'taakverdeling' zichtbaar: SBO pakt de instroom- en uitstroomproblemen aan in PO, VO, BVE en HBO, terwijl de subfondsen in die sectoren de convenantsmiddelen vooral gebruiken voor het terugdringen van wachtgelduitgaven en het reïntegreren van ex-werknemers. In het WO heeft SBO relatief weinig projecten, terwijl SoFoKleS zich daar inzet om het merendeel van de knelpunten op te lossen.

Deze 'taakverdeling' is voor een deel te verklaren uit de doelstellingen van de diverse fondsen. Immers, het Participatiefonds is opgericht om het wachtgeldprobleem te bestrijden: de activiteiten in de convenantsperiode liggen in het verlengde van die doelstelling. De Bve Raad probeert als werkgeversvereniging wachtgeld te verminderen en mobiliteit te bevorderen vanuit de gedachte van 'goed werkgeverschap'. Het Mobiliteitsfonds HBO probeert de mobiliteit en inzetbaarheid (employability) te vergroten ter preventie van wachtgelduitgaven en ook de uitstroom uit het wachtgeld te bevorderen. SoFoKleS heeft als enige subfonds expliciet de gehele arbeidsmarkt voor de subsector op het oog, en handelt ook dienovereenkomstig.

SBO ten slotte heeft als doel 'voor een beter functionerende onderwijsarbeidsmarkt te zorgen' (*Agenda 2006*), en voert in lijn daarmee projecten uit die tezamen alle onderwijssectoren en de meeste knelpunten bestrijken.

OVER BUDGETTEN EN GEMENGDE FINANCIERING

Sommige projecten en activiteiten die met convenantsmiddelen zijn uitgevoerd, hebben meer dan één financieringsbron. Met name bij SBO worden projecten 'gemengd' gefinancierd. Zo is het totale budget van de SBO-projecten die in deze evaluatie zijn betrokken € 18,2 miljoen. Hiervan is 7,2 miljoen convenantsmiddelen, een kleine 40%. De grotere projecten zijn vrijwel allemaal gemengd gefinancierd: onder meer de opleiding voor hoogopgeleide nieuwkomers (2 miljoen, 68% convenantsmiddelen), Full Color (4,2 miljoen, 29% convenantsmiddelen), de projecten personeelsvoorziening (bij elkaar 7,6 miljoen, 18% convenantsmiddelen), en de Plusleeraar (915.000, 38% convenantsmiddelen).

Van de overige fondsen werkt alleen het Participatiefonds met gemengde financiering (in een iets andere zin): het aantal Regioadviseurs is uitgebreid met behulp van convenantsmiddelen. Voorheen werkten deze adviseurs alleen op het terrein van het Vervangingsfonds. Hun takenpakket is uitgebreid met het terrein van mobiliteits- en personeelsbeleid, en het Participatiefonds is m.b.v. de convenantsmiddelen medefinancier geworden.

Gemengde financiering impliceert dat de uitvoerders van een project aan meerdere financiers verantwoording af moeten leggen. Omgekeerd kunnen bij dit soort projecten de doelstellingen op meer terreinen liggen dan alleen die van het convenant.

3.1.3 *Organisatie van de activiteiten*

Niet alle fondsen hebben de besteding van de convenantsmiddelen op dezelfde manier georganiseerd. SBO is een typische projectenorganisatie, alle activiteiten zijn in duidelijk identificeerbare projecten ondergebracht. Voor SoFoKleS geldt hetzelfde, zij het dat de projecten veel kleinschaliger zijn (vaak geïnitieerd en uitgevoerd binnen één instelling). Voor de overige drie fondsen - Participatiefonds, Bve Raad en Mobiliteitsfonds HBO - geldt dat de meeste convenantsmiddelen worden besteed aan activiteiten in het kader van reïntegratie en het terugdringen van het wachtgeldvolume. In dat kader worden soms projectmatige activiteiten ondernomen en soms worden door dezelfde organisatie activiteiten uitgevoerd die te kenschetsen zijn als regulier beleid rond wachtgeld. Daarnaast hebben deze drie fondsen andere projecten, die evenwel bescheiden van omvang zijn. Door deze andere wijze van organiseren wordt bij SBO en SoFoKleS over *projecten* gesproken en bij de overige fondsen over *activiteiten*.

3.2 Producten per fonds

3.2.1 SBO

Projectenoverzicht

Van SBO zijn de vijftien projecten¹ die in de convenantsperiode vielen onder de loep genomen, waaraan tezamen zo'n € 7,2 miljoen aan convenantsmiddelen zijn besteed. De namen van de projecten en de doelstellingen per project staan in de volgende tabel. De projecten staan op volgorde van het bedrag dat SBO uit de convenantsmiddelen besteedt, beginnend met het kleinste. N.B.: dit verschilt van de volgorde van het totale budget per project, aangezien met name de grote projecten uit verschillende bronnen

¹ Hierbij gaat het zowel om activiteiten die eenmalig zijn met een duidelijke tijdhorizon, als om structurele afgebakende activiteiten die continu doorlopen (bijvoorbeeld het SBO-Jaarboek).

worden gefinancierd (bijv. de plannen personeelsvoorziening die mede door Arbvo wordt bekostigd en Full Color dat mede *rechtstreeks* door het ministerie van OCenW wordt gefinancierd). De derde kolom geeft aan welk deel van de beschikbare *convenantsmiddelen* wordt besteed aan het onderhavige project.

tabel 3.3 Projecten SBO

<i>Naam</i>	<i>Doelstellingen</i>	<i>Percentage middelen</i>
Interne mobiliteit PO	Inzicht in redenen waarom er weinig doorstroom is van onder- naar bovenbouw in het PO; later mobiliteit stimuleren vanwege tekorten in hoogste groepen.	0,6
Jaarboek 2002	Verzamelen statistische basisgegevens onderwijsarbeidsmarkt en deze in toegankelijk boekwerk weergeven.	0,8
Opleiden in de school	De discussie over opleiden in de school stimuleren, scholen nadrukkelijker betrekken.	0,9
Uitstroomonderzoek	Het onderzoeken van redenen voor het verlaten van onderwijs (VO/PO), zowel ex-studenten lerarenopleiding als ex-leraren.	1,0
Reïntegratie oudere wao'ers/ wachtgelders (Vertige)	Oudere wao'ers/wg'ers door nieuwe aanpak begeleiden naar (al dan niet betaald) werk & deze werkwijze in processen van Loyalis implementeren.	1,5
Mediation (BVE)	Verbeteren arbeidsverhoudingen BVE, voorkomen van verzuim wegens conflicten.	1,9
Investors in people (HBO)	Introductie van het keurmerk IIP in het HBO (later meer sectoren).	3,0
Spotlite	Jonge wetenschappers behouden voor publieke sector (waarbij onderwijs prioriteit heeft), bijdrage aan de tekortenproblematiek, en aan goed werkgeverschap van universiteiten. Concreet: 750 bemiddelden.	4,8
De plusleraar	1: Ziekteverzuim 1% omlaag op de plus-scholen, 2: afname vervangingsvraag op plus-scholen, 3: meer rust in de plus-scholen. 4 (concreet): 150 plusleraren per jaar.	4,8
Plan personeelsvoorziening VO 00/01	Opzetten en uitvoeren van een landelijk plan voor extra instroom van leerkrachten VO in 2000 (o.a. zij-instroom, herintreders). Concreet: 570 trajecten.	5,9
Regionale platforms PO/VO	Voldoende gekwalificeerd onderwijspersoneel beschikbaar krijgen en houden in het PO (VO wordt niet genoemd). Concreet: 6 VO- en 2 PO-platforms 'in de lucht' in 2002. ¹	11,1
Plan personeelsvoorziening PO/VO 01-02	Zie plan 00/01. Concreet: nu ook inclusief het PO, 550 trajecten in totaal.	12,9
Bedrijf voor de klas/ onderwijs uit de praktijk	Aanpak van het lerarentekort, creëren van een meer open arbeidsmarkt (twee kanten op), instrument bieden voor HRM-beleid. Concreet: in het schooljaar 01/02 100 gedetacheerden, in 02/03 300 gedetacheerden.	14,9
Full Color	Meer etnische minderheden als onderwijspersoneel.	17,0
Opleiding hoogopgeleide nieuwkomers tot BVE-docent	Aanpakken van het lerarentekort in de BVE-sector en perspectief bieden aan hoogopgeleide nieuwkomers.	18,8

Alle projecten vallen ten minste deels in de periode van het convenant (2000-2002), maar de looptijden liggen uiteen. Voor het merendeel van de projecten geldt dat ze op het moment van evaluatie (december 2002) nog lopen. Slechts vier van de vijftien onderzochte SBO-projecten zijn volledig afgerond.

De uitvoering van de projecten (bemiddeling, trajecten voor zij-instromers, geven van workshops/trainingen etc. etc.) wordt zelden door SBO zelf gedaan. SBO is initiator, co-

¹ Aldus de betrokken projectleider; volgens de SBO-directie 1 PO- en 8 VO-platforms als doel gesteld.

ordinator en financier. Deze rol wordt wel zodanig ingevuld, dat waar het mis dreigt te gaan het fonds kan ingrijpen. Dit is ook een aantal maal met succes gebeurd, zo bleek onder meer bij het nog lopende project Mediation: de uitvoerder ondervond in de werking van pilot-instellingen problemen aangezien hij te weinig ingevoerd was in het onderwijsveld. SBO heeft toen 'aan de bel getrokken' en (in samenwerking met de Bve Raad) zijn netwerk en kennis van de sector gebruikt om deze werking alsnog 'vlot te trekken'.

Aan de rol van kenniscentrum werkt SBO door de kennis die in de projecten is opgedaan breed te verspreiden, o.a. door het Jaarboek, conferenties, het verspreiden van best practices, expertmeetings, het draaiboek voor de opleidingen Hoogopgeleide Nieuwkomers en het 'opschalen' van pilotprojecten (zoals Investors in People).

De doelstellingen van de projecten vormen een bonte verzameling, zoals ook in de projectentabel te zien is. Voor het ene project zijn deze breed geformuleerd, voor het andere specifiek. Soms gekwantificeerd, soms ook niet. Alle onderwijssectoren, van PO tot en met WO, komen in de projecten aan bod. Hoe abstracter de doelstelling, hoe lastiger de effectiviteit van het project is in te schatten, maar voor een aantal projecten zijn de doelstellingen nauwelijks concreter te formuleren dan is geschied: abstract gestelde doelstellingen hangen vaak samen met het vernieuwende karakter van het project. Zie daartoe de 'innovatie-driehoek' in het paragraaf 6.4.

Dat neemt niet weg dat juist voor innoverende projecten een goede kwaliteitszorg en kwaliteitsbewaking nodig is, zeker omdat twee projecten met minder concrete doelstellingen (Opleiding hoogopgeleide nieuwkomers en Full Color) bij de 'top-vijf' horen wat betreft de middelen die SBO eraan besteedt.

Administratie van de projecten

De projecten die met convenantsmiddelen worden gefinancierd, moeten aan een aantal administratieve voorwaarden voldoen. Zo moet voor ieder project een deugdelijk projectplan zijn geschreven, waarin de verschillende activiteiten in de tijd zijn gepland; daarnaast is een goede begroting van belang.

Wat de aanwezigheid van *projectplannen* betreft: aan deze voorwaarde is in alle onderzochte projecten voldaan. SBO beschikt over een deugdelijk systeem van administratie met projectmappen die steeds op dezelfde manier geordend zijn. Voor projecten waarvoor SBO zelf niet in de uitvoering betrokken is, geldt vaak de offerte van de uitvoerende partij als projectplan, maar dit lijkt niet bezwaarlijk aangezien de basisinformatie daarin altijd aanwezig is. De planning is ook steeds aanwezig, zij het soms globaal (een globale fasering). Er zijn in de uitvoering niet veel opvallende afwijkingen ten opzichte van de planningen geconstateerd. Zo nu en dan blijkt een uitvoerder onvoldoende ingevoerd in het onderwijsveld, waarop SBO (met succes) zelf ingrijpt. Daarnaast zorgen onverwachte factoren soms voor vertraging in het uitvoeren van het project.

De *begrotingen* van de projecten zijn grosso modo helder. Voor grotere, complexere projecten kostte het soms enige moeite om van deelprojecten te achterhalen wat waarbij hoort, maar de gevraagde informatie was altijd beschikbaar. Het enige opmerkelijke was dat volgens de betrokken projectleiders niet in alle projecten de kosten van de ondersteuning door het fonds zelf vooraf zijn verwerkt (achteraf worden deze wel doorberekend).

Uitkomsten

De vraag naar concrete opbrengsten van de projecten en de vraag of de doelen van het project gehaald zijn, wordt voor elf projecten beantwoord in de volgende tabel. Voor vier projecten (Spotlite, Mediation, Investors in People, Plan Personeelsvoorziening

01/02) zijn deze vragen nog niet te beantwoorden, omdat genoemde projecten nog in een 'opbrengstloos' stadium verkeren.

tabel 3.4 Resultaten projecten SBO

<i>Naam</i>	<i>Opbrengsten tot nu toe (kwantitatief & kwalitatief)</i>	<i>Doelstellingen gehaald tot nu toe?</i>
Interne mobiliteit PO	Het inzicht dat interne mobiliteit laag is, en (enigszins) inzicht in de factoren die dat bepalen	Ja (wat betreft het afgeronde eerste deel)
Jaarboek 2002	Gegevensbestanden (die ook door SCO worden gebruikt in de Knel-puntenanalyse) & 300 à 400 exemplaren van het Jaarboek	Ja
Opleiden in de school	Een opgerichte werkgroep, expertmeeting (verslag hiervan verstuurd naar alle VO-scholen), grote belangstelling voor conferentie (overtrekend), SBO meer regionaal op de kaart	Ja
Uitstroomonderzoek	Een rapport met enkele nieuwe inzichten (zo'n 80% wisten we al wel)	Ja
Reïntegratie oudere wao'ers/ wachtgelders (Vertige)	Ongeveer 30 mensen volgen een traject; zij zijn weer (meer) actief. Loyalis is enthousiast over de werkwijze en haar medewerkers zetten zelfs eigen tijd in om zich erin te verdiepen.	Ja (van het afgeronde eerste deel)
De plusleraar	64 plusleraren in '01/'02, in '02/'03 ongeveer 90. Ziekteverzuim is gedaald op die scholen & er is absoluut meer 'rust in de tent' met een plusleraar.	1 ^e : ja ^a , 2 ^e : nog niet bekend, 3 ^e : ja ^b , 4 ^e : deels (eerste jaar 43%, tweede jaar 60%).
Plan personeelsvoorziening VO 00/01	373 trajecten succesvol afgerond.	Deels, 65% van de ten doel gestelde trajecten is gerealiseerd.
Regionale platforms PO/VO	Kwalitatief: kortetermijnonderzoeken, inventarisatielijst ter ondersteuning nieuwe platforms. Kwantitatief: 8 PO- en 1 VO-platform.	In VO minder, in PO meer platforms dan ten doel gesteld. ¹
Bedrijf voor de klas/ onderwijs uit de praktijk	Kwalitatief: een database met vraag en aanbod, PR-materiaal, video, site, handboek, uitbreiding van SBO-netwerk in regio. Kwantitatief: tot nu toe ongeveer 36 detacheringen van 15 bedrijven in 3 regio's gerealiseerd & 100 handboeken verspreid.	Kwalitatief: ja. Kwantitatief: voor een klein deel (ongeveer 25% van het concrete doel voor 2001/2002 is gerealiseerd ^c).
Full Color	Zeer divers, gerelateerd aan deelprojecten.	In kwantitatieve zin (nog) in bescheiden mate, lijkt een zaak van lange adem
Opleiding hoogopgeleide nieuwkomers tot BVE-docent	Kwalitatief: conferentie, draaiboek, opgestarte clusters, opleidingstraject. Kwantitatief: 15 trajecten waarvan 7 afgestudeerden in Amsterdam.	Kwalitatief: begint te komen na aarzelende start. Kwantitatief: voor driekwart ^d .

- a. *De relatie met het project vormt een methodologisch probleem: het is bijna onmogelijk onder niet-laboratoriumomstandigheden te bepalen of de daling van het ziekteverzuim aan de komst van de plusleraar op een bepaalde school te danken is.*
- b. *De deelnemende scholen zijn met name enthousiast over de invloed van de plusleraren op de vervangingsproblematiek; zij nemen de spanning weg. Bron: Voortgangsverslag Plusleraar in ontwikkeling, ITS Nijmegen, april 2002.*
- c. *De redenen hiervoor zoekt men vooralsnog in de prioriteiten van scholen; dit soort nieuwe oplossingen hebben een lage prioriteit. Bovendien blijkt het 'netwerken' bij scholen en bedrijven door personeelwisselingen bij alle partijen lastig.*
- d. *Althans voor het 'Amsterdamse' gedeelte: hier stelde men 60% geslaagden als doel, terwijl 7/15 (47%) gerealiseerd is. Er zijn voor dit project (omdat het regionaal georganiseerd is rond clusters van ROC's en hogescholen) geen overkoepelende kwantitatieve doelen gesteld. Het lijkt er wel op dat het project in Amsterdam in de toekomst meer gaat opleveren; zie het Evaluatieonderzoek Scholingstraject Nieuwkomers, CINOP, december 2002.*

¹ Uitgaand van de doelstelling die de projectleider noemde; de doelstelling die de directie noemde is precies gehaald.

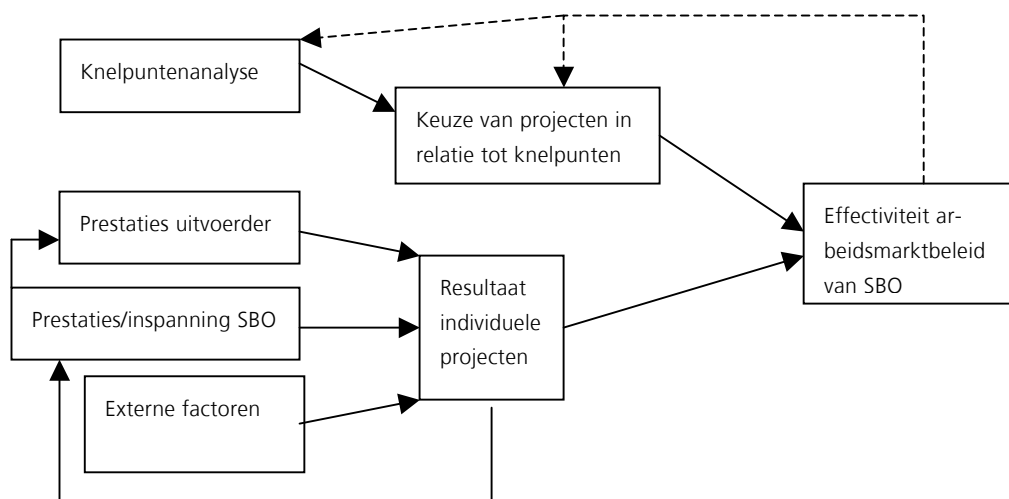
De kleinste vijf projecten hebben hun (vaak concreet gestelde) doelen tot nu toe gerealiseerd. De grotere projecten leveren minder eenduidige resultaten op. Waar kwantitatieve doelen zijn gesteld, zijn deze zelden volledig gerealiseerd. Zo bleven het aantal plusleraren en het aantal gedetacheerde medewerkers uit het bedrijfsleven (Bedrijf voor de Klas) sterk achter bij de verwachting.

Toch zijn de projecten daarmee niet als 'mislukt' te beschouwen. De verwachtingen zijn bij innoverende projecten als Full Color en Bedrijf voor de Klas nu eenmaal per definitie niet gebaseerd op resultaten uit het verleden; in die zin is de uitkomst altijd onzeker. (Zie ook de 'innovatiedriehoek' in hoofdstuk 6). Daarnaast heeft bijvoorbeeld Full Color een mentaliteitsverandering op het oog, wat bijna per definitie enige tijd vergt; in het Full Color-project Lerarenopleidingen heeft men daarom bewust afgezien van streefcijfers¹. De resultaten van dit project tot nu toe laten zich samenvatten met de titel van het evaluatierapport: 'Er is iets in gang gezet'. Indrukwekkende aantallen zijn daarbij echter (nog) niet aan de orde.

Conclusies SBO-projecten

In hoeverre heeft SBO nu, gezien bovenstaande, een succesvol arbeidsmarktbeleid gevoerd? Het antwoord op die vraag hangt met een aantal factoren samen, die in het volgende schema zijn weergegeven.

figuur 3.1 Factoren in de effectiviteit arbeidsmarktbeleid SBO



Als we links in de figuur beginnen, komt de vraag naar de kwaliteit van de prestaties van SBO en de uitvoerders aan de orde. Voor de projecten waar dat van is vast te stellen, is de kwaliteit van de uitvoerders in het algemeen goed. Mogelijke uitzonderingen hierop zijn de projecten Mediation en Eutonos (een deelproject van Full Color), waar in beide gevallen SBO zelf heeft ingegrepen omdat delen van het project niet goed liepen. Hiermee komen we op de tweede factor: de inspanningen van SBO zelf. Het blijkt uit de wijze van organiseren, de kwaliteit van de administratie en de ingebouwde kwaliteitszorg - door zelf ook evaluaties van projecten in te plannen - dat men consciëntieus met

¹ 'Omdat het meer gaat om een inspanningsverplichting en het op gang brengen van een proces, wordt de instellingen uitdrukkelijk niet naar streefcijfers gevraagd.' Bron: *Er is iets in gang gezet; een evaluatie van het Full Color project lerarenopleidingen*, Autar Consultancy Oegstgeest, oktober 2002.

de rol van coördinator omgaat. En de uitkomsten van de meer actieve ingrepen zoals in het nog lopende project Mediation zijn ook positief in de zin dat SBO hiermee een project kan 'vlot trekken'.

Daarnaast zijn er diverse externe factoren die naast de inspanningen van SBO en uitvoerders de uitkomsten van een project beïnvloeden. Met name de *situatie in 'het veld'* is een belangrijke factor in het al dan niet slagen van een project. In sommige gevallen is bewust voor een bottom-up-aanpak gekozen, zoals bijvoorbeeld bij de Regionale Platforms en onderdelen van Full Color. In die projecten is draagvlak bij het betreffende veld essentieel; daaraan wordt dan ook gewerkt.

Dit alles leidt per project tot een *resultaat*. Zoals bij de uitkomsten is beschreven, doen de kleinere projecten het goed wat dit betreft. De grotere, meer complexe projecten slagen er slechts ten dele in de vooraf gestelde kwantitatieve doelen te realiseren; kwalitatief zijn deze, voorzover nu te bepalen, wel op de goede weg. De innovatieve aard van sommige projecten is er debet aan dat voor een aantal projecten geen kwantitatieve doelen konden worden gesteld. Een positief punt is de getekende pijn van het resultaat naar de inspanningen van SBO: deze vertegenwoordigt de (interne en externe) evaluaties die van SBO-projecten worden gehouden, waardoor kwaliteitsverbetering in nieuwe projecten ook wordt gestimuleerd.

Relatie met knelpuntenanalyse

Het oordeel over het beleid van SBO is afhankelijk van nog een factor, namelijk de keuze welke projecten worden gedaan. Immers, als projecten goede resultaten boeken maar niet gebaseerd zijn op de doelstellingen van SBO, is er geen sprake van goed arbeidsmarktbeleid. Het blijkt echter dat SBO een evenwichtig pakket aan projecten heeft; deze projecten bestrijken veel van de knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt in met name PO, VO en BVE. SBO pakt daarmee in feite op wat niet door andere fondsen gedaan wordt (zoals in paragraaf 3.1.2 al is beschreven). Dit verklaart de pijn van knelpuntenanalyse naar keuze van projecten. SBO heeft, gezien het soort projecten, voor een belangrijk deel gekozen voor innovatieve projecten, in plaats van alle middelen in te zetten op één of twee strategieën om de arbeidsmarktknelpunten op te lossen. De 'versnippering' van middelen die dit tot gevolg heeft, is onvermijdelijk aangezien experimenten en innovatie zich in het begin op relatief kleine aantallen richten. Bovendien blijkt de verspreiding van middelen nergens tot een doelloze veelheid aan projecten te leiden; er is geen sprake van meerdere projecten die ongeveer hetzelfde doel nastreven en met ongeveer dezelfde middelen worden uitgevoerd.

De stippellijn van de effectiviteit naar de knelpuntenanalyse en projectkeuze is (vooralsnog) niet gebaseerd op waarnemingen maar op wenselijkheid: immers, de effectiviteit uit het verleden moet een basis zijn voor het beleid in de toekomst.

Al met al is het oordeel over de producten van SBO positief. Daarbij zijn wel kanttekeningen te maken: het is goed dat er innovatieve projecten zijn, maar zeker in de komende convenantsperiode ligt het wel in de rede daarvan meer opbrengsten in kwantitatieve zin te mogen verwachten. Nieuwe projecten kunnen dan voortbouwen op de innovaties, en daarbij kunnen scherpere doelen worden gesteld. Vooralsnog lijkt dit, gezien de uitvoering en de opbrengsten van de projecten tot nu toe, zeker een haalbare kaart. SBO heeft in het algemeen een goed beleid gevoerd in de afgelopen convenantsperiode.

3.2.2 Participatiefonds

Activiteitenoverzicht

Van het Participatiefonds zijn zeven activiteiten onderzocht, die allemaal volledig met convenantsmiddelen worden bekostigd. De activiteiten, de doelstellingen per activiteit en het deel van de convenantsmiddelen dat ermee is gemoeid staan in de volgende tabel.

tabel 3.5 Activiteiten Participatiefonds

<i>Naam</i>	<i>Doelstellingen</i>	<i>Percentage middelen</i>
Activeringsbeleid/volumebeleid	Terugdringen van het uitkeringsvolume wachtgelders in PO en VO (concrete aantallen trajecten in contract met Loyalis). ¹	80,0
Oudere niet-sollicitatieplichtige wachtgelders (vervolg op Het Onderwijs Heeft U Nodig)	Zo veel mogelijk oudere wachtgelders activeren	1,5
Intensivering Reïntegratie Uitkeringgerechtigden met samenloop WAO/bwoo/suppletie	Inzicht in aantallen doelgroep, achterhalen of deze reeds in reïntegratietraject zitten, 10% van hen reïntegreren	2,8
Pilotonderzoek Mismatch Vacatures en oudere wachtgelders	Achterhalen waarom vacatures niet gematcht worden met bestand van oudere wachtgelders die weer aan het werk willen	0
Onderwijsvacaturebank	Matchen vraag en aanbod in PO en VO (en PR voor het participatiefonds)	3,5
Uitbreiding regioadviseurs	Taken regioadviseurs: scholen en besturen adviseren over personeels- en mobiliteitsbeleid, instrumenten/subsidies, regionale netwerken (naast taken die zij voor het Vervangingsfonds hebben)	11,4
Kompas	Scholen helpen in personeels-/mobiliteitsbeleid	0,7

De tweede, de derde en de vierde activiteit hangen samen met de eerste (activeringsbeleid); al deze vier activiteiten worden uitgevoerd door Loyalis Mens en Werk. De activiteiten die niet door Loyalis worden uitgevoerd, worden onder regie van Diensten Vf/Pf uitgevoerd (regioadviseurs, de onderwijsvacaturebank en Kompas).

Administratie van de activiteiten

Aanvankelijk kostte het enige moeite te achterhalen welke activiteiten nu met de convenantsmiddelen bekostigd zijn. Van de besteding van middelen is wel een overzicht gemaakt, maar dit vermeldt slechts aan wie de verschillende facturen verstuurd zijn en niet om welk soort werkzaamheden het ging. Uiteindelijk werd een en ander duidelijker, zodat we de verschillende activiteiten een verschillend 'soortelijk gewicht' konden toekennen. In de activiteitentabel staat daarom het deel van de totale convenantsmiddelen dat met de activiteit gemoeid is geweest in 2001 (de verdeling in 2002 is nog niet bekend).

Het reguliere activeringsbeleid, de hoofdactiviteit van het Participatiefonds die al loopt vanaf de start van het fonds, neemt het leeuwendeel van het budget in beslag. De 0% voor het pilotonderzoek komt voort uit de minimumomzet die het fonds met Loyalis heeft afgesproken; aangezien in 2001 minder activiteiten zijn uitgevoerd dan het afge-

¹ Ook de preventie van ontslag d.m.v. de 'voormelding dreigend ontslag' valt hieronder. De instroomtoets, die ook preventief werkt op de wachtgelduitgaven, is buiten beschouwing gelaten aangezien deze niet met convenantsmiddelen wordt bekostigd.

sproken minimum had Loyalis 'geld over', waarop zij voorstelde extra activiteiten uit te voeren in de vorm van dit pilotonderzoek.

In tegenstelling tot de meer projectmatige organisaties als SBO en SoFoKleS is van de activiteiten van het Participatiefonds niet per activiteit één dossier gemaakt. Veelal zijn de activiteiten naar uitvoerder gesorteerd. Er is wel sprake van kwartaalrapportages en dergelijke, zodat het fonds de vinger aan de pols kan houden.

Uitkomsten

Per activiteit zijn de uitkomsten tot nu toe als volgt:

- Activeringsbeleid/volumebeleid: het doel (reductie van het wachtgeldvolume) wordt bereikt, maar het is methodologisch lastig vast te stellen in hoeverre dit veroorzaakt wordt door de inspanningen van Loyalis. De kosten van het beleid zijn aanzienlijk lager dan de reductie van het wachtgeldvolume, dus voorsnog wordt het als een winstgevendende activiteit beschouwd. Het participatiefonds is tevreden met de manier waarop Loyalis de activiteiten uitvoert. Zie voor een verdere bespreking van dit beleid de evaluatie die door IVA Tilburg is uitgevoerd (2002) van het Participatiefonds (de evaluatie bestrijkt de periode 1996-2000).
- Oudere niet-sollicitatieplichtige wachtgelden: het doel was 'zo veel mogelijk', en het is gebleken dat er maar zeer weinig arbeidspotentieel in deze doelgroep aanwezig is. Uiteindelijk zijn zeven plaatsingen (in en buiten het onderwijs) met een duur van meer dan zes maanden gerealiseerd.
- Intensivering Reïntegratie Uitkeringgerechtigden met samenloop WAO/bwoo/suppletie: het doel (10% reïntegreren) is ongeveer voor de helft gehaald: 562 mensen zijn 'in behandeling genomen', waarvan 27 plaatsingen zijn gerealiseerd (16 langer dan 6 maanden). Opmerkelijk is dat bijna de helft (263) van deze mensen uiteindelijk de kwalificatie 'geen doelgroep' heeft meegekregen. Dit valt met name op omdat Loyalis zelf hiervoor geen verklaring kan geven en momenteel nog onderzoekt waarom de helft uiteindelijk op deze grond is afgevallen.
- Pilotonderzoek Mismatch Vacatures en oudere wachtgelden: dit onderzoek kan als mislukt worden beschouwd, aangezien geen data verzameld zijn. Men zocht een aantal cases van oudere wachtgelden die wel willen werken maar niet worden aangenomen. Deze bleken bijna niet te vinden, en bovendien vielen de wel geselecteerden om verschillende redenen af. Daardoor bleef uiteindelijk geen onderzoeksgroep meer over.
- Onderwijsvacaturebank: deze sorteert voorsnog veel effect, wordt ook gewaardeerd. Bij de start waren geen expliciete verwachtingen geformuleerd, maar men heeft de indruk dat het aantal bezoekers hoog is (in 2001 174.000); in totaal zijn in 2001 514 vacatures door de vacaturebank vervuld.
- Uitbreiding regioadviseurs: de regioadviseurs zijn een 'succesverhaal', vooral van het Vervangingsfonds (door wie ze in eerste instantie zijn ingezet om het ziekteverzuim op scholen terug te dringen). Het is nog onduidelijk in hoeverre de uitbreiding precies heeft bijgedragen aan de doelen van het Participatiefonds en/of aan het oplossen van knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt.
- Kompas: dit is een instrument voor scholen om gewenste en aanwezige kwalificaties/competenties te ordenen, zodat beter personeels- en mobiliteitsbeleid kan worden gevoerd. Dit instrument is 'geadopteerd' door het Participatiefonds nadat het al voor een groot deel was ontwikkeld in Den Haag. In 2001 waren er 82 exemplaren van het instrument verkocht alsmede 428 exemplaren van de handleiding en ruim 100 inschrijvingen voor de workshops om ermee te leren werken. Op dit moment kan niet met zekerheid worden vastgesteld in hoeverre al deze scholen

nu precies baat hebben bij het instrument, maar er is zeker enthousiasme in het veld.

Conclusies Participatiefonds

De resultaten zijn gemengd. Er is nog steeds een 'reserve' in het onderwijs in de vorm van de wachtgelders. Hiervoor lijkt het de moeite waard activeringsbeleid te blijven voeren, gezien de resultaten. Als er echter geen plichten aan de kant van de wachtgelders zijn, blijkt reïntegratie bijna onmogelijk: bij specifieke doelgroepen binnen het activeringsbeleid blijven de resultaten vaak achter bij de doelstelling (het mislukte pilotonderzoek, de bescheiden resultaten bij oudere wachtgelders en 'samenlopers'). Daarmee samenhangend rijst de vraag hoe lang het activeringsbeleid nog zin heeft in de 'tekortsectoren' PO en VO. Immers, de makkelijk activeerbare wachtgelders verdwijnen vanwege de tekorten hoe langer hoe meer uit het bestand, en de 'lastige groep' waarmee tot op heden weinig resultaten zijn geboekt blijft over.

De overige activiteiten die meer in de sfeer van mobiliteitsbevordering liggen, zijn vooralsnog succesvol, al zijn er door de minder projectmatige aard niet altijd meetbare doelstellingen waartegen de resultaten kunnen worden afgezet.

Is het geld daarmee nuttig besteed aan activiteiten in het kader van het convenant? Zoals in paragraaf 3.1.2 al is beschreven, houdt het Participatiefonds zich met name bezig met activiteiten in lijn met zijn eigen doelstellingen: reductie van het wachtgeldvolume. Dit heeft uiteraard te maken met de onderwijsarbeidsmarkt: het maakt meer geld vrij voor personeelsbeleid, en het doet mensen opnieuw instromen in het onderwijs. Maar het blijft een feit dat het Participatiefonds daarmee maar een bescheiden deel van de knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt aanpakt. In reactie op de brief van de minister met kritiek hierop (d.d. 6-6-2001) heeft het Participatiefonds overigens andere financieringsbronnen voor het activeringsbeleid gezocht, maar deze niet gevonden.

Op dit moment is naast het Participatiefonds ook SBO actief in PO en VO. De taakverdeling tussen Participatiefonds en SBO is een punt om nader uit te werken tussen beide fondsen; wellicht kunnen hieromtrent formele afspraken worden gemaakt.

3.2.3 *Bve Raad*

Activiteitenoverzicht

In de onderstaande tabel vindt u de namen van alle activiteiten die door de Bve Raad (volledig) met convenantsmiddelen worden bekostigd, een beknopte omschrijving van de doelstellingen van die activiteiten en het deel van de convenantsmiddelen dat eraan wordt besteed.

tabel 3.6 **Activiteiten Bve Raad**

<i>Naam</i>	<i>Doelstellingen</i>	<i>Percentage middelen</i>
Volumebeleid	Wachtgelden zo kort mogelijk uitkeren. Concreet: uitkeringsvolume met 28% reduceren	72,7
Het onderwijs heeft u nodig	Bezien of er nog arbeidspotentieel is in het bestand oudere wachtgelders om tekorten tegen te gaan	12,4
Samenloop wachtgeld/ziekte/wao	Onderzoeken en benutten arbeidspotentieel van de doelgroep	2,9
Promotiesite 'werken in de BVE-sector'	De sector als aantrekkelijke werkgever presenteren om - ook op langere termijn - instroom te garanderen	3,3
Zicht op verzuim	Een resultaatverantwoordelijke verzuimmanagementsystematiek. Concreet: o.a. lager verzuimpercentage, systematiek verankerd in strategisch beleid van de instelling, aanbevelingen voor effectievere aanpak verzuim in de BVE-sector	8,7

De eerste drie projecten zijn als het ware BVE-tegenhangers van de activiteiten die Loyalis ook voor het Participatiefonds uitvoert; tezamen beslaan deze activiteiten 88% van de convenantsmiddelen voor de BVE-sector. Daarnaast voert Loyalis het project 'zicht op verzuim' uit, onder regie van het Arboservicepunt BVE¹. De promotiesite wordt gemaakt door de deelnemende instellingen, Kennisnet en het Kenniscentrum BA.

Administratie

Door de Bve Raad is de relevante informatie na een eerste gesprek schriftelijk aangeleverd; alle relevante gegevens zijn na enkele aanvullende vragen ter beschikking gesteld. Van alle activiteiten zijn projectplannen dan wel offertes beschikbaar, waarin de activiteit en de planning zijn opgenomen. Overigens heeft het bij de Bve Raad in vergelijking met de andere fondsen lang geduurd voordat men de gegevens aan EIM leverde.

Uitkomsten

Wat de eerste drie activiteiten/projecten betreft zijn de uitkomsten vrijwel vergelijkbaar met die van het Participatiefonds. Het project Het Onderwijs Heeft U Nodig (vgl. het Participatiefonds-project Oudere niet-sollicitatieplichtige wachtgelders) leverde ook in de BVE-sector vrijwel geen resultaten in kwantitatieve zin op; ook hier bleek het arbeidspotentieel in de doelgroep zeer laag. Het 'samenloop'project leverde naar verhouding nog minder op dan voor het Participatiefonds. Anderzijds wordt het volumebeleid ook in de BVE-sector als succesvol gezien: de doelstelling per jaar wordt vrijwel gehaald. De overige projecten liggen respectievelijk op het terrein van het verbeteren van het imago van de BVE-sector voor potentiële werknemers (promotiesite) en het verbeteren van het ziekteverzuimbeleid in de sector (zicht op verzuim). Van 'zicht op verzuim' is nog nauwelijks iets bekend omdat men het project het afgelopen najaar is gestart met een doorloop tot in het najaar van 2003. Ditzelfde geldt in mindere mate voor de promotiesite; deze is opgestart in 2002 en loopt tot medio 2003. Wat wel opvalt bij het promotiesite-project is de opgelopen vertraging, wellicht vanwege het noodzakelijke draagvlak binnen de deelnemende instellingen (dat als succes- én faalfactor werd genoemd door de Bve Raad). Oorspronkelijk werd als streefdatum voor een operationele site 1 mei 2002 aangehouden, maar deze planning bleek te optimistisch; inmiddels is het project verlengd tot en met medio 2003. Ook het 'samenloop'project had vanwege de complexiteit van gegevensverzameling vertraging opgelopen.

Conclusies Bve Raad

Wat de activiteiten rond wachtgeld betreft zijn de conclusies grotendeels gelijk aan die voor het Participatiefonds: bij specifieke doelgroepen in het activeringsbeleid zijn nauwelijks concrete resultaten behaald, maar het activeringsbeleid zelf is redelijk succesvol. Over de overige twee activiteiten is vanwege het tijdspad nog weinig te zeggen; de promotiesite heeft in ieder geval een vertraging opgelopen. Tijdigheid is daarmee een aandachtspunt, maar voor het overige lijken de projecten wel de gewenste opbrengsten te gaan realiseren. Een ander belangrijk item in deze sector, zoals ook expliciet werd opgemerkt, is het draagvlak onder de instellingen. De meeste instellingen in de BVE-sector zijn veel groter dan PO- en VO-scholen. Daarom vormen de individuele instellingen in deze sector een belangrijke factor die een project (zoals met name de promotiesite en

¹ De arboservicepunten BVE en HOO worden door sbo gesubsidieerd, echter niet met convenantsmiddelen.

‘zicht op verzuim’) kan maken of breken. De Bve Raad is zich hier terdege van bewust, wat de kans op succes vergroot.

3.2.4 Mobiliteitsfonds HBO

Activiteitenoverzicht

Vier activiteiten van het Mobiliteitsfonds HBO zijn met convenantsmiddelen gefinancierd¹. In de tabel staat de naam van iedere activiteit met een korte omschrijving van de doelstellingen.

tabel 3.7 Activiteiten Mobiliteitsfonds HBO

<i>Naam</i>	<i>Doelstellingen</i>
HBO wachtgeld-/volumebeleid	Reductie van het aantal wachtgelduitkeringen, voorkomen nieuwe uitkeringen
Scholingsproject	Verbeteren van de arbeidsmarktpositie van uitkeringsgerechtigden
Onderzoek inzetbaarheid ouderen in het HBO	Door onderzoek inzicht verkrijgen in het beleid en de instrumenten om ouderen langer vitaal en gemotiveerd te laten deelnemen aan arbeidsproces
POPs, TOPs en coaching	Het werken met ontwikkelingsplannen in het HBO ondersteunen

De eerste twee activiteiten worden door Loyalis uitgevoerd (en beslaan tezamen 81% van de convenantsmiddelen), de derde door IVA (7% van de middelen) en de vierde door IVA en CLU (12%).

Administratie

Uit de gesprekken bij het Mobiliteitsfonds bleek dat de verschillende activiteiten overzichtelijk geadmistreerd worden. De gevraagde gegevens werden correct aan EIM geleverd; door middel van projectdossiers was een en ander goed toegankelijk. Op dit gebied zijn verder geen bijzonderheden te melden.

Uitkomsten

Per activiteit zijn de volgende resultaten geboekt.

- Volumebeleid: in tegenstelling tot de Bve Raad zijn tussen het Mobiliteitsfonds HBO en Loyalis geen concrete percentages afgesproken waarmee het wachtgeldvolume gereduceerd moet worden. Wel is (sinds 2002) een resultaatvergoeding van toepassing, waarmee de uitvoerder geprikkeld wordt om zo veel mogelijk mensen te laten uitstromen. Een kosten-batenanalyse over 2000 en 2001 met dezelfde systematiek als het ITS-rapport *Uitstroom uit het wachtgeld, bemiddeld of onbemiddeld* laat zien dat de kosten in 2000 iets minder dan een half miljoen bedroegen en de baten 2,5 miljoen (gulden). In 2001 waren de kosten ongeveer 600.000 gulden en de baten 1,6 miljoen. Dit zijn minimale schattingen, maar ook in deze sector lijkt het saldo van het volumebeleid vooralsnog ruimschoots positief. Wel is daarbij opgemerkt dat het effect van het beleid rond wachtgeld in de preventieve sfeer nog beter kan, als instellingen zich daarin actiever opstellen.

¹ Het mobiliteitsfonds HBO voert een breder scala aan activiteiten uit dan hier weergegeven: o.a. de frictiepoels, de leergangen employability en de vacaturebank dienen wel om knelpunten aan te pakken, maar worden niet met convenantsmiddelen gefinancierd. Over de financiering uit de beschikbare middelen beslist het bestuur, waarbij niet altijd een inhoudelijke afweging wordt gemaakt welke projecten met welke middelen wordt gefinancierd.

- Scholingsproject: de resultaten in kwantitatieve zin vielen tegen. Er kwamen weinig aanvragen binnen voor de scholingstrajecten (12 aanvragen, 8 toekenningen in 2001). Door de criteria te verbreden hoopt men dit project succesvoller te maken.
- Onderzoek naar inzetbaarheid van ouderen: dit leverde een rapport met de gevraagde informatie op. Ook zijn naar aanleiding hiervan themabijeenkomsten georganiseerd met CAO-partijen. De resultaten worden gebruikt in het 'ouderenbeleid nieuwe stijl' op de HBO-instellingen, en er worden 'employability awards' uitgereikt in 2003.
- POPs, TOPs en coaching: aanvankelijk werd het onderzoeksrapport als te theoretisch beoordeeld (mede te wijten aan de opdrachtverlening door het fonds zelf), waarop het fonds toegankelijker en bruikbaarere brochures liet maken. Als vervolg worden themabijeenkomsten en trainingen georganiseerd.

Conclusies Mobiliteitsfonds HBO

Evenals de Bve Raad en het Participatiefonds richt het Mobiliteitsfonds HBO zich met het grootste deel van het budget op de wachtgeldproblematiek, door middel van volumebeleid en aanverwante projecten van Loyalis. De baten van het volumebeleid lijken ook in deze sector ruimschoots de kosten te overtreffen (aangenomen dat de uitstroom uit het wachtgeld niet gerealiseerd zou zijn zonder actief ingrijpen). Wat de overige projecten van Loyalis betreft die zich richten op meer specifieke doelgroepen: in deze sector wordt alleen het Scholingsproject uitgevoerd. Hiervan zijn de resultaten wederom mager.

De mobiliteitsbevordering krijgt verder vorm door twee meer onderzoeksachtige projecten. Het onderzoek naar de inzetbaarheid van oudere werknemers heeft (evenals de meeste onderzoeksprojecten bij andere fondsen) de gewenste inzichten opgeleverd; de vraag is of het vervolg in de vorm van 'ouderenbeleid nieuwe stijl' een positieve verandering brengt in de arbeidsparticipatie van ouderen in het HBO. Het andere project was meer praktisch van aard, maar mede door de opdrachtverlening kwam dit aanvankelijk minder uit de verf; later zijn wel verbeteringen aangebracht.

De slotconclusie luidt dan ook dat het Mobiliteitsfonds HBO qua werkzaamheden en uitkomsten sterk lijkt op het Participatiefonds en de Bve Raad: het volumebeleid blijkt vruchten af te werpen, en overige wachtgeldprojecten leveren in kwantitatieve zin weinig op. Wat de bijdragen aan de doelen van het fonds betreft: de twee meer op mobiliteits- en personeelsbeleid gerichte projecten die in deze evaluatie zijn meegenomen lijken een wat theoretisch karakter te hebben (onderzoek, bijeenkomsten), en dus is nog geen definitief oordeel te vellen over de mate waarin de mobiliteit daadwerkelijk verbeterd gaat worden met behulp van de convenantsmiddelen. Het Mobiliteitsfonds spant zich wel duidelijk in die richting in.

3.2.5 SoFoKleS

Projectenoverzicht

SoFoKleS subsidieert met behulp van de convenantsmiddelen een groot aantal projecten. In de tabel staan alle 32 betrokken projecten genoemd, met een korte omschrijving van de doelstellingen. De kolom 'beleidscluster' geeft aan in welke van de vijf clusters die binnen SoFoKleS worden onderscheiden¹ een project is ingedeeld. De letters staan voor de volgende clusters:

¹ Een uitgebreidere omschrijving van deze clusters is te vinden in het document dat SoFoKleS onlangs heeft opgesteld in het kader van de rapportageverplichting voor het convenant.

- A: Informatievoorziening en communicatie
- B: Personeelsinformatiesystemen
- C: Loopbaanbeleid
- D: Scholing en opleiding
- E: Bevorderen instroom en inzetbaarheid zittend personeel.

tabel 3.8 Projecten SoFoKleS

<i>Naam</i>	<i>Doelstellingen</i>	<i>Beleidscluster</i>
Science next wave	Meer bekendheid over de arbeidsmarkt in de academische sector	A
Brochure arbeidsmarktmonitor	Doelgroep ondersteunen bij arbeidsmarktbeleid door relevante informatie	A
Arbeidsmarktmonitor 2001&2002	Rapporten met informatie over de arbeidsmarkt in de academische sector	A
Evaluatie en monitoring	Een stand-van-zakenoverzicht over convenantsperiode	A
Rendementsmetingen Academic Transfer	Iedere deelnemende instelling heeft altijd toegang tot gegevens over aantal bezoekers e.d. dus kan het sturen in zijn arbeidsmarktcommunicatie	B
POPs OI	Eind 2003 zijn alle onderzoeksinstellingen op de hoogte van POPs en hebben al POP-gesprekken plaatsgevonden	B
Personele ken&stuurgetallen 00/01	Gezamenlijke definities, bedrijfsvergelijkingen, rapportagehulpmiddelen, continuering werkwijze	B
POPs universiteiten	Centrale en decentrale sites met persoonlijke ontwikkelingsplannen	B
Leeftijdsbewust personeelsbeleid	Inzicht in beleidsinstrumentarium dat academische ziekenhuizen kunnen inzetten voor leeftijdsbewust personeelsbeleid	C
EVC OBPers	Onderzoeksrapport met antwoord op de vraag hoe certificering kan bijdragen aan arbeidsmarktpositie en loopbaanbeleid van obp'ers	C
Vrouwen naar hogere functies OI	Concreet: meer vrouwen in hogere functie-/salarisgroepen	C
ASPASIA	Meer vrouwelijke uhd's door subsidie	C
High Care Neonatologie	Opleiding die op beroepspraktijk aansluit	D
Vierjarige opl. radiodiagn. lab.	Een nieuwe opleiding radiodiagnostisch-/therapeutisch laborant	D
Optimaliseren begeleiding verpleegkundestudenten	Bij herhaalmeting: 50% minder begeleidingsproblemen, 80% van verpleegkundigen deskundig, 80% van de studenten heeft positief beeld	D
Praktijkopleiding	Een bruikbaar leerlingvolgsysteem & draagvlak hiervoor	D
Alternatieve begeleidingsvormen	Diverse alternatieve begeleidingsvormen onderzoeken	D
Operationaliseren Baanbrekend Opleiden	Begeleidingsvaardigh. vaste medewerkers coachen & alternatieve leeromgevingen zodat praktijkleren 20% korter kan en hogere opleidings-turnover wordt bereikt	D
Physician Assistant	Een nieuwe opleiding opstarten	D
Werving en promotie werk-leertrajecten in de zorg 2002	Doelgroep bereikt (gemeten op basis van hits op website) en leerlingplaatsen in 2003 voor meer dan 85% gevuld	D
Werkplaats voltijdse studenten HBO-verpleegkunde	Opleiden in nauwe samenwerking met school; studenten actief laten innoveren; structurele aandacht voor professionalisering	D
Ontwerp/ontwikk. leerplaatsanalyse verpleegkunde MBO/HBO	Een digitaal handzaam leerplaatsprofiel	D
Erasmus Teleleerplatform	Technische voorzieningen, leerstof, communicatie over leerproces & organisatie ingericht	D
SCORE	Kwaliteit en rendement opleiding radiologie/-diagnose verhogen	D

<i>Naam</i>	<i>Doelstellingen</i>	<i>Beleidscluster</i>
Sim-one	Studenten in minder tijd praktijkervaring laten opdoen, compensatie capaciteitsuitbreiding & personeelstekort	D
Leergang bestuurlijke ontwikkeling Universiteit Leiden	O.a. competentieprofielen voor bestuurders UL	D
Leergangen HRM universiteiten	Professional. leidinggevende capaciteiten, toepasbaar in praktijk	D
Ontwikkeling competentiegericht onderwijs	Alle verpleegkundige vervolgopleidingen in samenhang en competentiegericht aangeboden	D
Skills laboratorium	Gedefinieerde competenties; deze bereikt door groot aantal leerlingen	D
Pilot werkdrukverbetering wvoi	Aanbevelingen om geconstateerde werkdruk in onderzoeksinstituten blijvend te beheersen en implementatie van deze aanbevelingen	E
Doelgroepenbeleid '01/'02	Bevorderen externe en interne personeelsvoorziening academische ziekenhuizen	E
Pilot Reïntegratietraject	Bijgesteld reïntegratiemodel UU/UvA, efficiënt door samenwerking	E

Van de € 2,8 miljoen aan convenantsmiddelen die deze projecten tezamen beslaan, wordt aan cluster A 12,3% besteed, aan B 21,5%, aan C 12,5%, aan D 41,2% en aan E 12,5%.

De clusters C en E hebben een directe relatie met de (knelpunten op de) arbeidsmarkt; cluster E vooral op het gebied van instroom en doorstroom, cluster C op het gebied van behoud van zittend personeel en het voorkómen van uitstroom. Clusters A en B zijn meer ondersteunend aan het (interne en externe) arbeidsmarktbeleid van de instellingen in de kennissector, hoewel in cluster B ook projecten zijn opgenomen die nauw met loopbaanbeleid zijn verweven (de projecten rond POPs). Cluster D bevat vooral (relatief kleinschalige) projecten van academische ziekenhuizen ter verhoging van de kwaliteit en kwantiteit van de opleidingen in de ziekenhuizen; deze projecten zijn flankerend aan het 'schaarsteoffensief' in die sector. De doelstellingen van deze projecten hebben op het eerste gezicht minder te maken met het arbeidsmarktbeleid, maar via de lijn van een hogere opleidingskwaliteit en -kwantiteit is de link met instroom en behoud van personeel wel te leggen. Binnen SoFoKleS functioneren 'materiedeskundigen' die projectaanvragen mede beoordelen op de relatie met de doelstellingen van SoFoKleS.

Administratie van de projecten

De administratie van de projecten bij SoFoKleS is in orde. Van de meeste projecten zijn stand-van-zaken-notities gemaakt, en bovendien worden verslagen van de bespreking van de projecten in de 'kamers' van SoFoKleS (universiteiten, onderzoeksinstituten, academische ziekenhuizen) toegevoegd, zodat te zien is wat er is besproken en besloten.

Ook is een financieel overzicht met de toegekende en uitgekeerde bedragen per project beschikbaar. Van enkele projecten is wat uitgebreider het dossier doorgenomen; ook hiervoor geldt dat de werkwijze van SoFoKleS zorgvuldig te noemen is. Projectplannen zijn in ieder geval in de vorm van subsidieaanvragen beschikbaar, waarin onder meer de doelstellingen meetbaar omschreven zijn.

Uitkomsten

Ter illustratie van de resultaten tot nu toe, kijken we naar de grootste vijf projecten in termen van (gereserveerd) budget.

Op volgorde, de grootste eerst, zijn dat:

- Arbeidsmarktmonitor universiteiten
- ASPASIA¹
- POPs universiteiten
- Ontwikkelen competentiegericht onderwijs academische ziekenhuizen
- Leergangen HRM universiteiten.

Aan deze vijf projecten wordt bij elkaar ongeveer de helft van de convenantsmiddelen besteed. Voor deze vijf geldt dat voorzover resultaten bekend zijn, deze in het algemeen positief zijn. Meer in detail:

- De arbeidsmarktmonitor heeft de gevraagde informatie opgeleverd.
- Momenteel worden vrouwelijke ud's ondersteund met de ASPASIA-subsidies (aanvullend op wat NWO in dezen doet).
- Het POP-project aan de universiteiten is in ontwikkeling (en er wordt jaarlijks bekeken of de subsidiëring wordt voortgezet) en heeft tot nu toe een website en cd-roms opgeleverd.
- Het competentiegericht onderwijs is onlangs gestart, en wordt volgend jaar september afgerond.
- De leergangen HRM zijn voor het grootste deel nog in ontwikkeling.

De laatste drie projecten worden dus niet binnen de convenantsperiode afgerond. Ook voor veel van de kleinere projecten geldt dat deze nog lopen, en dat daardoor vaak niet veel over de resultaten te melden is. Weinig projecten zijn afgerond of in een stadium dat over het individuele project een oordeel geveld kan worden (ongeveer een kwart).

Wat is de reden dat deze projecten zo laat zijn opgestart? Enerzijds wordt dat geweten aan de late beschikbaarheid van de gelden door het ministerie en de onzekerheid die hiermee gepaard ging. Anderzijds (en hiermee samenhangend) veroorzaken veel instellingen die projecten uitvoeren zelf vertragingen om uiteenlopende redenen. De universiteiten, onderzoeksinstituten en academische ziekenhuizen laten regelmatig andere, dringender zaken voorgaan; ook de VSNU kwam in die zin 'laat op stoom'. Vergeleken met de andere fondsen is de hoeveelheid gemelde vertraging in de kennissector opvallend.

Daarnaast speelt de bottom-up-benadering een rol. SoFoKleS is niet proactief bezig in de zin dat zij zelf projecten initieert. De instellingen in deze sector zijn zeer autonoom vergeleken met die in de overige onderwijssectoren. Een top-down-benadering met van bovenaf bedachte projecten wordt daarom in deze sector niet als vruchtbaar gezien. Daarom subsidieert SoFoKleS soms zelfs 'achteraf' een project, annexeert als het ware een project - mits dit uiteraard past binnen een van de beleidsclusters - en zorgt daarmee voor verspreiding van de uitkomsten. Het gevolg is dat de kennissector veel kleinere projecten telt, door instellingen zelf geïnitieerd, gericht op de bestrijding van een specifiek probleem. Het duurt door die bottom-up-aanpak ook langer voordat het geld wordt uitgegeven. Voor activiteiten uitgevoerd in 2002 wordt vaak pas aan het eind van het jaar (of zelfs begin 2003) een subsidie verleend. SoFoKleS stelt soms aanvullende

¹ Dit project is oorspronkelijk door NWO opgestart; SoFoKleS subsidieert aanvullend enkele kandidaten die wel een positieve beoordeling kregen, maar voor wie geen middelen meer beschikbaar waren.

eisen aan een project voordat het subsidiabel is, en ook dat vertraagt de uitvoering; deze aanvullende eisen vormen evenwel tegelijk een kwaliteitscontrole.

De hierboven beschreven aanpak draagt een gevaar met zich mee, namelijk dat SoFoKleS een vergaarbak wordt van op zichzelf staande projectjes van instellingen. Binnen SoFoKleS wordt dit gevaar onderkend, en daarom zijn er op twee momenten voorzorgsmaatregelen ingebouwd. Aan het begin, als de subsidieaanvraag wordt ingediend, wordt ook gevraagd naar de 'overstijgendheid' van het project en de overdraagbaarheid van de uitkomsten naar de gehele (sub)sector. Ook wordt een subsidie pas definitief als het financiële en inhoudelijke verslag van het project (gemaakt door de uitvoerder) door SoFoKleS is goedgekeurd. Zo is er kwaliteitscontrole achteraf georganiseerd en behoudt SoFoKleS zich het recht voor om bij onvoldoende uitkomsten niet de hele subsidie uit te keren of het uitgekeerde deel zelfs terug te vorderen. Dit is in het verleden sporadisch voorgekomen.

Conclusie SoFoKleS

Helaas laten de concrete uitkomsten van veel projecten in de kennisector nog op zich wachten, maar als we kijken naar de waarborgen die SoFoKleS heeft ingebouwd (verplichting van evaluatie, subsidievoorwaarden zoals meetbare doelstellingen), mag verwacht worden dat van veel projecten de doelstellingen gerealiseerd worden, of dat tenminste geen geldstromen verspild worden aan niet of slecht uitgevoerde projecten. De afgeronde projecten geven wat dat betreft weinig reden tot zorgen. De conclusie is dan ook dat de convenantsmiddelen voor SoFoKleS in het algemeen aan hun doel (het tegengaan van knelpunten in de kennisector) hebben beantwoord of gaan beantwoorden. Een minpunt vormen de al eerder genoemde vertragingen; het is echter de vraag of deze door SoFoKleS konden worden voorkomen onder de omstandigheden in de afgelopen periode.

3.3 Samenvatting

Om de knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt aan te pakken, worden veel methoden ingezet, door verschillende uitvoerders en met verschillende resultaten en mate van succes. In het algemeen zijn de volgende conclusies te trekken.

- Over de administratie van de activiteiten: deze is bij alle fondsen in orde; de gegevens voor deze evaluatie waren altijd (soms met enige moeite) te vinden. SBO en SoFoKleS hebben de meest overzichtelijk ingedeelde informatie wat de producten betreft; dit heeft waarschijnlijk met hun aard van 'projectenorganisatie' te maken.
- Over het uitvoeringsproces: voor een aanzienlijk aantal projecten geldt dat de oorspronkelijke plannings te optimistisch blijken; vertraging is vaak aan de orde. De opdrachtverlening lijkt soms voor verbetering vatbaar wat de meetbaarheid van de doelstellingen betreft. Maar voor het overgrote merendeel van de projecten en activiteiten geldt dat de projectplannen/offertes/contracten hierover helder zijn (en dat meetbare doelstellingen voor projecten met een innovatieve aard soms niet te geven zijn). De uitvoering zelf wijkt wel eens af van het oorspronkelijk geplande, maar dit houdt geen wijziging van de doelstellingen in; meestal gaat het om interventies door het fonds zelf die een positief effect hebben op het uiteindelijke resultaat.
- Over de resultaten: vanwege de hiervoor genoemde vertragingen (vooral bij SoFoKleS) valt bij een aantal projecten nog weinig te zeggen over de uitkomsten. Waar projecten zijn afgerond (of zich in een gevorderd stadium bevinden), liggen de kwalitatieve uitkomsten in lijn met de doelstellingen. Met name kleinere overzichtelijke projecten doen het wat dat betreft goed. Van grotere projecten blijven

de resultaten in kwantitatieve zin echter vaak achter bij de doelstellingen; dit hangt deels samen met de gewenste innovatie (nieuwe manieren om knelpunten op de arbeidsmarkt weg te nemen moeten worden beproefd). Soms ontbreken kwantitatieve doelstellingen waar deze wel gesteld zouden kunnen worden. Dit bemoeilijkt een evaluatie van het project, en daarom is het van belang in de nieuwe convenantsperiode meer aandacht te besteden aan concrete, meetbare doelen.

- De activiteiten rond wachtgeld lijken vooralsnog lonend (de geraamde baten zijn aanzienlijk hoger dan de lasten); het is de vraag in hoeverre dat in de komende jaren zo blijft. De balans slaat uit in positieve richting: de activiteiten werpen vruchten af, en er wordt op die manier daadwerkelijk iets gedaan aan de gesignaleerde knelpunten. Voor veel van de omvangrijkere projecten is echter pas in de toekomst een definitief oordeel mogelijk over de effectiviteit van een bepaalde aanpak (bijvoorbeeld Plusleraar, Full Color).
- Over de relatie met de knelpuntenanalyse: de belangrijkste knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt worden door de activiteiten van de verschillende fondsen bestreden, weinig echte knelpunten zijn blijven liggen. De taakverdeling tussen de fondsen in de aanpak van de knelpunten is opvallend: SBO en SoFoKleS houden zich met een relatief grote hoeveelheid knelpunten bezig op het gebied van instroom, behoud van zittend personeel en voorkomen van uitstroom, terwijl de andere fondsen zich voor het grootste deel op de reserve (wachtgeld)problematiek richten. Op dit punt kunnen formele afspraken wenselijk zijn.

4 De plaats van SBO

Het sectorbestuur opereert in het spanningsveld tussen de minister en zijn kennisinfrastructuur aan de ene kant en het onderwijsveld met zijn bestuurlijke context aan de andere kant. Beide relaties (SBO-veld en SBO-minister) worden in de volgende twee paragrafen apart behandeld. In de laatste paragrafen wordt specifiek ingegaan op de interne verhoudingen binnen SBO. Het gaat dan specifiek over de relatie tussen SBO-bestuur en SBO-bureau en over de relatie tussen SBO en de verschillende subfondsen. Aangezien SBO niet in de laatste plaats ook een netwerkorganisatie is, wordt dit onderwerp in deze paragraaf specifiek belicht. Aan het eind van dit hoofdstuk is een samenvatting opgenomen.

4.1 De positie van SBO in het onderwijsveld

Stuur op de arbeidsmarkt

Diverse partijen in het onderwijsveld ervaren de rol van SBO als niet transparant. De bekendheid van SBO bij onderwijsinstellingen is de afgelopen twee jaar weliswaar sterk gegroeid, maar bijvoorbeeld lerarenopleidingen, beroepsverenigingen en nascholingsinstellingen kunnen de rol van SBO niet duiden. Bovendien geeft men aan dat de gemiddelde basisschooldirecteur nog steeds niet kan vertellen wat SBO is en wat het doet. De vraag wie nu echt de regie heeft over de onderwijsarbeidsmarkt kan door betrokkenen bepaald niet eenduidig beantwoord worden. Volgens sommigen is dat de minister en zou dat SBO moeten worden; anderen geven aan dat het niet zoveel uitmaakt wie de regie voert, als het maar duidelijk is. Die onduidelijkheid over de regie leidt tot veel frustratie in het veld. Men vindt het ook contraproductief en gevaarlijk. Het gevaar wordt als volgt geformuleerd: 'OCenW en SBO gaan naar elkaar kijken en intussen gebeurt er niets'.

Anderen zien nog wel degelijk een zekere regie, maar dan vooral bij de minister in de zin van 'de betaler bepaalt'. Vooral ook omdat de relatie minister-veld suboptimaal geacht wordt en de minister ervan wordt beschuldigd onvoldoende oog en oor te hebben voor de geluiden uit het veld, mist die regie de noodzakelijke effectiviteit. Sommige deskundigen zijn teleurgesteld over de geringe tegenkracht die SBO opbrengt ten opzichte van de minister. Een van de gesprekspartners verwoordde het als volgt: 'SBO is vooral nog steeds een soort loopjongen van de minister die zijn opdrachten uitvoert'.

Contacten met het onderwijsveld

SBO wordt duidelijk gezien als een netwerkorganisatie; een organisatie die nauwe banden onderhoudt met werkgevers- en werknemersorganisaties, met deskundigen in het veld en met de hele kennisinfrastructuur van OCenW. SBO is echter geen netwerkorganisatie naar de onderwijsinstellingen zelf toe.

Over de noodzaak daarvan wordt ook verschillend gedacht. Velen vinden het eerder een taak van de subfondsen en koepels zelf die de relaties met de veldorganisaties onderhouden. Dit geldt zeker voor de BVE-sector en de sectoren in het hoger onderwijs en onderzoek. Daar ligt het primaat van de contacten vooral bij de Bve Raad, het Mobiliteitsfonds HBO en SoFoKleS en de koepels.

In het primair en voortgezet onderwijs zijn de zaken aanzienlijk gecompliceerder. De besturen(organisaties) en de vakcentrales kennen vanuit hun eigen taak en functie een dienstverlening aan hun leden en zijn voor de scholen en hun personeel een belangrijk aanspreekpunt. Voor de vervangingsproblematiek en de wachtgeldens spelen het Ver-

vangingsfonds en het Participatiefonds een belangrijke rol. SBO heeft daar een bescheiden rol via projecten, maar kent geen eigen dienstverlening aan scholen. Wel is in het kader van de regionale convenanten voor de arbeidsmarkt een begin gemaakt met de netwerkvorming naar scholen voor primair en voortgezet onderwijs.

Over de mate waarin SBO zelf relaties zou moeten onderhouden met de scholen verschillen de inzichten. Sommige deskundigen achten dat een belangrijke volgende stap voor SBO. De besturenorganisaties vinden dat een overbodige overlap van de eigen netwerkvorming en dienstverlening. De werkgeversorganisaties in het BVE-veld en het hoger onderwijs en onderzoek achten dat primair een taak van de eigen koepels en fondsen.

Samenvattend kan gesteld worden dat SBO in het veld niet echt bekend is. SBO heeft in het onderwijs niet zozeer een slecht imago als wel geen imago. Het is wel een netwerkorganisatie, maar vooral in het 'Haagse circuit'. Velen positioneren SBO mede daardoor als dicht bij de minister en niet dicht bij de sector zelf.

In de ogen van het onderwijsveld is er geen sprake van een duidelijke aansturing van het arbeidsmarktbeleid in de sector. De sturing ligt niet bij SBO en eigenlijk ook niet meer echt bij de minister. Men vindt dat ook een gevaarlijk gegeven; partijen kijken naar elkaar en er gebeurt te weinig.

4.2 De relatie SBO - minister van OCenW

Het convenant; regeling van de relatie tussen de minister en SBO

De relatie tussen minister en SBO is neergelegd in een convenant. Naast dit convenant is er een andere relatie van opdrachtgever en opdrachtnemer in de verschillende projecten die SBO voor OCenW uitvoert.

In tegenstelling tot de periode 1996-2000 is de minister nu niet meer bestuurlijk vertegenwoordigd in SBO. Ten opzichte van de sectoren in het hoger onderwijs waar de arbeidsvoorwaarden zijn gedecentraliseerd, is dat ook een logische verhouding. In het PO, VO en tot februari 2003 ook in het BVE-veld is de minister partij in de arbeidsvoorwaarden (primair en secundair voor PO, primair voor VO). Deze uiteenlopende posities ten opzichte van de verschillende subsectoren van het onderwijs zorgen voor veel onduidelijkheden in het veld, het beleid en ook in relatie tot SBO. Voor BVE en HO wordt een duidelijke afstand als logisch en consistent ervaren. Voor het PO en VO is diezelfde minister veel directiever. Dat zorgt voor heel uiteenlopende en verwarrende situaties en problemen met de communicatie. Met name in de subsectoren PO en VO wordt een steeds grotere afstand verwacht, maar die verwachting wordt vooralsnog niet ingevuld. Door sommigen wordt ook de vraag gesteld of het wel mogelijk en productief is om arbeidsmarktbeleid te decentraliseren naar de sector vóórdát de arbeidsvoorwaarden zelf zijn gedecentraliseerd.

Zoals in de vorige paragraaf is gezegd, is de relatie tussen SBO en minister voor het onderwijsveld niet helder, en wordt die helderheid wel wenselijk geacht. Voor de partijen zelf lijkt die verhouding echter ook niet helder. Het convenant dat partijen gesloten hebben is betrekkelijk eenduidig. SBO stelt een knelpuntenanalyse op en op basis van overeenstemming tussen sociale partners wordt een programma aan projecten uitgevoerd. Ook de verslaglegging is in het convenant geregeld. De pretentie en ook intentie die daar achter zit is echter veel breder; en daar begint de onduidelijkheid. In de overwegingen bij het convenant wordt gesproken over een expertisecentrum. Dit is in lijn met de decentralisatie van minister naar sociale partners en de schuivende rol opvattingen die daaraan ten grondslag liggen. SBO zou de regie over de arbeidsmarkt van het onderwijs moeten hebben, maar uit het beleid van de minister blijkt dat hij daar in veel

opzichten nog een zeer actieve betrokkenheid bij heeft die verder gaat dan het uitzetten van de richting op hoofdlijnen.

Bovendien is er tussen de partijen enige onduidelijkheid over wat arbeidsmarktbeleid is, dat hoort bij het personeelsbeleid, en de definiëring, plaatsbepaling en verantwoordelijkheid van het opleidingsbeleid voor de onderwijssector. Velen constateren bovendien dat de sleutel tot het verbeteren van de arbeidsmarktproblematiek vooral gezocht moet worden in een beter personeelsbeleid en opleidingsbeleid op de scholen. Als dan de zorg voor het personeelsbeleid en het opleidingsbeleid bij de minister ligt en het arbeidsmarktbeleid bij SBO, ontstaat er per definitie verwarring.

In de convenantsperiode heeft SBO conform de lijn van decentralisatie van het tweede paarse kabinet gewerkt aan een versterking van zijn taak. SBO heeft zich beraden over de eigen positie, en onder de sturing van een nieuwe onafhankelijke voorzitter heeft SBO zich ontwikkeld in de richting van een agendazettende organisatie. SBO heeft hier ook relevante structurerende initiatieven voor genomen in de vorm van een spiegelgroep van deskundigen en heeft de ideeënvorming in het bestuur laten ondersteunen door adviesbureau Blaauwberg. In de Agenda 2006 heeft men een aantal ideeën en uitgangspunten die al langer in veld en beleid speelden centraal gesteld en de sociale partners hierachter gekregen. Zaken die voorheen nog onbespreekbaar waren voor sommige partijen (functiedifferentiatie, gedifferentieerde beloning) zijn nu uitgangspunten van beleid.

Veranderende verhoudingen

De rol van de minister inzake de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs wordt dus steeds geringer; dat was al zo voor het hoger onderwijs en dit geldt in februari 2003 ook voor de BVE-wereld.

Ook de afstand in de relatie tussen minister en de Po en VO is gegroeid, deels door bewust ingezet beleid maar deels ook door het gegeven dat beleidswijzigingen in het veld worden gezien als gedachten van 'hen in Den Haag' en veel minder als ontwikkeling van de sector zelf. De minister zou volgens enkele betrokkenen veel te weinig het oor te luisteren leggen bij de sector zelf om zo een beter zicht te krijgen op de ontwikkelingen en verhoudingen in het onderwijsveld.

Deze situatie heeft volgens betrokkenen ook haar effect op de slagvaardigheid van SBO. SBO heeft de potentie en pretentie om naar de minister enerzijds en naar het onderwijsveld anderzijds een cruciale aangeversrol te spelen. Op bestuurlijk niveau in Den Haag lukt dat al. In het veld wordt dat nog niet vaak herkend. Daar wordt de relatie zoals eerder gemeld vooral onduidelijk gevonden. Volgens enkelen is de afstand minister-SBO echter veel kleiner dan de afstand minister-velde en is SBO niet veel meer dan een uitvoeringsorganisatie van de minister.

De veranderende verhoudingen vereisen echter een heroriëntatie van de kant van de minister en zijn departement, met name van de directie Arbeidsvoorwaarden en Bevoegdheid. Doordat de sociale partners steeds meer de rol op zich nemen van de initiërende en sturende partij met een prominente rol als kenniscentrum, komt steeds meer de vraag naar voren wat de functie zou moeten zijn van de minister en in het bijzonder de genoemde directie. Vanuit de sociale partners wordt aangedrongen op het verhelderen van taken en functies van SBO en ministerie. Dat hierbij de huidige kennis, in mensen en bestanden, behouden moet blijven is voor iedereen duidelijk.

Decentralisatie

Partijen melden dat de vorige minister heel duidelijk was over de decentralisatie. Men is daarover wat betreft de demissionaire minister een stuk minder zeker. Initiatieven als de

taskforce lerarentekort worden geïnterpreteerd als een terugtrekkende beweging op het pad van decentralisatie (recentralisatie). Ook het gegeven dat deze minister Agenda 2006 weliswaar relevant acht maar hierover nog geen concrete afspraken heeft gemaakt, versterkt de gedachte dat deze minister pas op de plaats maakt in het proces van decentralisatie. De meeste maar niet alle leden van het algemeen bestuur van SBO zijn voorstander van een verdere decentralisatie. De uitspraken van de voorzitter van SBO dat de sector de volledige verantwoordelijkheid voor de onderwijsarbeidsmarkt op zich wil nemen zijn veelzeggend. Tegelijk is daarbij ook duidelijk dat er boter bij de vis wordt verwacht. De opstellers van Agenda 2006 hebben becijferd dat de uitvoering van de plannen circa € 4 miljard kost, een bedrag dat op geen enkele manier past binnen de financiële kaders van het demissionaire kabinet-Balkenende.

Decentralisatie van arbeidsvoorwaarden

Bij het woord decentralisatie staat in de Van Dale: 'aan de onderdelen grote zelfstandigheid geven in verhouding tot het centrale gezag'. Toegepast op de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs betekent dit dus dat de onderdelen de arbeidsvoorwaarden gezamenlijk bepalen. Met onderdelen kunnen de individuele vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers per instelling worden bedoeld. Het kan ook gaan over de werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers van hele sectoren. In het onderwijs worden de arbeidsvoorwaarden per sector bepaald: in het PO en VO door minister en vakcentrales; in het BVE (vanaf februari 2003), HBO en WO door de respectieve werkgeversorganisaties en de vakcentrales.

Tegelijk is duidelijk dat veel arbeidsvoorwaardelijke middelen in de nog niet gedecentraliseerde sectoren worden ingezet voor het verruimen van de mogelijkheden voor de instellingen (en dus besturen) zelf.

Decentralisatie van arbeidsvoorwaarden staat op gespannen voet met de primaire verantwoordelijkheid van de minister van onderwijs voor de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. Men kan de arbeidsvoorwaarden weliswaar decentraliseren, maar als bijvoorbeeld door een tekort aan werknemers de kwaliteit van het onderwijs in het geding is zal de minister daar in de Tweede Kamer op aangesproken worden. De kwaliteit van het onderwijs is immers zijn verantwoordelijkheid, van het primair tot en met het wetenschappelijk onderwijs. Dat impliceert dat de minister over sturingsinstrumenten moet blijven beschikken om zijn invloed te kunnen uitoefenen. Goede informatievoorziening en verantwoording van uitvoerende partijen is hier een integraal onderdeel van. Decentralisatie van arbeidsvoorwaarden betekent dus niet dat de minister inzage ontzegt wordt of dat hij geen verantwoordelijkheden meer kent. Tegelijk is duidelijk dat decentrale partijen wel over de informatie dienen te beschikken om hun beleid te kunnen toetsen en om de uitwerking van arbeidsvoorwaardelijk overleg te kunnen evalueren. Ten onrechte wordt decentralisatie verward met de situatie waarbij het vroegere formele gezag geen directe verantwoordelijkheid meer heeft en dus ook niets meer hoeft te weten. Gegeven de grondwettelijke verantwoordelijkheid van de minister voor de kwaliteit van het onderwijs zal die kennis door de decentrale partijen worden opgeleverd.

Verschillende bestuurders vroegen zich af of decentralisatie bereikt kan worden door eerst de instellingen in het veld te versterken en van daaruit de branche, of dat het proces andersom moet verlopen. De minister zet op dit moment duidelijk in op sterke instellingen. Velen zetten daar vraagtekens bij. Door te kiezen voor sterke instellingen wordt ook veel arbeidsvoorwaardelijk geld en middelen die zijn bestemd voor personeelsvoorziening en

-behoud gedecentraliseerd naar de instellingen. De vraag wordt opgeroepen of een meer gecoördineerde inzet voor de branche niet tot betere resultaten zou leiden. In de zorg kiest men juist voor decentralisatie naar de (subsectoren van de) branche. In de jaren tachtig heeft de minister van onderwijs gekozen voor een decentralisatie waarbij hij begonnen is met het bouwen van sterke brancheorganisaties: door het instellen per subsector van een eigen management voor de concentratie van de instellingen in het BVE-veld en het HBO waar uiteindelijk een klein aantal grote ROC's en HBO-instellingen uit voortgekomen is. Door dit beleid hebben de HBO-raad en de Bve Raad zich als sterke brancheorganisaties kunnen ontwikkelen. De vraag dringt zich op hoe dit zich in het PO en VO zal ontwikkelen. Sommigen vinden de inzet van de minister op versterking van de instellingen een gevaarlijke ontwikkeling waardoor het innovatieproces en de goede zorg voor de onderwijsarbeidsmarkt op achterstand worden gezet en een recentralisatie op niet al te lange termijn noodzakelijk zal zijn.

Het convenant; waardering en gewenste veranderingen

Het convenant zelf wordt in de relatie tussen minister en SBO steeds meer als onvoldoende ervaren. Het ontbreekt aan duidelijke doelstellingen en heeft het karakter van regelgeving. Het geeft ook onvoldoende houvast voor wat men van elkaar kan verwachten en hoe men behaalde resultaten moet beoordelen. Slechts in procedurele zin zijn de zaken geregeld. Wat de opbrengst zou moeten zijn van het convenant is niet omschreven.

In het convenant hebben de sociale partners vooral een adviserende rol richting minister. Het blijft de minister die bepaalt wat er moet gebeuren; het beleid is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de minister. Dat wordt door partijen als steeds meer knellend ervaren.

Ook hierin is het tijd voor een heroriëntatie, zowel voor de minister als voor de sociale partners.

Er wordt duidelijkheid verwacht tussen minister en sociale partners over taken en verantwoordelijkheden; aanhakend aan Agenda 2006, voorzien van heldere taken, heldere afspraken en duidelijke beoordelingscriteria. Die zijn er in de achterliggende convenantsperiode niet geweest.

Samenvattend ontstaat het beeld van een relatie tussen minister en SBO waar veel spanningen en onduidelijkheden zijn. Het convenant is nauwelijks een document waar de onderlinge verhoudingen gespecificeerd zijn; het heeft eerder het karakter van regelgeving van de minister voor SBO en de subsectoren. Ten slotte is de rolopvatting van de minister in relatie tot het veld niet transparant; wie heeft de regie over de onderwijsarbeidsmarkt, de bekwaamheidseisen van leraren en over het opleidingsstelsel daartoe?

4.3 De relaties binnen SBO en met de subfondsen

Afstemming tussen de SBO-bestuurders

In het bestuur van SBO zijn bijna alle werkgevers- en werknemersorganisaties uit het onderwijsveld vertegenwoordigd. De VSNU vertegenwoordigt de onderzoeksinstituten en de academische ziekenhuizen die wel bestuurder zijn bij SoFoKleS maar niet bij SBO zelf. De minister heeft in de convenantsperiode geen zetel in het bestuur.

Er is ook binnen het bestuur enige discussie geweest over de positie van SBO ten opzichte van de subfondsen. Het rapport van bureau Blaauwberg heeft ertoe bijgedragen dat de bestuurders in gezamenlijkheid nadenken over de toekomstige relatie. Of dit tot een verheldering van de relatie zal leiden is op het moment van de evaluatie nog niet te zeggen. Bestuurders hebben die verwachting wel uitgesproken.

Eerder in dit rapport is al aangegeven dat de minister in de toekenningsbrief van juni 2001 de onderlinge verdeling van de convenantsgelden over SBO en de subfondsen heeft gespecificeerd. Ook blijkt uit het convenant dat SBO ten opzichte van de activiteiten een licht coördinerende afstemmingsrol heeft zonder dat deze is geëxpliciteerd.

De relatie tussen SBO-bureau en de bureaus van respectievelijk PF en SoFoKleS heeft enige malen tot onderlinge spanningen geleid. De discussie betrof vooral de domeinafbakening van de activiteiten.

Het is de onderzoekers gebleken dat er in de convenantsperiode in de relatie tussen subfondsen zowel op bureauniveau als op bestuursniveau veel gebeurd is en de taakverdeling is verhelderd.

Een duidelijk zichtbare ontwikkeling is de onderlinge afstemming op het bestuurlijke niveau. In de convenantsperiode heeft SBO-bestuur nagedacht over de eigen toekomst en een ambitie en visie neergelegd voor de toekomst in de vorm van de Agenda 2006. Deze Agenda geeft richting aan het denken en toekomstig handelen voor de onderwijsarbeidsmarkt door de sociale partners in het onderwijs in zijn totaliteit en in de subsectoren. Hoewel deze agenda als zodanig geen nieuwe onderwerpen of gedachten bevat, is het vernieuwende eraan dat deze agenda onderschreven wordt door de sociale partners en daarmee van het onderwijs zelf is. In de tijd van de Commissie Toekomst Leraarschap, toen ook veel van het gedachtegoed dat nu in de Agenda 2006 staat werd gedocumenteerd, werden de adviezen vooral gezien als adviezen in het Haagse circuit rond de minister. Nu is Agenda 2006 veel meer van de sector en wordt het niet alleen binnen de bestuurlijke context van SBO maar ook in het onderwijsveld zelf onderschreven.

Het is ook duidelijk dat SBO door bestuurders als een belangrijke netwerkorganisatie gezien wordt. SBO-bestuur is een platform voor discussie, visieontwikkeling en afstemming. SBO wordt vooral ook gezien als een platform waarbij men, los van de woelige strijd over de arbeidsvoorwaarden, in staat is om te discussiëren over de ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt. Deze scheiding van het arbeidsvoorwaardelijke overleg per subsector en het platform van SBO vinden de bestuurders ook uiterst belangrijk. Volgens vrijwel alle betrokkenen mag het niet zo zijn dat de gelden waar SBO mee werkt een resultante zijn van het arbeidsvoorwaardelijke overleg en dus tot wisselgeld worden bij de onderhandelingen.

Primaat bij de subsectoren

Het is de afgelopen jaren zoeken geweest naar de juiste balans op een aantal verschillende koorden die allemaal gaan over de verhouding tussen de subsectoren en het geheel van de onderwijssector; versnippering tegenover concentratie, decentralisatie te-

genover centrale regie en de eigen identiteit van de subsector versus de meerwaarde van het collectieve.

Alle bestuursleden zijn het erover eens dat het primaat van de arbeidsvoorwaarden bij de CAO-tafels ligt. De CAO-tafels zijn per subsector, in totaal 7 tafels. De CAO-tafels bepalen ook het programma aan activiteiten van de subsectorale SBO-middelen. Vrijwel alle betrokkenen zijn het erover eens dat er niet één arbeidsmarkt voor al het onderwijsgevend personeel is. De arbeidsmarkt voor leraren basisonderwijs verschilt sterk van de arbeidsmarkt voor hoogleraren in de exacte vakken; andere vragende partijen, andere aanbieders, andere arbeidsvoorwaarden en andere sturingsmechanismen. De onderwijssector is door de structuur verdeeld in relatief losstaande onderdelen met ieder hun eigen specifieke kenmerken en een op de subsector toegespitste wetgeving. Het primaat voor projecten én kennis zou bijgevolg moeten liggen bij de subsectoren. Daar wordt bepaald wat er in de betreffende subsector moet gebeuren.

SBO-Bestuur bepaalt de besteding van de centrale SBO-middelen.

Versnippering of concentratie

In het voorgaande hoofdstuk is aangegeven hoe de convenantsmiddelen zijn besteed. Geconstateerd kan worden dat de middelen over een groot aantal activiteiten zijn verspreid. In de evaluatie hebben vele betrokkenen hier kanttekeningen bij geplaatst. Zouden de inspanningen geconcentreerd moeten worden of juist verdeeld over vele kleinere projecten?

Het is vrij duidelijk dat kennisproductie door de kleinschaligheid van de projecten altijd tot enige versnippering leidt. Ook projecten die een experimenteel karakter hebben zijn in eerste instantie kleinschalig. Bij dit soort projecten is versnippering van inspanningen juist productief.

Tegelijk hebben enkele bestuurders ook een sterk verlangen naar actie in plaats van kennis, naar actieprogramma's in plaats van onderzoek. De problemen op delen van de onderwijsarbeidsmarkt zijn dusdanig groot dat versnippering van inspanningen te weinig gewicht in de schaal legt. De middelen zouden geconcentreerd moeten worden op één of enkele grotere activiteitenprogramma's die ook centraal gecoördineerd worden aangestuurd. In het kader van de discussie over concentratie wordt gewezen op de activiteiten van SoFoKleS in het kader van het Convenant Arbeidsmarkt Zorgsector voor de academische ziekenhuizen. Hierbij worden in de vorm van enkele grotere projecten (zoals het zogenaamde 'schaarsteoffensief') gerichte activiteiten ondernomen waarvan aanzienlijke rendementen worden gerapporteerd. Een niet onbelangrijk bijkomend effect van grotere schaal is dat de noodzakelijke verantwoording ook eenduidiger kan plaatsvinden. De inspanningen die moeten worden verricht voor een verantwoording kennen een goede verhouding tot de inspanningen zelf¹.

Het schaarsteoffensief

In het kader van de gelden uit het convenant arbeidsmarkt zorgsector heeft de sector van de academische ziekenhuizen (8 instellingen) € 19 miljoen te besteden. 13 miljoen daarvan wordt besteed aan het project 'schaarsteoffensief'. Hierbij is een 40-tal strategisch belangrijke functies voor de ziekenhuizen geïdentificeerd waarbij (soms regionaal) sprake is van schaarste; functies die, als ze niet vervuld zijn, in de totale keten van ziekenhuiszorg een sterk remmende werking hebben op de kwaliteit van de

¹ Bij kleine projecten moet er relatief veel energie gestoken worden in de 'papierwinkel' van de verantwoording. Dat zorgt voor een minder optimale verhouding tussen het geld dat in het project zelf gestoken kan worden en de kosten van de verantwoording.

zorg. Veelal zijn dit gespecialiseerde verpleegkundige functies die in alle ziekenhuizen worden uitgeoefend en daar tot congestie (wachlijsten) zullen leiden als ze niet vervuld worden. De academische ziekenhuizen hebben een opleidingstaak voor dergelijke functies. Afgesproken is dat de academische ziekenhuizen zich gaan inspannen om in totaal 1.000 extra opleidingsplaatsen per jaar voor deze functie te realiseren. Feitelijk realiseert men nu zelfs al 1.600 extra opleidingsplaatsen. De precieze invulling voor deze functies wordt overgelaten aan de academische ziekenhuizen zelf omdat de behoefte regionaal sterk verschilt. De werving van kandidaten voor deze opleidingsplaatsen wordt voortvarend en met veel creativiteit aangepakt en het blijkt geen probleem om de opleidingsplaatsen opgevuld te krijgen. De coördinatie van het geheel ligt in handen van SoFoKleS. Over het rendement in termen van het bestrijden van de tekorten is het nog te vroeg om te oordelen. Wel is duidelijk uit dit voorbeeld dat concentratie van middelen tot definieerbare en zichtbaar te maken resultaten leidt. Feit is dat er veel meer mensen voor deze schaarse functies worden opgeleid hetgeen ongetwijfeld op termijn tot een vermindering van de congestie zal gaan leiden. Ook is duidelijk dat het financieel beslag dat dit ene project met zich meebrengt het totale budget van SBO overtreft.

Subsectoroverstijgende activiteiten

Er zijn in de loop van dit onderzoek enkele zaken aan het licht gekomen die pleiten voor subsectoroverschrijdend denkvermogen en dito activiteiten.

Ten eerste de onderwijsinstellingen zelf. Het onderwijsveld zelf is zich aan het hergroeperen. Op bestuurlijk en instellingsniveau heeft zich in het HBO en BVE een horizontale concentratie voltrokken. Daar zijn sterke instellingen ontstaan met een eigen identiteit en functie. Ook in het voortgezet onderwijs zien we deze beweging. Parallel daaraan zien we de aanzetten voor ook een verticale concentratie. Scholen van verschillende niveaus gaan samenwerken, veelal onder één bestuur. In het agrarisch onderwijs zien we al vanouds verbanden tussen VO en BVE. Ook de 'natuurlijke' verhouding tussen het VMBO en het MBO leidt tot institutionele verknopingen. Zo ook samenwerking tussen HBO en WO, samenwerking tussen een groep basisscholen en een instelling voor voortgezet onderwijs en ten slotte ook tussen basisscholen, kinderopvang en jeugdhulp. Dit leidt ertoe dat men de sectoren geïntegreerd moet bezien, waarvoor SBO als platform kan dienen¹.

Ten tweede zullen vernieuwingen die velen in de komende jaren verwachten op de onderwijsarbeidsmarkt te maken hebben met de veranderingen in de verhoudingen tussen de subsectoren en de bevoegdheidseisen waar werknemers aan zullen moeten voldoen. Zo wordt er in het primair onderwijs gewerkt aan een alternatief voor de traditionele inrichting van de onderbouw. Hierbij wordt bijvoorbeeld het 'Zuiderzee-model' genoemd waarbij plaats is voor een duidelijke functiedifferentiatie en de inzet van zowel hoger als lager gekwalificeerd personeel. Hierbij wordt ook gewerkt met een effectieve inzet van klassenassistenten en onderwijsassistenten; een manier van werken die mogelijk ook voor andere onderwijssectoren interessante ervaringsgegevens oplevert. Er zijn ook gedachten om leraren in de eerste fase van het voortgezet onderwijs deels te vervangen door leraren basisonderwijs teneinde ook deze personen een carrièreperspectief te bieden.

¹ Zodra er instellingen ontstaan die meerdere subsectoren uit het onderwijs of een combinatie van onderwijs en welzijnssectoren bevatten, zullen er binnen instellingen vragen ontstaan over de functionaliteit van het bestaan van meerdere CAO's binnen één instelling.

Ten derde zullen niet alleen scholen binnen dezelfde subsector van elkaar leren maar zullen er ook leereffecten tussen subsectoren bereikt kunnen worden. Zaken als integraal personeelsbeleid en functiedifferentiatie spelen in veel meer sectoren, en goed werkende instrumenten en ervaringen kunnen van de ene subsector vertaald worden naar de andere.

Ten vierde zijn er de algemeen-maatschappelijke ontwikkelingen die op alle onderwijsniveaus implicaties hebben. Te denken valt hierbij aan de veranderende dagindeling, krapte op de arbeidsmarkt, ICT, integratie en emancipatie. SBO zou een niveau kunnen zijn om de implicaties van deze veranderingen op de onderwijssector te bestuderen en hierop te anticiperen.

Ten slotte is het evident dat de politieke lobby vanuit het onderwijs sterker is als men één gesloten front vormt. Dit geldt ook voor de slagkracht op de politieke besluitvorming voor de onderwijsarbeidsmarkt. In het regeerakkoord is vrijwel geen ruimte voor beleidsintensivering voor het onderwijs opgenomen ondanks de forse tekorten die er wel degelijk geconstateerd worden. Dit wordt mede geweten aan de gebrekkige politieke lobby vanuit het onderwijs naar de politiek en naar de sociale partners in breder verband. Deze lobby verloopt nu nog vooral per subsector, zeker als we het van de werkgeverskant bekijken, en ontbeert daardoor de nodige massa. SBO kan als platform dienen voor een sterker geluid van het onderwijs naar de politiek.

Dit soort ontwikkelingen zullen ertoe leiden dat voorheen gescheiden arbeidsmarktsegmenten veel meer geïntegreerd moeten worden benaderd en SBO belangrijk meer zal zijn dan de som der individuele subsectoren.

Veel bestuurders vinden dat er kracht schuilt in het collectieve van SBO. Twee jaar geleden was er nauwelijks sprake van een bestuurlijke coherentie en waren tegenstellingen prominenter dan overeenkomsten. Anno 2002 is SBO uitgegroeid tot een agendazetende organisatie en wordt de netwerkvorming binnen SBO als uiterst belangrijk ervaren.

Tegelijk kan men zich de vraag stellen wat de individuele sector nu heeft aan het collectieve van SBO. Op het projectenniveau (dus naar de inhoud van de activiteiten van SBO) gaat het leeuwendeel van de aandacht uit naar PO en VO en naar de schaarsteproblematiek op de arbeidsmarkt voor leraren in deze sectoren in het bijzonder. Projecten die zich ook richten op BVE en de sectoren in het hoger onderwijs (HBO, WO, OI en AZ) zijn betrekkelijk schaars, zij het dat de omvang van bestede middelen wel relatief omvangrijk is. Zelfs een enkel project als 'Spotlight' waarbij werknemers uit het hoger onderwijs worden bemiddeld naar andere delen van het onderwijs (over de publieke sector) oogst veel waardering. Het wordt echter eerder gezien als een project voor het oplossen van de wachtgeldproblemen in het hoger onderwijs dan ter leniging van de problemen van het lerarentekort in het primair en voortgezet onderwijs. Er worden bovendien nauwelijks activiteiten ondernomen die echt subsectoroverstijgend zijn. Dit is vervolgens een smalle basis om te blijven ervaren dat de som wel degelijk meer is dan de delen.

4.4 De relaties binnen SBO tussen bureau en bestuur

De relatie tussen bureau en bestuur wordt door vrijwel alle bestuurders positief gewaardeerd. Men ervaart het bureau als deskundig en coöperatief. De individuele personen en de ambtelijk secretaris in het bijzonder worden zeer bekwaam geacht. Men vindt dat er in de afgelopen twee jaar veel bereikt is. Ook de persoonlijke chemie blijkt goed te werken. Wel is het duidelijk dat dit met name geldt voor de relatie tussen de

leden van het dagelijks bestuur en het SBO-bureau. Leden van het algemeen bestuur ervaren een veel grotere afstand maar klagen evenmin over de toegankelijkheid van het bureau. Wel achten sommigen het raadzaam voor het bureau om ook de AB-leden en hun achterban nadrukkelijker bij de activiteiten te betrekken.

In de opmerkingen van sommige AB-leden is ook het geluid gekomen dat SBO-bureau wat meer kracht zou mogen ontwikkelen in relatie tot het bestuur maar ook in relatie tot veld en ministerie; meer countervailing power (zie ook advies van de Onderwijsraad) en een sterker ontwikkeld eigen gezicht dat ook meer naar buiten treedt.

Door de geïnterviewde deskundigen zijn kritische kanttekeningen geplaatst. Allereerst vindt men het innovatieve vermogen van SBO en zijn bureau teleurstellend. De ideeën in Agenda 2006 worden niet als erg innovatief gekenschetst en men had met name van het bureau meer denkkracht en ondersteuning verwacht voor vernieuwende ideeën en ontwikkelingen. Men vindt dat het bureau wel erg dicht blijft bij de arbeidsvoorwaardelijke arrangementen zoals die in het onderwijs gelden. Men had een sterkere en meer eigenstandige positie van het bureau verwacht.

Daarnaast wordt de reeds eerder waargenomen netwerkvorming die zich vooral toespitst op het bestuurlijk niveau in het Haagse als te beperkt ervaren. Met name het ontwikkelen van een netwerk van SBO met de onderwijsinstellingen (en -besturen) acht men van belang, om SBO te ontwikkelen tot een sectorbestuur van en voor het onderwijs. Men acht dit vooral ook een taak voor het bureau.

4.5 Samenvatting

In het voorgaande is duidelijk geworden dat SBO in het onderwijsveld niet echt bekend is. SBO wordt gezien als een netwerkorganisatie die zich vooral begeeft in het Haagse circuit en niet op scholen komt. Men ervaart onduidelijkheden in de regie over de onderwijsarbeidsmarkt; de minister laat het een beetje los, SBO doet wat het kan, maar intussen gebeurt er veel te weinig. De noden worden steeds groter, maar SBO noch de minister hebben het roer stevig in handen en tonen genoeg daadkracht om daar iets aan te doen.

De relatie tussen de minister en SBO wordt bepaald door de ingezette lijn van decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden. Hierbij is duidelijk dat deze lijn bij het hoger onderwijs en onderzoek en bij het BVE-veld al veel verder is dan bij PO en VO, waar de primaire arbeidsvoorwaarden nog door minister en vakcentrales worden bepaald. Dit zorgt ook voor verschillende verhoudingen van de minister met de afzonderlijke subsectoren. Veel bestuursleden en deskundigen vragen zich bij de nieuwe minister af of de lijn van decentralisatie zal worden doorgezet.

Een belangrijk item in de verhoudingen is de omschrijving van arbeidsmarktbeleid. Waar houdt arbeidsmarktbeleid op en waar begint personeels- en opleidingsbeleid? Er is ook een duidelijke relatie tussen deze beide thema's omdat gebleken is dat instellingen en besturen met een goed ontwikkeld personeelsbeleid eigenlijk nauwelijks arbeidsmarktproblemen kennen. Dit zorgt voor onduidelijkheden tussen minister en SBO en uiteenlopende verwachtingen ten opzichte van elkaar.

Er worden door respondenten ook vraagtekens gezet bij het beleid om vooral in te zetten op sterkere instellingen. Teneinde de ontwikkeling van de beleidskracht in het onderwijsveld te versterken is het volgens sommigen verstandiger om eerst in te zetten op een sterke onderwijsbranche en daarna op sterke instellingen. Hiermee wordt een plei-dooi gehouden om eerst de ontwikkeling van SBO te stimuleren en pas daarna de de-

centrale beleidsruimte op het terrein van arbeidsmarktbeleid van onderwijsinstellingen te vergroten.

Bestuurders zijn unaniem op het punt dat het arbeidsmarktbeleid vooral een zaak is van de subsectoren. Daar worden aan de afzonderlijke CAO-tafels de arbeidsvoorwaarden geregeld. Men wijst er ook op dat er niet sprake is van één arbeidsmarkt, maar dat de arbeidsmarktsituatie voor de verschillende subsectoren erg uiteenloopt en vooral van de subfondsen aandacht vereist.

Tegelijk is duidelijk geworden dat SBO meer is dan de som van de subfondsen. Er is wel degelijk ruimte voor sectoroverstijgende activiteiten. Men kan van elkaar leren, men heeft het gevoel tot een familie te behoren en samen ook in de politieke lobby sterker te staan. Tegelijk is duidelijk dat het ontwikkelen van een collectiviteit in SBO-verband nog maar in de kinderschoenen staat en dat er nog veel moet gebeuren.

Het bureau van SBO wordt geprezen. Bestuurders zien het bureau als een groep mensen die deskundigheid hebben, toegankelijk en communicatief sterk zijn en een uitstekende relatie met het bestuur hebben. Vooral van buiten SBO geven deskundigen aan dat men wat meer innovatief vermogen, meer kracht en een eigen gezicht van het bureau had verwacht.

5 SBO en subfondsen gespiegeld

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk spiegelen wij het beeld dat wij hebben gevonden en geschetst van SBO aan dat van (min of meer) vergelijkbare organisaties in andere sectoren en bedrijfstakken. Nederland kent zo'n 100 O&O-fondsen, naast 30 andere kenniscentra. SBO combineert in zijn activiteiten, in zijn doen en laten beide een beetje: het is expertisecentrum, voert projecten uit op het terrein van scholing en arbeidsmarkt of regisseert deze; het is innovatiecentrum, discussieplatform, vraagt ESF aan enzovoort. Activiteiten die in meer of mindere mate ook bij andere organisaties in andere sectoren worden gezien.

En er is nog een overeenkomst. SBO wordt paritair bestuurd door sociale partners in het onderwijs: alle andere organisaties zoals hierboven genoemd worden dat ook. En SBO staat voor dezelfde missie als deze andere organisaties: een bijdrage leveren aan de verbetering van de werking van de arbeidsmarkt, het bevorderen van de instroom, het vergroten van de doorstroom en het verkleinen van de uitstroom, naast het behoud van vakmanschap en vakvrouwschap in de sector.

Veel van die organisaties in andere sectoren en bedrijfstakken bestaan al veel langer, sommige al meer dan 30 jaar. Zij zijn met deze ervaring wellicht ook aangelopen tegen problemen die SBO dan wel het onderwijsarbeidsmarktveld ondervindt, en hebben mogelijk daarvoor ook een passende oplossing gevonden. Dat is dan ook de aanleiding voor dit spiegelende hoofdstuk: wat kan SBO, wat kan de onderwijsarbeidsmarkt leren van de ervaringen van vergelijkbare instituties in andere sectoren?

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt: in paragraaf 5.2 stellen we kort onze gesprekspartners voor. In een samenvattende matrix worden een aantal structuurkenmerken weergegeven. In paragraaf 5.3 zoomen we in op mogelijke leerpunten. Deze worden eerst samengevat in een tweede matrix, waarna zij stuk voor stuk (aan de hand van voorbeelden) voor het voetlicht worden gebracht. In paragraaf 5.4 volgt dan de samenvatting van dit hoofdstuk.

5.2 De spiegelorganisaties

In overleg met de opdrachtgever van het evaluatieonderzoek is gekozen voor een reeks van 10 bedrijfstakken, waar mogelijk van kan worden geleerd. Criteria voor de keuze waren de volgende:

- de aanwezigheid van een fonds, een kenniscentrum of beide;
- spreiding over 'publiek en privaat';
- grotere bedrijfstakken en fondsen dienen vertegenwoordigd te zijn;
- spreiding over 'soort fonds' (loonsomfinanciering of anders).

Deze keuzecriteria hebben geleid tot de keuze van een tiental organisaties in tien bedrijfstakken. Per bedrijfstak is met een organisatie een interview gehouden. De organisaties zijn:

1	A+O-fonds Rijk	publiek
2	A+O-fonds gemeenten	publiek
3	Fonds voor Zorg en Welzijn	publiek
4	Fonds Elektrotechniek (OFE)	privaat
5	O&O-fonds metaalnijverheid (OOM)	privaat

6	Stichting Opleidingsfonds Groothandel (SOG)	privaat
7	Technisch Bureau Bouwnijverheid (TBB)	privaat
8	Fonds voor de Procesindustrie (OVP)	privaat
9	Stichting Vakopleiding Horeca (SVH)	privaat
10	Fonds voor de woningcorporaties (FSOW)	privaat (publiek)

Matrix 5.1 geeft een aantal structuurkenmerken van deze fondsen weer; de nummering verwijst naar de hierboven genoemde nummering.

matrix 5.1 Structuurkenmerken

Structuurkenmerk	Fondsnummer									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	A+O Rijk	A+O gemeenten	Fonds Z+W	OFE	OOM	SOG	TBB	OVP	SVH	FSOW
Omvang fonds (mln. €)	3,5	4,4	250	35	33	15	350	33	10	7,5
Inkomsten loonsom (mln. €)	0	0	0	10	28	0	120	3	1	1
Inkomstenbron overig (mln. €)	3,5	4,4	250	25	5	15	230	30	9	6,5
Omvang bedrijfstak (x 1.000)	nnb	nnb	nnb	58	140	450	80	340	300	nnb
Omvang bureau (fte)	7	12	130	4	35	15	4	35	100	0,5
<i>Activiteiten</i>										
Arbeidsmarkt, instroom	+	+	++	+	+	0/+	+	++	+	0/+
Scholing en opleiding	0	0	0/+	++	++	++	++	++	+	0/+
Scholingsadvies	0	++	0	+	++	+	0/+	++	0	0
Imago	+	+	+	+	++	0	+	0	+	0/+
ESF etc.	0	+	+	+	+	++	+	++	+	0
Onderzoek	+	++	++	0	0/+	0	++	0/+	++	+
Benchmarken	0	++	+	0	+	0	+	++	+	0
Voorbeeldprojecten	++	++	+	0	0/+	0	+	0/+	+	+
HRM-advies	+	+	0	0	0	+	0/+	0	0	0
Arbo	0	+	++	0	0	0	++	0	0	+
Overig	+	++	+	0/+	0/+	0	++	0	+	0/+

In bovenstaande matrix worden de fondsen kort neergezet.¹ Duidelijk wordt dat de meeste fondsen over relatief veel geld beschikken, soms uit de loonsomsfeer, heel vaak ook uit derde bronnen. En met geld wordt ook geld gemaakt; hiertoe wordt veelvuldig gebruikgemaakt van de subsidiemogelijkheden die bijvoorbeeld ESF biedt. Wel past hierbij de kanttekening, dat juist in het onderwijs ervoor is gekozen de arbeidsmarkt-middelen te decentraliseren, hetgeen ook een kleiner centraal fonds tot gevolg heeft.

Wat ook opvalt, is dat de meeste fondsen een brede taakvoering kennen: niet alleen maar arbeidsmarktprojecten, maar ook om-, her- en bijscholing. Een aantal fondsen kent daarvoor ook institutionele regelingen, waardoor er middelen worden doorgesluisd naar de bedrijven die deelnemen, omdat zij hetzij een deelnemersvergoeding betalen (OVP-VAPRO) dan wel onder een loonsomheffing vallen. Een aantal fondsen ziet zijn

¹ In de bijlage is per fonds een uitgebreider profiel opgenomen.

taakvoering zelfs zo breed, dat ook opleidingsadvies (aan instellingen en bedrijven) of HRM-advies eronder vallen.

De omvang van de organisaties varieert van klein tot groot, zonder dat er een correlatie valt aan te geven tussen de omvang van het fonds en de omvang van de uitvoeringsorganisatie. Twee tegenpolen zijn het Technisch Bureau Bouwnijverheid (stuurt met 3 man € 350 mln. aan) en de OFE: deze laatste doet heel veel in eigen beheer (ook de organisatie van bijscholing, de regionale infrastructuur e.a.). Dit heeft met de visie op het fonds te maken: is een fonds alleen maar kassier of is het fonds ook uitvoerder? Stuurt het alleen geld aan, dat vervolgens wordt uitgezet of voert het daarmee ook eigen activiteiten uit? Het beeld op dit punt is zeer wisselend.

5.3 Wat kan SBO van anderen leren?

5.3.1 Inleiding

In elk van de gesprekken zijn zaken naar voren gekomen die mogelijk van toepassing zijn op de situatie in het onderwijs, c.q. waar de onderwijsarbeidsmarkt - en actoren daarbinnen - van kan leren. Deze leerpunten zijn in de onderstaande matrix opgenomen en worden hieronder uitvoeriger uitgewerkt.

Toelichting op de matrix: daar waar een '+' is ingevuld is sprake van een mogelijk leerpunt. Deze worden in de bijgevoegde portretten nader toegelicht (zie bijlage IV).

matrix 5.2 Leerpunten

Leerpunt	Fondsnummer									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	A+O Rijk	A+O gemeenten	Fonds Z+W	OFE	OOM	SOG	TBB	OVP	SVH	FSOW
<i>Sturing</i>										
Convenanten	+	+	+				+			
Tijdhorizon afspraken			++	+	++		+		++	
Bestedingsplan voor toekenning	+		+	+	+		+		+	
Evaluatie en monitoring	++		+	+	++		+	+	+	
Scheiding 'geld' en 'uitvoering'				+		+	++			+
Aanwezigheid subsectoren			+	+		+	+	+	+	
<i>Activiteiten</i>										
Bottom-up	++	++		++	+	++		++		+
Zelf doen of uitbesteden		+		+		+	++	+		++
Geen free riders								++		
Met geld geld maken				+	+	++		++		+
Contactstructuur CWI's			+		+			+	++	
Aandacht voor disseminatie		+								
<i>Overig</i>										
Samenwerking			+		++	+		+	+	

5.3.2 Sturing

Convenanten

Alleen in de publieke sector is sprake van convenanten. Zo zijn de middelen voor de A+O-fondsen Rijk en gemeenten geregeld in een bestuursovereenkomst; de middelen in de zorg zijn neergelegd in een 4-jarig convenant. In de private sector geldt, dat de meeste afspraken over middelen zijn neergelegd in een CAO. Alleen in de bouw hebben sociale partners hiertoe een aparte convenantafpraak gemaakt.

Afspraken over tijdhorizon

Wat opvalt, is dat veel organisaties werken met een lange tijdhorizon waarin gemaakte afspraken kunnen worden geïmplementeerd. Een goed voorbeeld hiervan is de horeca. De horeca kent een 5-jarige CAO alleen voor de fondsafspraken. Volgens de zegsman van de horeca is dat goed: 'Dat schept rust aan het front.'

Bovendien, zo zegt hij, verandert de arbeidsmarktproblematiek niet van vandaag op morgen. Daarom kunnen langdurige afspraken heel goed werken. De ontvangers (de fondsen in dit geval) kunnen dan ook over langere tijd hun activiteiten plannen en uitvoeren. Dat heeft ook een bijkomend voordeel: op deze wijze kan beter gewerkt worden aan meer structurele en grootschaliger activiteiten.

Dat ontslaat de uitvoerende instanties natuurlijk niet van hun verplichting om regelmatig verantwoording af te leggen (zie hierover verder). Om als betalende organisatie 'stuur' te houden op de activiteiten wordt in veel fondsen gewerkt met een voortschrijdend meerjarenbeleidsplan: bijvoorbeeld met een lengte van 2 of 3 jaar. De basis wordt om een aantal jaren herijkt, bijvoorbeeld aan de hand van een knelpuntenanalyse of een arbeidsmarktonderzoek. Maar op deze basis vinden dan van jaar op jaar bijstellingen plaats. De zorg- en welzijnssector is hiervan een goed voorbeeld.

Bestedingsplan vóór de middelentoekening

Voor alle fondsen geldt, dat er eerst een bestedingsplan dient te worden voorgelegd aan het bestuur van het fonds (of de stichting). Dit (bestuur) heeft veelal dan de mogelijkheid tot bijsturing. Het bestedingsplan is dan vervolgens de basis voor de financiering van de activiteiten. Een situatie dat er sprake is van middelentoekening die voorafgaat aan de accordering van het beleids- en bestedingsplan zijn wij in geen van de onderzochte sectoren tegengekomen.

Evaluatie en monitoring

Nogal wat fondsen doen aan evaluatie en monitoring van de activiteiten, ook tijdens de uitvoering. Hierbij kan het gaan om zaken als 'kwaliteit van de activiteit', 'deelneemstevredenheid' of 'bijdrage van de activiteit aan de verbetering van het imago van werken in de sector'.

Er zijn sectorfondsen die *alle projecten tijdens de uitvoering* structureel monitoren. Een mooi voorbeeld van een sector waar evaluatie en monitoring tot kunst is verheven is de kleinmetaal. Hier wordt elke activiteit continu gemonitord. Een ander voorbeeld van evaluatie is het A+O-fonds Rijk. Hier wordt door de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een activiteit een 'standaardrapportageformulier' ingevuld na afloop van de activiteit. Er is hier ook een relatie tussen bekostiging van de activiteit en de opbrengst: 50% wordt bij aanvang bekostigd, 50% na ontvangst en beoordeling (ook inhoudelijk) van het standaardrapportageformulier. Dat kan zelfs leiden tot terugvordering van de reeds ter beschikking gestelde middelen.

Bij deze evaluatie en monitoring hoort overigens wel een nuancering. Juist de organisaties die de meeste tijd en energie steken in evaluatie en monitoring geven ook aan, dat het in de praktijk heel moeilijk is om een relatie te leggen tussen de opbrengst van de activiteit en de mate waarin de activiteit is geslaagd vanwege de gekozen aanpak. 'Je moet heel voorzichtig zijn met de kwantificering van je doel- en taakstellingen', aldus de zegsvrouw in de kleinmetaal: 'Je weet nooit of het behaalde resultaat (instroomdoelstellingen) bijvoorbeeld is gehaald vanwege het succes van het project, of juist omdat daaraan andere oorzaken ten grondslag hebben gelegen (conjunctuur, demografie). Daarom zien wij tegenwoordig af van dergelijke harde gekwantificeerde doel- en taakstellingen: die leiden alleen maar tot teleurstelling.'

Scheiding tussen geld en uitvoering

Al eerder is geconstateerd, dat de mate waarin organisaties zelf activiteiten ter hand nemen verschilt. Sommige organisaties houden het uitvoeringsroer stevig in eigen hand, zoals in de elektrotechniek: 'op deze wijze hou je beter controle op de kwaliteit van de uitvoering.' Anderen kiezen bewust voor de scheiding tussen 'uitvoerder en kassier' zoals in de bouw gebeurt: 'op deze wijze bevordert de concurrentie en dat komt ten goede aan de prijs-kwaliteitverhouding.' Voor de meeste organisaties geldt wel een 'of-of' situatie: of je voert zelf uit of je besteedt uit: een mengvorm heeft dan betrekking op heel specifieke activiteiten, zoals onderzoek, waarvoor de bureauorganisatie niet is geëquipeerd om dit zelf ter hand te nemen.

Wat hierbij een rol speelt is de structurele omvang van de inkomstenbron. Als deze 'zeker' is en voldoende schaalgrootte heeft, is er de neiging om zelf uit te voeren: daarvoor kiezen de organisaties in de horeca en in de zorg- en welzijnssector. Als deze onzeker is, of niet voldoende schaalgrootte heeft, zien wij twee effecten optreden:

- De organisatie beperkt zich tot projectorganisatie: de woningcorporaties zijn daarvan een voorbeeld.
- Men besteedt uit, maar legt ook het commerciële risico van de activiteiten buiten de deur (SOG).

Sommige organisaties lossen het probleem van scheiding tussen 'uitvoerder en kassier' op, door naast het officiële fonds ook een commerciële BV te creëren die op de markt kan opereren en zo middelen kan binnenbrengen: OVP is daarvan een voorbeeld. In die situatie ontstaat er naast het fonds een aparte commerciële uitvoeringsorganisatie.

Aanwezigheid van subfondsen

Door de bank genomen vormt de aanwezigheid van subsectoren of subfondsen in geen van de onderzochte bedrijfstakken een probleem. Het ministerie van VWS kiest zelfs heel bewust voor een eenduidige geldstroom naar een fonds: in de zorg- en welzijnssector zijn de drie bestaande fondsen samengevoegd.

Ook in andere bedrijfstakken zien wij een neiging tot schaalvergroting: zo is er op dit moment sprake van een mogelijk samengaan van de OFE met de OLC, het O&O-fonds van de loodgietersbranche. In de bouw wordt een poging gedaan om de heffingsgrondslagen van de verschillende fondsen gelijk te trekken. En in de horeca is een beweging gaande om de bestaande fondsen, die alle een verschillend bestedingsdoel hebben, te integreren.

Als er sprake is van subsectoren wordt de verdeling van middelen bijvoorbeeld opgelost aan de hand van 'harde verdelingscriteria': dat kan dan gaan om de omvang van de

loonsom (zorg) of het aantal FTE's dat in een subsector (bijvoorbeeld een ministerie binnen de sector Rijk) aanwezig is: A+O-fonds sector Rijk.

5.3.3 *Activiteiten*

Bottom-up-activiteiten

Een aantal organisaties kiest heel bewust voor de mogelijkheid dat instellingen of bedrijven zelf plannen of voorstellen indienen bij het fonds. Dat geldt bijvoorbeeld voor het A+O-fonds Rijk. Ministeries en andere overheidsinstellingen die onder de werkingsfeer van het fonds vallen kunnen projectvoorstellen indienen: deze vormen dan de grondslag voor bekostiging. 'Dat zorgt voor een nauwe band met het veld.' En: 'Je weet dat indienende organisaties dan zijn gecommiteerd aan de goede uitvoering van de activiteiten'.

Voor 7 van de onderzochte 10 fondsen geldt dat de uitgevoerde plannen beginnen bij de indienende bedrijven of instellingen. Het A+O-fonds gemeenten hanteert daarvoor zelfs een 'productenboek' waarop deelnemende organisaties kunnen intekenen. In workshops wordt de doelstelling van het project over het voetlicht gebracht. Vervolgens kunnen organisaties indienen. Bij andere organisaties wordt een link gelegd met een 'adviesstructuur': zo heeft de OOM scholingsadviseurs 'in dienst' (veelal Vutters) die ondernemingen in de kleinmetaal bewust maken van de problematiek en bijvoorbeeld helpen een scholingsplan voor de eigen onderneming op te stellen. Ook dit draagt bij aan de verbreding van de interesse voor - in dit geval - opleidingsvraagstukken en zorgt ook voor het voorkomen van afbreukrisico's bij de uitvoering van activiteiten.

Geen free riders

Het verst hierin gaat de procesindustrie. Bedrijven nemen in de procesindustrie op basis van vrijwilligheid deel aan het fonds: hiervoor betalen zij dan een basisbijdrage van € 1.100,- per jaar. Dit biedt hun de mogelijkheid om hetzij zelf projecten in te dienen, dan wel deel te nemen aan de (scholings)activiteiten van het fonds. Het fonds gebruikt deze basisbijdrage, die optelt tot € 3 mln. per jaar, als contrafinanciering voor projecten in het kader van (bijvoorbeeld) Europese structuurfondsen. Maar ook wordt gebruikgemaakt van andere subsidieregelingen, zoals de SVWW-regeling. Met deze € 3 mln. vloeit 30 mln. extra terug naar de deelnemende bedrijven, een vliegwieleffect van 10. Door de keuze van vrijwillige bijdrage voorkomt de procesindustrie freeridersgedrag (de situatie dat deelnemers meer gebruikmaken van de activiteiten van het fonds dan de feitelijke bijdrage aan het fonds bedraagt). Er is evenwicht. Deze keuze voor vrijwilligheid heeft wel een nadeel, zo blijkt ook in de procesindustrie: 'omdat de basis vrijwillig is, kan niet over een langere periode worden gepland.'

Met geld meer geld maken

De SOG kent zelfs helemaal geen structurele bijdrage vanuit de bedrijven. Op basis van 'intekening op projecten' wordt geld geheven bij de deelnemende bedrijven aan het betreffende project. Er wordt een aanvraag voor bijvoorbeeld een ESF-project voorbereid en vervolgens vindt uitvraag naar belangstelling plaats in het veld. Op basis hiervan organiseert SOG de contrafinanciering en besteedt de uitvoering van de activiteit uit aan een marktpartij, bijvoorbeeld een opleidingsinstituut. SOG profileert zich nu ook als subsidieadviseur op naastliggende terreinen, zoals ICT, HRM-projecten en dergelijke.

Juist organisaties met een relatief beperkte uitvoeringsstructuur (formatieve bezetting) zijn in staat om met relatief beperkte middelen meer activiteiten (en meer omzet) te realiseren. Dat geldt overigens slechts in beperkte mate voor de woningcorporaties.

Contactstructuur met CWI's

Hoewel er nogal wordt geklaagd over de kwaliteit - en dan met name de sector kennis - van de CWI's in vergelijking met de arbeidsbureaus, onderhouden die O&O-fondsen die een eigen uitvoeringsinfrastructuur hebben een eigen netwerk met de CWI's. 'Dat moet ook wel als je het expertisecentrum bent op de arbeidsmarkt', aldus de zegsman van de OFE. 'Het zorgt ervoor, dat een beter zicht bestaat op de vraag-aanbodverhoudingen in de sector.' Sommige fondsen organiseren ook met de CWI's imagocampagnes of instroomprojecten. 'Zeker nu het CWI de beheerder is van de nationale vacature- en sollicitantenbank zijn zij voor ons heel interessant.' Ook de horeca heeft veel contacten met de CWI's: de SVH heeft een sectorale samenwerkingsovereenkomst met het CWI afgesloten. Dat laatste, maar dan regionaal, geldt ook voor het OOM: dit sluit regionale convenanten met CWI's af.

5.3.4 Overig

Samenwerking

Door de zegsvrouw in de kleinmetaal wordt de noodzaak voor samenwerking tussen het onderwijsveld en de sectororganisaties benadrukt. 'Wij hebben er belang bij dat er goed wordt opgeleid in de techniek en dat er ook voldoende goed gekwalificeerde leraren in de techniek zijn.' Daarom wil zij komen tot een structurele vorm van samenwerking met het onderwijsveld: met op twee na alle ROC's zijn inmiddels samenwerkingsovereenkomsten afgesloten. Maar samenwerking met de centrale organisaties valt niet mee: 'bij het ministerie vind ik geen gewillig oor en ook vanuit de onderwijsarbeidsmarktorganisaties verwacht ik een meer proactieve opstelling om met de sectoren (bedrijfstakken) tot aanvalsplannen te komen'. Zij geeft aan dat door deze samenwerking veel synergie kan ontstaan.

Ook andere fondsen hebben structurele samenwerkingsverbanden met het scholenveld: de horeca en de zorg- en welzijnssector zijn daarvan voorbeelden. Ook op andere wijze wordt samengewerkt: in de horeca zijn er nauwe samenwerkingsverbanden tussen het fonds, de LOB en het kenniscentrum. Soortgelijke samenwerking zien wij terug in de procesindustrie, waarin niet alleen uitvoeringsactiviteiten vanuit het fonds aan het kenniscentrum worden uitbesteed, maar ook aan de commerciële BV. Ook in de groothandel is er sprake van het aanhalen van de banden tussen het fonds en het kenniscentrum.

Overigens werken de O&O-fondsen in het veld ook geregeld samen. Daarbij is veelal sprake van bilaterale samenwerking, bijvoorbeeld in de sfeer van gezamenlijke werving of imagoverbetering (elektrotechniek, kleinmetaal: kies techniek), maar ook van geregeld overleg tussen alle fondsen: hierbij heeft de SOG het initiatief voor een vereniging van O&O-fondsen genomen.

5.4 Samenvatting

In deze paragraaf trekken wij uit het voorgaande een aantal samenvattende conclusies.

Structuurkenmerken

De meeste fondsen in de private sector hebben een aanzienlijk grotere schaal dan die in het onderwijs. Daar ligt niet alleen een loonsomheffing aan ten grondslag: veel fondsen benutten deze middelen ook om een 'vliegwieleffect' te bereiken door ze in te zetten als contrafinanciering voor ESF. In het onderwijs doel SBO dit overigens ook.

Verder valt de taakbreedte van de meeste fondsen op. Veelal hebben deze ook een eigen (regionale) uitvoeringsstructuur, bijvoorbeeld in de sfeer van opleidings- of HRM-adviseurs, die wordt ingezet om ondernemingen te helpen bij het professionaliseren van het eigen opleidings- en HRM-beleid. Dat geldt vooral voor die sectoren die gekenmerkt worden door veel MKB-ondernemingen. Op deze wijze wordt een voedingsbodemponeer gelegd voor een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van activiteiten op het terrein van scholing, opleiding en HRM. Ook worden ondernemingen op deze wijze bewust gemaakt van het belang van kwalitatief goed en vakbekwaam personeel. Dat tekent ook de kern in het accentverschil in activiteiten tussen de fondsorganisaties in de publieke en de private sector: ligt het accent in de publieke sector met name aan de 'voorkant' (werving) en de 'achterkant' (voorkomen van uitstroom), in de private sector ligt het accent op het behoud en verbeteren van vakbekwaamheid: scholing.

Er is een groot verschil in omvang van de bureauorganisatie. Dat heeft te maken met de visie op 'zelf doen of uitbesteden'. Als er sprake is van een 'zekere inkomstenstroom', bijvoorbeeld ingebed in een langere tijdhorizon, dan is er de neiging om zelf uit te voeren.

Sturing

In de tweede plaats is er een vergelijking gemaakt tussen de fondsen op het aspect sturing: hierbij gaat het om de aanwezigheid van een convenant, de tijdhorizon van de afspraken, de mate waarin activiteiten worden geëvalueerd.

In de publieke sector vindt de toewijzing van middelen plaats in de vorm van een convenant of een bestuursovereenkomst; hierbij gaat het niet om 'loonsomgeld': in de private sfeer krijgen de meeste fondsen hun primaire inkomstenbron uit een loonsomheffing die in de CAO is vastgelegd. In twee bedrijfstakken is dat niet het geval.

In die sectoren waar sprake is van loonsomheffing, is ook sprake van een relatief lange duur waarop deze afspraken betrekking hebben (3 tot 5 jaar). Ook in de zorg is gekozen voor een convenantsperiode van 4 jaar: dat schept rust en geeft ruimte voor de structurering van de activiteiten. Dat ontslaat de organisaties niet van een verantwoorde wijze van besteding: in alle sectoren gaat de vaststelling van een bestedingsplan (bijvoorbeeld een jaarplan) vooraf aan het toekennen van middelen. Er wordt relatief veel gewerkt met een voortschrijdend meerjarenbeleidskader.

Relatief veel aandacht is er bij fondsen voor evaluatie en monitoring van activiteiten. Bij twee fondsen (Rijk en kleinmetaal) vormen deze ook een structurele activiteit tijdens de uitvoering van de activiteiten. Bij het Rijk hangt aan de verantwoordingsverplichting ook een prijskaartje: 50% van de middelen wordt na ommekomst van de beoordeling van de verantwoordingsrapportage uitgekeerd.

Wij hebben ook kunnen constateren dat in geen van de sectoren sprake is van problematiek van subsectoren; er is eerder de neiging tot fusie en schaalvergroting (procesindustrie, zorg, horeca, elektrotechniek).

Activiteiten

In de meeste sectoren komen activiteiten niet achter het bureau tot stand, maar op basis van de behoeften van bedrijven en organisaties. In meer dan de helft van de sectoren kunnen bedrijven en organisaties projecten of ideeën indienen die dan worden ge-

financierd of meegefinancierd: dat zorgt voor draagvlak en commitment van die activiteiten en ook tot een goede kans op welslagen van deze activiteiten.

Relatief veel wordt er door de fondsen, met name in de private sector, gebruikgemaakt van de mogelijkheid om 'van geld geld te maken'. Er zijn fondsen die meer geld extern genereren dan zij uit de loonsomheffing verkrijgen. De OVP hanteert hierbij het principe van de vrijwillige bijdrage van bedrijven, hetgeen freeridersgedrag voorkomt.

Ten slotte konden wij zien dat activiteiten meer en meer tot stand komen in samenwerking tussen organisaties: fondsen gezamenlijk of in samenwerking tussen het fonds en het scholenveld. Ook worden op een aantal plaatsen de banden tussen het fonds en het kenniscentrum weer aangehaald.

6 De toekomstige rol van SBO

6.1 Uitgangspunten voor de rolverdeling

In dit hoofdstuk wordt vanuit de achterliggende convenantsperiode gekeken naar de toekomstige rol van SBO. Hierbij worden eerst enkele uitgangspunten geformuleerd die richtinggevend kunnen zijn voor die rol. De uitgangspunten komen voort uit de gesprekken die met het veld en de deskundigen daarbinnen zijn gevoerd.

Twee uitgangspunten

Het eerste uitgangspunt is dat de minister de verantwoordelijkheid over de aansturing van de onderwijsarbeidsmarkt in handen legt van SBO. Dat zou bijvoorbeeld vastgelegd kunnen worden in de preambule van het nieuwe convenant. Het is wel duidelijk dat dit een door de minister gedelegeerde verantwoordelijkheid betreft. De minister blijft de politieke verantwoordelijkheid dragen en kan en zal hierop door de Tweede Kamer worden aangesproken. Hij zal op basis hiervan eenduidige criteria moeten ontwikkelen voor het beoordelen van de gedelegeerde verantwoordelijkheid. Hierbij passen duidelijke afspraken tussen minister en SBO, operationeel gedefinieerd en ook op die manier verantwoord door SBO. Helderheid over die rolverdeling (blijkend uit het handelen van partijen zelf) is vooral geboden naar het onderwijsveld. Een afgeleide van dit uitgangspunt is dat SBO, wil het die verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk kunnen waarmaken, de primaire kennisdrager dient te zijn van de inzichten over de onderwijsarbeidsmarkt.

Een tweede uitgangspunt is dat de partijen deelnemend in SBO meer wensen te zijn dan de som der delen (subsectoren). Dat impliceert dat de verhoudingen binnen SBO verder ontwikkeld zullen worden en dat er gewerkt moet worden aan het oplossen van het 'concurrentiegevoel' tussen subfondsen en SBO. Hierbij is van belang dat de subfondsen waarbij (binnenkort) sprake is van gedecentraliseerde arbeidsvoorwaarden een andere verhouding tot de minister hebben en daardoor een andere positie binnen SBO kennen. Er zal gewerkt moeten worden aan eenduidigheid van de verhoudingen. Dat hierbij het primaat ligt bij de CAO-partijen is duidelijk. Nu SBO meer wil zijn dan de som der delen, past het een nadrukkelijker rol in de coördinatie van arbeidsmarktactiviteiten; een leidende partij ten opzichte van de subsectoren terwijl toch de eigenheid en de eigen verantwoordelijkheid van subsectoren gewaarborgd blijft.

Drie rollen

Op basis van de bovengenoemde uitgangspunten zal een drietal rollen van SBO hieronder nader worden verkend; de rol als stuur van de onderwijsarbeidsmarkt, SBO als bestuurlijk platform van de onderwijssector en de rol als kenniscentrum.

6.2 De rol als stuur van de onderwijsarbeidsmarkt

In hoofdstuk 3 is verslag gedaan van de wijze waarop door SBO en de subfondsen de projecten in de onderwijsarbeidsmarkt worden uitgevoerd. Dat betreft zoals aangegeven uitsluitend de projecten die in het kader van het convenant zijn gefinancierd. Daarnaast voert SBO ook projecten uit rechtstreeks in opdracht van de minister en kennen de subfondsen ook activiteiten die een andere financieringsbron hebben. Tegelijkertijd worden ook veel andere activiteiten die ressorteren onder de thematiek van de onder-

wijsarbeitsmarkt in opdracht van de minister van OCenW uitgevoerd door heel andere organisaties (integraal personeelsbeleid, microsimulatiemodel etc.).

SBO als stuur

Over deze rol hebben bestuurders en deskundigen een aantal opmerkingen gemaakt. Reeds eerder is gewezen op het tegengaan van versnippering van de inspanningen en de voorkeur voor enkele grotere projecten in plaats van veel kleine. Formeel hebben de sociale partners de rol van het goedkeuren van de projecten. De facto lijkt het er meer op dat projecten worden uitgevoerd in directe opdracht van OCenW in plaats van door en voor de sociale partners. Door een van de bestuurders wordt deze praktijk als 'niet okselfris' betiteld. Een van de deskundigen geeft aan dat hierdoor het imago van SBO als loopjongen van OCenW wordt gevestigd en versterkt. Dit verstaat zich moeilijk met de centrale rol in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid die SBO wordt toebedacht. Als SBO een centrale positie in de uitvoering van het onderwijsarbeitsmarktbeleid in wil nemen, zou iedere nieuwe activiteit die op initiatief van OCenW tot stand komt in samenwerking met SBO moeten worden ontwikkeld.

Versterking communicatie

De communicatie tussen SBO en minister op meerdere niveaus (bureau en bestuur) zou versterkt moeten worden. Nu heeft het er alle schijn van dat de minister selectief is in zijn keuze. Sommige projecten gaan wel en andere niet via SBO. Een sprekend voorbeeld is het integraal personeelsbeleid, waarvoor buiten SBO om een apart projectbureau is opgestart en onder auspiciën van de Inspectie van het Onderwijs een monitor in PO en VO is gestart. Een recenter voorbeeld betreft de ontwikkeling van de kwalificatiestructuur. Daarvoor is in november 2002 een conferentie georganiseerd door SBO en SBL tezamen. Op deze conferentie wordt aangekondigd dat niet de initiatiefnemers maar het ministerie uiteindelijk de opdracht verstrekt heeft tot het doen uitvoeren van een onderzoek naar de kwalificatiestructuur om de beroepskwalificatie van leraren gestalte te geven. Vanuit de visie van de minister dat de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het leraarschap bij hem hoort is dit een logische zaak. Vanuit de visie dat het beleid over de kwaliteit van het leraarschap onderdeel is van het bredere arbeidsmarktbeleid is deze actie juist niet te begrijpen. Een duidelijker beeld van welke partij in de uitvoering verantwoordelijk is voor welk onderdeel van het beleid zou de verhoudingen en hoogstwaarschijnlijk ook de resultaten van het beleid zeer ten goede komen.

SBO heeft een rapportageplicht jegens de minister. Deze is juist voor de functie van stuur van de arbeidsmarkt van vitaal belang. Wil de minister de uitvoerende verantwoordelijkheid voor de onderwijsarbeitsmarkt kunnen overlaten aan de sociale partners, dan zal hij zich er van moeten kunnen verzekeren dat zijn eigen verantwoordingsplicht richting de Tweede Kamer ingelost kan worden. Dat impliceert dat hierover eenduidige afspraken gemaakt worden die ook zorgvuldig worden nagekomen. Tegelijk is duidelijk dat een bureaucratisering van de inspanningen op gespannen voet staat met het streven naar succes en de roep om innovatie. Er moet steeds naar de balans gezocht worden tussen de inspanningen voor de projecten zelf en de rapportageverplichtingen. Bij de keuze voor concentratie van de activiteiten in enkele grote projecten is deze balans eerder te vinden dan bij vele kleine projecten.

Een moeilijk punt blijven de financiële middelen die bij de verschillende rollen passen. In de aanloop naar het nieuwe covenant is hier reeds het nodige over gezegd en geschreven (zie persbericht van de AOB d.d. 6-12-02). Naast bestuurders hebben ook deskundigen aangegeven dat nieuwe rollen reallocatie of uitbreiding van middelen impliceren. Een ander argument dat ook ten grondslag ligt aan de bij Agenda 2006 gelegde

claim van € 4 miljard is dat Nederland in vergelijking met referentielanden relatief weinig uitgeeft aan onderwijs. De minister wekt nu de indruk wel een verbetering van de onderwijsarbeidsmarkt te willen maar hiervoor te weinig middelen ter beschikking te stellen. Een van de gesprekspartners heeft hiervoor de term gebruikt dat zij, door wel taken te delegeren maar onvoldoende middelen ter beschikking te stellen, haar problemen 'over de schutting gooit'. Tegelijk is duidelijk dat SBO-bestuurders eveneens een rol hebben in het ontwikkelen van een politiek klimaat waarin prioriteit aan het onderwijs wordt gegeven en daar kennelijk op dit moment niet in slagen.

Netwerk uitbouwen

De rol van stuur van de onderwijsarbeidsmarkt maakt het zinvol, zelfs noodzakelijk, dat SBO zijn netwerk uitbreidt van het bestuurlijk circuit in Den Haag naar de circuits in het scholenveld. Zowel bestuurders als deskundigen melden dat de afstand die er nu is tussen het Haagse circuit en het scholenveld overbrugd moet worden. Daarvoor zal het netwerk van SBO zich tot in de besturen en directiekamers van scholen moeten uitstrekken. De netwerken van de deelnemende organisaties kunnen hiertoe gebruikt worden. De voorgenomen (en soms reeds gestarte) initiatieven om te komen tot regionale afstemming geven hiervoor een belangrijke mogelijkheid. Dat maakt het ook mogelijk om veel eerder dan nu het geval is de pareltjes van goed werkende initiatieven op de lokale arbeidsmarkt te signaleren en te verspreiden en daarmee de eerdergenoemde R&D-functie waar te maken.

Wil SBO slagen als stuur van de arbeidsmarkt, dan dient het scholenveld SBO te herkennen als ván hen en vóór hen.

Ten slotte melden partijen dat SBO als beleidsuitvoerende partij het stuur vasthoudt maar dat het nog steeds en blijvend de minister is die de richting bepaalt. Maar als diezelfde minister tijdens de rit aan het stuur gaat trekken, zijn ongelukken bijna niet meer uit te sluiten. Een belangrijke voorwaarde om dergelijke ongelukken te voorkomen is om garanties in te bouwen dat de minister goed geïnformeerd wordt en op een rustig moment desgewenst kan bijsturen.

6.3 De rol als platform voor de branche

SBO heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een relevante netwerkorganisatie waar werkgevers en werknemers van uiteenlopende subsectoren een forum voor overleg vinden. Los van het 'geweld' van het arbeidsvoorwaardelijk overleg kan men in SBO-verband 'met de benen op tafel' overleg voeren over de arbeidsmarktontwikkelingen en wat daaraan gedaan kan worden. Alle bestuurders achten dit een waardevolle verworvenheid. De huidige voorzitter heeft volgens vele bestuursleden ook een inspirerende rol gespeeld om van SBO een echt netwerk te maken. Deze functie zal nog verder ontwikkeld worden in de toekomst. Hierbij past een duidelijk dirigerende rol ten aanzien van het bureau, een gezamenlijke bestuurlijke afstemming die ook tot uitdrukking komt in subsectoroverschrijdende projecten.

Een ontwikkeling naar een branchefonds dat de regie voert over de arbeidsmarkt in de sector past ook een rol in het politieke proces, als lobby naar de Tweede Kamer en naar de sociale partners in breder verband (SER). Verschillende bestuursleden melden dat SBO onvoldoende in stelling is gebracht om de belangen van de hele onderwijssector te behartigen; men zou ook wel eens wat stoerdere taal mogen gebruiken. Hierbij is het zaak om in gezamenlijkheid voor de hele onderwijssector te blijven optrekken.

6.4 De rol als kenniscentrum

SBO ontwikkelt zich als kenniscentrum van de onderwijsarbeidsmarkt. Daarvan zijn ook duidelijke uitingen: SBO-jaarboek, de afgesproken knelpuntenanalyse en de diverse onderzoeksproducten die onder zijn auspiciën worden opgesteld. Partijen in het veld erkennen deze expertise ook. Tegelijk is duidelijk dat deze ontwikkeling nog verre van compleet is. Er is een overlap in kennis c.q. een concurrentie in kennis in de relatie met het ministerie en met de 'eigen' subfondsen en de deelnemende organisaties.

Kennisconcurrentie

Wat de kennisconcurrentie met het ministerie betreft: het is evident dat er, mede ingegeven door de subsidierelatie met het veld, enorm veel kennis binnen het kerndepartement en de uitvoeringsorganisaties (agentschap Cfi, Inspectie van het onderwijs en IB-groep) aanwezig is. Ook veel kennis over de onderwijsarbeidsmarkt ligt daar, verspreid over verschillende onderdelen van het departement en de omringende kennisinfrastructuur. Bestanden van scholen, leraren, leerlingen en bekostiging liggen allemaal bij het departement. Ook allerlei onderzoeksinitiatieven vinden daar hun oorsprong (zowel bij het kerndepartement als bij de Inspectie). De kennis zit in bestanden en documenten maar ook in mensen bij de velddirecties, bij de directie Arbeidsvoorwaarden en Beroepskwaliteit en bij de Inspectie van het Onderwijs. Het departement heeft daarin een sturende rol en deels ook een kennismonopolie, bijvoorbeeld in het beheer over het personeelsdepot voor PO, VO en BVE. Een en ander komt ook tot uitdrukking in goed gedocumenteerde rapporten als 'Werken in het onderwijs 2003'.

Het is voor de SBO-bestuurders zonneklaar dat het bureau van SBO optimaal toegerust zou moeten zijn met deze informatie teneinde de rol van expertisecentrum van de onderwijsarbeidsmarkt waar te kunnen maken. Hun staat het model voor ogen waarbij de gegevens over de onderwijsarbeidsmarkt samenkomen bij SBO. Voorwaarde daarvoor is natuurlijk wel dat de expertise die nu beschikbaar is bij het departement niet verloren gaat.

Anderzijds is ook evident dat de verschillende onderdelen van de kennisinfrastructuur van het ministerie vanuit hun eigen taak en functie blijvend informatie zullen behoeven en dat verwacht mag worden dat deze informatie, mede uit privacyoverwegingen, blijvend daar verzameld zal worden.

Afstemming met fondsen

Naast het ministerie en de daaronder ressorterende uitvoeringsorganisaties heeft SBO ook in 'eigen gelederen' rivalen in de concurrentie in kennis. De afzonderlijke subfondsen en de in het bestuur deelnemende organisaties beheren een hoeveelheid kennis die voor SBO-bureau van belang kan zijn.

In het BVE-veld en de sectoren in het Hoger Onderwijs ligt dit allemaal nog betrekkelijk eenduidig. Daar ligt bij de werkgeversorganisaties (Bve Raad, HBO-raad en VSNU) een hoeveelheid informatie over de onderwijsarbeidsmarkt, doorgaans met geanonimiseerde micro-databestanden over het personeel. In hoeverre deze informatie ook ter beschikking zal en kan worden gesteld aan SBO is onduidelijk. Van deze koepels is de één wel bereid om deze kennis met SBO te delen (inclusief microdata), bij anderen is men veel terughoudender op dit punt.

Bij het primair en voortgezet onderwijs liggen de zaken gecompliceerder. Daar zijn de koepels aan werkgeverszijde naar denominatie opgebouwd¹. Ook aan de kant van de vakcentrales is een lappendeken aan kennis en dienstverlening beschikbaar. Ten slotte speelt ook het Participatiefonds een belangrijke rol in het geheel. Domeinafbakening van kennis is daar relatief onduidelijk en kennisdeling nog nauwelijks ontwikkeld. SBO zou daar volgens vele betrokkenen een belangrijke rol in kunnen spelen. De algemene lijn hierin is echter wel om de taak en functie van de desbetreffende organisaties intact te laten maar hun kennis en netwerken veel beter in te zetten dan op dit moment gebeurt.

Als SBO de leading party wordt van de onderwijsarbeidsmarkt is een goede informatievoorziening een belangrijke voorwaarde. Om deze rol waar te maken zal er onderlinge afstemming met zowel het ministerie als de subfondsen plaats moeten vinden, vanuit de erkenning en het respect voor de primaire functies van de desbetreffende organisaties. Mogelijk betekent dit ook dat de compatibiliteit van verschillende databestanden moet worden onderzocht.

Het betekent ook het erkennen dat het zinvol is dat meerdere partijen gebruikmaken van dezelfde kennis. Instellingen dragen vanuit hun primaire functie bepaalde kennis die ook voor de zorg voor de onderwijsarbeidsmarkt van belang is. Dubbele dataverzameling of dubbele kennisproducties zouden moeten worden vermeden, en onderlinge afstemming zou moeten leiden tot het op meerdere plaatsen gebruiken van dezelfde kennis c.q. dezelfde microbestanden.

Kennis en innovatie

Kennis wordt gebruikt voor het uitzetten van beleid. Veel gesprekspartners (zowel bestuurders als deskundigen) hebben aangegeven dat kennis gebruikt zou moeten worden ten behoeve van innovatie. Vernieuwende ideeën over de inrichting van het onderwijs komen vaak vanuit het departement of zijn ondersteunende organisaties en adviserende commissies. Het is meer dan toeval dat een groot deel van de punten uit Agenda 2006 reeds tien jaar geleden als innovatieve gedachten circuleerde binnen de Commissie Toekomst Leraarschap. Het heeft echter lang geduurd voordat het veld daar rijp voor was. Het heeft er alle schijn van dat vernieuwing pas mogelijk is als de branche zelf de initiatieven tot die vernieuwing feitelijk neemt. SBO toont zich een bereidwillige denktank om deze ideeën tot operationele wasdom te brengen. Men heeft daar in de groep van experts ook een structuur voor gemaakt².

Volgens vele betrokkenen zou SBO juist deze aan de kennisfunctie gerelateerde taak verder moeten ontwikkelen. Tegelijk wordt daar ook een spanning waargenomen. Veel vernieuwende ideeën vinden hun oorsprong in het doorbreken van bestaande arbeidsvoorwaardelijke arrangementen. Thema's als functiedifferentiatie, beloningsdifferentiatie (op basis van schaarste, taakbelasting of prestatie) maar ook een geheel andere organisatie van het didactisch proces zijn jarenlang onbespreekbaar geweest in het veld. Bij het departement vonden deze ideeën een gewillig oor, maar in het veld en met name bij de vakorganisaties kon geen beweging worden waargenomen. Nu blijkt men in

¹ Met de komst van één algemene werkgeversorganisatie in het voortgezet onderwijs zou de situatie een stuk overzichtelijker kunnen worden en meer gaan lijken op die in de hogere sectoren van het onderwijs.

² Dit is de spiegelgroep die bestaat uit mevr. drs. C.P. Vogelaar, de heer drs. J.C. Blankert en de heer prof. dr. mr. C.J.M. Schuyt.

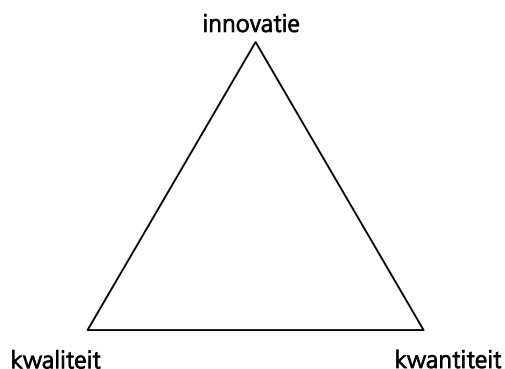
SBO-verband de zaak aan het rollen te krijgen. De Agenda 2006, hoewel conventioneel genoemd door enkele deskundigen, betekent door de omarming door de sociale partners wel degelijk een doorbraak. Gesprekspartners nemen hierin ook veranderingen in de houding van bestuurders waar. In projecten en experimenten krijgt SBO-bureau veel meer ruimte om de vrijheid van ideeën te toetsen en verder te ontwikkelen. Dat zal, gegeven de voortdurende noden op de arbeidsmarkt, verder gaan.

Sommige gesprekspartners breken een lans voor de rol van SBO in de innovatie, met name binnen regionale afspraken. Sommige innovatieve initiatieven zullen mislukken. Sterker nog, sommige móeten zelfs mislukken, anders benut men de grenzen van de experimenteerruimte onvoldoende. Een van de gesprekspartners maakt de vergelijking met de producten van grote multinationals in de voedselindustrie. Iedere week verschijnen tientallen nieuwe producten en deze verdwijnen enkele weken later weer uit de schappen. Een enkel product is echter een blijvertje en verslaat de concurrentie. Zo zou het met de experimenteerruimte voor het onderwijs ook moeten gaan: veel ideeën uitproberen, goed evalueren en de productiefste selecteren voor een bredere implementatie. Hiermee ontwikkelt SBO zich tot een centrum voor 'research and development' voor en van de onderwijssector. Kennisoverdracht over die vernieuwingen en het goed communiceren van best practices is hierbij van groot belang.

Risico-inschatting

Innovatie, kwaliteit en kwantitatieve resultaten staan op gespannen voet met elkaar. Verhelderend voor dit spanningsveld is de innovatiedriehoek. Hoe abstracter de doelstelling, hoe lastiger de effectiviteit van een project is in te schatten, maar abstract gestelde doelstellingen hangen vaak samen met het vernieuwende karakter van een project. Als een project iets totaal nieuws brengt, is vooraf meestal niet zo scherp te zeggen hoe de uitkomsten, kwalitatief en kwantitatief, precies zullen zijn. Ligt de focus sterk op kwaliteit, dan lijden meestal de innovatie en de kwantiteit eronder, en als de aandacht vooral op de hoeveelheden gericht is, dreigt er gevaar voor de kwaliteit en de mogelijkheden voor innovatie.

figuur 6.1 Innovatiedriehoek



Innovatieve activiteiten zullen op kleinere schaal moeten worden uitgevoerd met een scherp oog voor de toekomstige bruikbaarheid. Als deze gerapporteerd wordt en helder kan worden omschreven, is de effectiviteit aangetoond. Uiteraard mag het willen experimenteren en het feit dat projecten ook kunnen mislukken niet als excuus gebruikt worden. Van tevoren zou een risico-inschatting gemaakt moeten worden, zodat iedereen weet om wat voor soort activiteiten het gaat. Als een

project mislukt, kan dan worden nagegaan in hoeverre dat te wijten is aan het innovatieve karakter van het project of aan de kwaliteit van de uitvoering.

Sommige deskundigen menen dat het lerarentekort zelfs geheel zou kunnen worden opgelost als er wat creatiever met mogelijke oplossingsrichtingen zou kunnen worden omgegaan. De creativiteit kan betrekking hebben op de bekwaamheidseisen van leraren, andere arbeidsvoorwaardelijke arrangementen (zoals bijvoorbeeld de moedercontracten in de zorg), het versterken van de bindingskracht van scholen en het beter benutten van de school als opleidingsinstituut van personeel.

6.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de rol van SBO belicht vanuit drie invalshoeken: de rol als stuur van de onderwijsarbeidsmarkt, de rol als platform voor de branche en de instrumentele rol als kenniscentrum.

Er zijn twee uitgangspunten geformuleerd. Het eerste uitgangspunt is dat SBO de uitvoerende verantwoordelijkheid voor de onderwijsarbeidsmarkt draagt en de minister de beleidslijnen uitzet. Op basis van deze heldere verdeling van verantwoordelijkheden en taken kunnen onderlinge afspraken gemaakt worden. Een tweede uitgangspunt is dat SBO meer wenst te zijn dan de som der onderliggende subsectoren. Tegelijk is duidelijk dat het primaat van het arbeidsmarktbeleid ligt bij de subsectoren en dat van hieruit de onderlinge verhoudingen verder ontwikkeld worden.

Er blijkt nog veel onduidelijkheid te zijn wie het stuur nu feitelijk vasthoudt: de minister of de branche (SBO). Volgens velddeskundigen is SBO nog veel te veel de 'loopjongen' van de minister en functioneert SBO te weinig als de brug tussen beleid en veld. Cruciaal in het verbeteren van de relatie met de minister is een versterking van de communicatie, zowel op bestuurlijk als op bureauniveau, en duidelijkheid over wat wel en niet onder het arbeidsmarktbeleid verstaan moet worden. Aan de kant van SBO is het voldoende conceptualiseren en vervolgens nakomen van de rapportageplicht aan de minister een noodzakelijke voorwaarde. Een duidelijk punt van blijvende discussie is de omvang van middelen die bij de hiervoor geformuleerde SBO-rol passen.

Het netwerken naar de onderwijsinstellingen en -besturen is een voorwaarde waar SBO met name op bureauniveau aan zal moeten werken. Scholen en besturenorganisaties in het land moeten SBO kennen en weten wat het doet.

Over de rol als platform voor de branche hebben we geconstateerd dat SBO zich de laatste jaren heeft ontwikkeld als een door alle betrokkenen positief gewaardeerde netwerkorganisatie, een club waar men elkaar kan ontmoeten en over de onderwijsarbeidsmarkt van gedachten kan wisselen buiten de druk van het directe arbeidsvoorwaardelijke overleg om. De komende jaren zal deze netwerkfunctie nog verder worden ontwikkeld, in de tussen subsectoren en sociale partners afgestemde regie van de onderwijsarbeidsmarkt en in de sfeer van de politieke lobby naar de Tweede Kamer.

Ook in de rol van kenniscentrum is aangegeven dat SBO zich hierin ontwikkeld heeft. Tegelijk is er nog veel te doen aan de onderlinge afstemming, zowel met het ministerie als met de organisaties in de subsectoren (fondsen en koepels).

SBO zou zich bij de kennisfunctie vooral ook moeten richten op het versterken van de innovatieve activiteiten. Er leven talloze ideeën in de sector over vernieuwingen van arbeidsvoorwaardelijke arrangementen, een andere organisatorische inrichting van didactische processen, veranderingen in de bekwaamheidseisen van leraren, het versterken van de bindingskracht van scholen ten aanzien van het personeel en de school als op-

leidingsinstituut van het personeel. In het uitwerken van deze ideeën kan SBO een centrale rol vervullen.

6.6 De vragen beantwoord

Deze paragraaf geeft een beknopt antwoord op de onderzoeksvragen uit paragraaf 1.3.

Productevaluatie

In de productevaluatie hebben wij een antwoord trachten te vinden op de volgende vragen.

1 Passen de arbeidsmarktplannen van de CAO-tafels en van SBO binnen het beleidskader?

Geconstateerd is, dat praktisch alle projecten en activiteiten die met de convenantsmiddelen zijn verricht samenhangen met de knelpunten die in de knelpuntenanalyse worden genoemd. Slechts een klein deel meer specifieke knelpunten is blijven liggen.

2 Welke projecten zijn opgenomen in de arbeidsmarktplannen?

De uitgevoerde activiteiten zijn een bonte verzameling van kleinere en grotere projecten, sommige voorzien van een duidelijke doelstelling en een duidelijk tijdpad, andere niet. Hierbij valt op, dat SBO en SoFoKleS zich richten op alle terreinen van de onderwijsarbeidsmarkt (instroom, zittend personeel, uitstroom en reserve) en dat de andere drie fondsen zich richten op met name de oplossing van de wachtgeldproblematiek. Ook een andere taakverdeling is zichtbaar: SBO pakt de instroom- en doorstroomproblemen aan in het PO en VO en in mindere mate in het veld van het universitair onderwijs.

3 Welke projecten zijn uitgevoerd en wat zijn de resultaten?

Bij een aantal projecten valt nog niet zoveel te zeggen over de behaalde resultaten in relatie tot de beoogde doelstellingen. Dit hangt ten dele samen met late toekenning van de convenantsmiddelen waardoor sommige projecten later zijn gestart dan oorspronkelijk was beoogd. Waar projecten zijn afgerond (of in een afrondend stadium verkeren) liggen de kwalitatieve doelstellingen in lijn met hetgeen oorspronkelijk werd beoogd, de kwantitatieve resultaten blijven achter: dat geldt met name ook voor de grotere projecten, die zijn gericht op instroom, doorstroom of reïntegratie. Soms ontbreken kwantitatieve doelstellingen, waar deze wel geformuleerd hadden kunnen worden. Daarbij komt dat er ruimte is voor innovatie, waarbij nieuwe manieren worden uitgetest om knelpunten op de arbeidsmarkt te verminderen of weg te nemen; bij innovatieve projecten is het minder gewoon om kwantitatieve doelstellingen vooraf te formuleren. Het is wel van belang om in de nieuwe convenantsperiode meer aandacht te schenken aan de formulering van meetbare doelen.

4 Wordt er geanticiperd op ontwikkelingen?

Bij de uitvoering van projecten is veel aandacht, bij SBO voorop, voor innovatieve activiteiten. Zoals uit hoofdstuk 6 is gebleken, is de kortetermijnrelatie tussen innovatie en het behalen van kwantitatieve doelstellingen negatief: innovatie draagt op langere termijn bij aan verhoging van de kwaliteit en - ingeval van verbreding en overdracht van resultaten - ook aan de structurering van beleid. Maar innovatie draagt ook een afbreukrisico met zich: in ons onderzoek is gebleken dat een risicoanalyse vooraf dit afbreukrisico kan (doen) verminderen.

5 *Zijn de plannen en projecten van de diverse subsectoren en SBO op elkaar afgestemd?*

Er is min of meer stilzwijgend een taakverdeling gegroeid tussen SBO en de subfondsen, die in de praktijk goed blijkt te werken. Er is niet of nauwelijks sprake van overlap tussen de activiteiten: in dit opzicht is er in de afgelopen convenantsperiode veel ten goede gekeerd. Wat wel kan voorkomen is dat een project dat in een van de subfondsen wordt afgewezen, in het SBO-bestuur wordt geaccordeerd en omgekeerd: dit punt, samenhangend met de verschillende 'petten' van organisaties, is voor verbetering vatbaar.

6 *Zijn lopende projecten (van voor het convenant) tijdig afgerond?*

Hierbij gaat het met name om activiteiten gericht op de wachtgeldproblematiek. Geconstateerd moet worden, dat het sturend vermogen van het convenant en de daarmee samenhangende toekenningsbrief geen effect heeft gehad op de aard van de activiteiten van de subfondsen. Wel is uit ons onderzoek gebleken, dat de baten die door deze activiteiten worden gegenereerd groter lijken te zijn dan de daarmee samenhangende kosten: er is sprake van een mogelijk inverdieneffect.

7 *Wordt er voorzien in effectmeting?*

Niet elke activiteit wordt tussentijds gemonitord. Wel is er als dwarsdoorsnede sprake van een heel behoorlijke (inhoudelijke) rapportagestructuur. Alle projecten worden administratief op voldoende wijze vastgelegd (doelstelling, middelen, tijdpad, uitvoering). En waar nodig wordt ook tussentijds bijgestuurd op de activiteiten. Een aantal fondsen laat zijn activiteiten ook extern evalueren: dat draagt bij aan een kwaliteitsborging van de projecten die worden uitgevoerd.

Procesevaluatie

In de procesevaluatie stonden de volgende vragen centraal:

1 *Hoe komen de knelpuntenanalyse, de arbeidsmarktplannen van de fondsen en SBO tot stand?*

De knelpuntenanalyse is voor SBO en SoFoKles in grote mate richtinggevend geweest voor de keuze van de activiteiten. Dat geldt voor de drie andere fondsen minder. Dit punt hangt mede samen met het feit dat de knelpuntenanalyse weliswaar voorafgaande aan het convenant gereed was, maar de toekenning van de middelen pas ruim binnen de convenantsperiode heeft plaatsgevonden.

2 *Hoe is het gesteld met het naleven van procedures van verantwoording?*

Dit vormt een fors knelpunt. De afspraken uit het convenant zijn door de minister van OCenW nader aangescherpt in de toekenningsbrief. Door de fondsen aan de andere kant zijn de afspraken (ter kennis brengen van de arbeidsmarktplannen, voortgangsrapportage) niet of niet conform het nieuwe format uitgevoerd.

3 *Is er sprake van overleg en samenwerking tussen minister en SBO over arbeidsmarktbeleid?*

In de convenantsperiode is er geregeld sprake geweest van informeel overleg tussen de directie Arbeidsmarkt en SBO-bureau over de voortgang van de activiteiten. In het convenant zelf is geen vorm van bestuurlijk overleg vastgelegd. Uit het onderzoek is gebleken dat dit ontbreken van 'stuur' heeft bijgedragen aan het in stand houden van de knelpunten in de sfeer van verantwoording en communicatie, die over en weer zijn gevoeld. Een vorm van bestuurlijk overleg kan hierbij een welkome aanvulling vormen.

4 *Hoe is het gesteld met de bestuurlijke inrichting van het convenant?*

Uit de documentanalyse en de gesprekken met de respondenten is gebleken dat het huidige convenant een proceskarakter heeft. Het ontbreken van doelstellingen, checks and balances in het convenant heeft niet bijgedragen aan het vergroten van het draagvlak bij de actoren die in het veld met het convenant aan de slag zijn gegaan. Het niet-nakomen van de verantwoordingsverplichtingen is hierdoor mede veroorzaakt.

5 *Hoe is het gesteld met de betrokkenheid van fondsen bij planvorming en uitvoering, de samenwerking tussen de CAO-tafels en de coördinerende en afstemmende rol van het (bureau) SBO?*

Hoewel zich in de praktijk weinig afstemmingsproblemen hebben voorgedaan, heeft het bij de voorbereiding en totstandkoming van de arbeidsmarktplannen aan afstemmingsoverleg tussen het bestuur van SBO en de besturen van de subfondsen ontbroken. Afstemming tussen de bureauorganisaties heeft wel plaatsgevonden. In dat afstemmingsoverleg is echter gesproken over de interpretatie van de toekenningsbrief, niet over een inhoudelijke afstemming van projectactiviteiten. Tussentijds is er wel sprake geweest van informeel overleg, met name tussen de bureauorganisaties die bij CAOP zijn ondergebracht. Afstemmingsoverleg in de zin van ervaringsuitwisseling is door geen van de respondenten als concrete activiteit genoemd.

6 *Hoe is het gesteld met de kwaliteit van de uitvoering van activiteiten door SBO en de CAO-tafels?*

Deze vraag is in de productevaluatie beantwoord.

6.7 Aanbevelingen: huiswerk voor de convenantpartijen

Een van de onderdelen van de opdracht aan EIM/EIM Consult was dat er ook aanwijzingen gegeven zouden moeten worden voor de bestuurlijke inrichting rond het arbeidsmarktbeleid en een heldere rolverdeling voor de betrokken partijen.

Met het oog hierop is hieronder een lijstje gegeven van dergelijke aanwijzingen voor de verschillende partijen. Dit is gedaan in de vorm van 'huiswerk' voor de actoren die het speelveld van de onderwijsarbeidsmarkt bepalen: ministerie van OCenW, SBO-bestuur en SBO-bureau. Commitment en draagvlak voor de uitvoering van de aanbevelingen vormen de 'sleutel voor succes'.

Voor de minister:

- Maak duidelijke keuzes over de zwaartepunten in de uitvoering van het beleid.
- Neem het initiatief voor bestuurlijk overleg met SBO-bestuur.
- Maak duidelijke keuzes over de taken van SBO versus de taken van het ministerie.
- Blijf helder en duidelijk communiceren met SBO-bestuur en -bureau.
- Wees met name duidelijk over wederzijdse verplichtingen en verwachtingen.

Voor SBO:

- Profileer SBO verder als lobby naar de politiek.
- Neem het initiatief voor bestuurlijk overleg met de minister.
- Versterk de samenhang in de onderwijssector; stimuleer subsector overschrijdende thema's.
- Versterk de eigen identiteit van de subsectoren.
- Blijf innovatie stimuleren en gun de ruimte aan innovatieve projecten.
- Voor de onafhankelijke voorzitter: blijf goed communiceren met de minister.
- Versterk de kennisfunctie van het SBO-bureau
- Ontwikkel in overleg met ministerie en subfondsen een plan hiervoor.

- Leg duidelijke prioriteiten bij innovatieve projecten en maak van tevoren een risicoanalyse.
- Versterk het netwerk van SBO en subfondsen naar de instellingen. Begin daarbij met de grote besturen en directies. Gebruik de regionale platforms ook hiervoor.
- Maak doelstellingen van projecten zo veel mogelijk concreet meetbaar.
- Communiceer goed met het ministerie op ambtelijk niveau.
- Verantwoord de activiteiten in de vorm die in het convenant en de toekenningsbrief staat omschreven.

Bijlage I Het convenant

Convenant tussen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (partij A) en de Stichting Sectorbestuur voor de Onderwijsarbeidsmarkt (partij B) betreffende de aansturing van het arbeidsmarktbeleid in de onderwijssector.

Partij A

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door drs. L.M.L.H.A. Hermans, verder te noemen de minister

en

Partij B

De Stichting Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door drs. M.A.M. Wöltgens, verder te noemen SBO,

Overwegende:

dat partijen van mening zijn dat de optimalisering van de werking van de arbeidsmarkt in de onderwijssector van groot belang is;
dat partijen de wens hebben geuit om de structuur van het arbeidsmarktbeleid te stroomlijnen;
dat voor het SBO in zijn rol van expertisecentrum voor de onderwijsarbeidsmarkt een belangrijke rol is weggelegd;
dat partijen elkaar daarom periodiek op de hoogte zullen houden van alle relevante ontwikkelingen en initiatieven de onderwijsarbeidsmarkt betreffende en elkaar als eerste aanspreekpunt beschouwen voor de afstemming van het arbeidsmarktbeleid in de onderwijssector;

KOMEN DAAROM HET VOLGENDE OVEREEN:

Artikel 1 Inhoudelijke en procedurele afspraken

1. Tweejaarlijks draagt het bureau SBO zorg voor het doen opstellen van een knelpuntenanalyse van de onderwijsarbeidsmarkt. De analyse bestaat uit een sectorale analyse en uit analyses van de onderscheiden deelarbeitsmarkten in de onderwijssector. De analyse mondt uit in het benoemen van bestaande en voorziene knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt.
2. Het opstellen van de analyses van de subsectorale arbeidsmarkten zal geschieden in overleg met de cao-partners in de desbetreffende subsectoren¹. Daartoe zal aan cao-partijen worden gevraagd een werknemers- en een werkgeversvertegenwoordiger aan te wijzen voor de begeleidingscommissie van

¹ In dit kader zullen de cao-tafels behulpzaam zijn bij het verschaffen van toegang tot beschikbare relevante informatie of zullen daarbij bemiddelen.

het onderzoek. Nadat de subsectorale analyses zijn afgerond, wordt aan sociale partners de deelarbeitsmarktanalyse voorgelegd met het verzoek hun standpunt dienaangaande kenbaar te maken. Cao-partijen stellen het AB SBO hiervan schriftelijk op de hoogte.

3. De analyse van de onderwijsarbeidsmarkt wordt door bureau SBO ter vaststelling aan het AB SBO voorgelegd. Bij de bespreking worden ook de binnengekomen standpunten van de cao-partners betrokken.
4. De analyse wordt door SBO uiterlijk 1 november van elk tweede jaar, ingaande 1 november 2000, aan de minister van OCenW aangeboden. De minister van OCenW nodigt vervolgens binnen 8 weken het DB SBO uit voor een gedachtewisseling over de consequenties die aan de analyse moeten worden verbonden. In het gesprek met de minister geeft het DB SBO een toelichting op de analyse van de onderwijsarbeidsmarkt en de gesignaleerde knelpunten.
5. De knelpuntenanalyse is de basis voor het arbeidsmarktbeleid van de twee daaropvolgende jaren. Op basis van de uitkomsten van de analyse wijst de minister de arbeidsmarktmiddelen aan de verschillende cao-tafels en het SBO toe. Het SBO draagt zorg voor de feitelijke toedeling van de aan de cao-tafels toegekende middelen. Voorts kan de minister -op hoofdlijnen- een prioritering aangeven in de besteding van de middelen aan c.q. de aanpak van de knelpunten. Bij de overgang naar de nieuwe structuur zal rekening worden gehouden met de lopende projecten.
6. De cao-tafels bepalen – binnen de door de minister aangegeven kaders - de inzet van de aan hen toegekende middelen². Hiertoe stellen de cao-tafels sectorspecifieke arbeidsmarktplannen op c.q. laten zij arbeidsmarktplannen opstellen. Deze plannen worden door de cao-tafels vastgesteld en ter informatie aan het AB SBO en de minister aangeboden. Bij de ontwikkeling van de plannen vindt afstemming plaats met het SBO en de andere subsectoren.
7. Het AB SBO bepaalt – eveneens binnen de door de minister aangegeven kaders - de besteding van de middelen die aan het SBO zijn toegekend. Het SBO stelt hiertoe een sectoraal arbeidsmarktplan op. Dit plan wordt door het AB SBO vastgesteld en ter informatie aan de minister aangeboden. De cao-tafels c.q. het bestuur van het SBO zijn verantwoordelijk voor de aansturing van de uitvoering van de vastgestelde arbeidsmarktplannen. De uitvoering van de arbeidsmarktplannen wordt neergelegd bij de werkorganisaties van de huidige fondsen of bij de werkorganisatie van het SBO. De werkorganisaties dragen zorg voor de noodzakelijke afstemming van hun activiteiten.
8. Tweejaarlijks, uiterlijk op 1 juli van het jaar volgend op de termijn van twee jaar, leggen SBO en de cao-tafels rechtstreeks inhoudelijk verantwoording af aan de minister.
9. De verantwoording vindt plaats overeenkomstig de daartoe bij het ministerie van OCenW gebruikelijke regels voor verantwoording van subsidies, bedoeld in de Wet overige OCenW-subsidies, die op deze verantwoording van overeenkomstige toepassing is.
10. Naast de tweejaarlijkse verantwoordingsrapportage stellen de cao-tafels en het SBO jaarlijks, uiterlijk op 1 juli van het jaar volgend op het jaar van besteding van

² In principe bepalen de decentrale cao-partijen, dat wil zeggen de cao-tafels in po, vo, bve, hbo, wo, az en oi, de inzet van de middelen. Indien zij dat wensen is ook een andere clustering van cao-tafels mogelijk.

de middelen, een financieel verslag en een jaarverslag op ten behoeve van de minister.

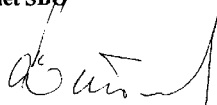
11. Tweejaarlijks laat de minister het door de CAO-tafels en het SBO gevoerde arbeidsmarktbeleid evalueren. Voorts zal de minister de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid laten monitoren. De minister bepaalt op welke wijze en door welke organisatie de monitoring en evaluatie ter hand genomen wordt. De werkorganisaties van het SBO en de fondsen worden daarvan uitgesloten.
12. Op basis van de uitkomsten van de tweejaarlijkse evaluatie van het arbeidsmarktbeleid van het SBO en de cao-tafels en de actuele situatie op de onderwijsarbeidsmarkt kan de minister besluiten tot een andere verdeling van de door hem beschikbaar gestelde middelen.
13. Na afronding van de volledige tweejaarscyclus zal een eerste evaluatie van de nieuwe structuur plaatsvinden.

Artikel 2 duur van de overeenkomst

1. Dit convenant wordt aangegaan voor onbepaalde duur en kan schriftelijk door beide partijen worden opgezegd met inachtneming van een opzegtermijn van 12 maanden, onverminderd de verplichting van partijen om in onderling overleg te voorzien in een sociaal plan dat de personele gevolgen van de opzegging regelt.
2. Opzegging heeft geen gevolgen voor ten tijde van die opzegging reeds aangegane verplichtingen.

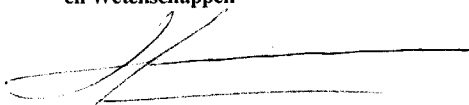
Den Haag , juni 30..., 2000

**De voorzitter van
het SBO**



drs. M.A.M. Wöltgens

**de Minister van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen**



drs. L.M.L.H.A. Hermans

Bijlage II Analyse kader productevaluatie

1 Algemene informatie over het project

- 1 Wat is de naam van het project?
- 2 Geef een korte omschrijving van de inhoud van het project.
- 3 Wat is de looptijd van het project?
- 4 Wat is de doelgroep van het project?

2 De input van het project

- 1 Welke doelstelling(en) kent het project?
- 2 Wat is de omvang het beschikbare budget?
- 3 Welke activiteiten worden/zijn in het kader van het project ondernomen?
- 4 Wie is/zijn de uitvoerende partij(en) van deze activiteiten? (intern en extern)

3 De uitvoering van het project

- 1 Is er een schriftelijk projectplan opgesteld?
- 2 Is er een (schriftelijke) planning voor het project gemaakt?
- 3 Zijn gedurende het project dingen gebeurd waardoor de uitvoering niet kon verlopen zoals gepland (qua tijdsplanning, inzet mensen en middelen, de te bereiken doelstellingen etc.)?
 - a. Wat waren hier de oorzaken van?
 - b. Welke oplossing is gekozen?
- 4 Wordt/is er voor dit project draagvlak georganiseerd? Zo ja, bij wie?

4 Opbrengsten van het project

Wat zijn de concrete opbrengsten van het project?

- a. kwalitatief (omschrijving van producten)
- b. kwantitatief (aantallen, indien van toepassing)

5 Uitkomsten van het project

- 1 Wat is het belangrijkste dat u uit het project geleerd hebt
 - a. in positieve zin (wat zou u volgende keer weer zo doen)?
 - b. in negatieve zin (wat zou u volgende keer anders doen)?
- 2 In hoeverre zijn de geformuleerde doelstellingen van het project gerealiseerd?
- 3 Heeft het project opvallende neveneffecten gesorteerd?
- 4 Welke bijdrage levert het project zoals het is uitgevoerd aan de doelstellingen van uw organisatie?
- 5 Welke bijdrage levert het project zoals het is uitgevoerd aan de doelstellingen van het ministerie van OCenW (knelpuntenanalyse)?

Bijlage III Lijst van geïnterviewde personen

(in alfabetische volgorde)

Mevr. drs. A.H. Agterberg	Stichting Mobiliteitsfonds HBO
Dhr. W.J. Berg	CFO/CCOOP
Dhr. C.M.M. Biersma	Stichting Mobiliteitsfonds HBO
Dhr. drs. A. van Bochove	Bureau Blaauwberg
Dhr. drs. J.V. Buissink	Stichting arbeidsmarkt en opleidingsfonds gemeenten
Dhr. M.B. Christiaanse	Opleiding en ontwikkelingsfonds voor de elektrotechnische bedrijfstak
Dhr. dr. H.W.A.M. Coonen	Educatief partnerschap/Onderwijsraad
Mevr. G. ten Dam	Interdisciplinaire commissie lerarenopleidingen VSNU
Dhr. drs. P.G.M. van Dijk	Opleidings en ontwikkelingsfonds voor de bouwnijverheid
Dhr. drs. F.A. van Dijk	Participatiefonds
Dhr. A.J.F. Duif	AVS
Dhr. J.S. Duijnhouwer	Onderwijsbond CNV
Mevr. M. Eijgenberger	Abvakabo FNV
Dhr. M.K. Evers	CMHF
Dhr. J. Franssen	Provincie Zuid-Holland
Dhr. drs. T. Frerichs	Ministerie OCenW
Dhr. M.R. Haasnoot	HBO-raad
Dhr. M. v.d. Harst	Salto (G4)
Mevr. De Heer-Dehue	Centrum voor nascholing Amsterdam
Dhr. T. van den Hoek	VSNU
Dhr. ing. B.G.J. Kempink	Stichting fonds scholing en ontwikkeling woningcorporaties FSOW
Dhr. J. Kerkhof	Initiatief Lerarentekort Amsterdam
Mevr. A. Kil Albersen	Stichting Beroepskwaliteit leraren
Dhr. mr. J.A.M. Landman	VAZ
Dhr. H.A. Monasso	SBO
Dhr. R.W. Oldenburg	Stichting A+O fonds Rijk
Dhr. M. Pijpers	Stichting Beroepskwaliteit leraren
Dhr. drs. B. Reigersberg	Stichting vakopleiding Horeca
Mevr. S. Risseeuw	Stichting OOM
Dhr. F. Rokebrand	Pabo-overleg
Dhr. D. de Ruig	Ministerie OCenW
Dhr. K. Schotsman	Sectorfondsen zorg en welzijn
Dhr. drs. T.J. Seip	Opleidingsfonds procesindustrie
Dhr. drs. G.K. Slagter	Algemeen directeurenoverleg educatieve faculteiten
Dhr. mr. S.J. Steen	VBS
Dhr. G. Stemerding	AOB
Dhr. drs. H.E. Tlomaczewski	Stichting SoFoKleS
Mevr. drs. L.G.M. Veeken	SBO
Mevr. W. van Velden	Vereniging voor het management in het voortgezet onderwijs
Dhr. mr. J.M.M. v/d Ven	VBKO
Dhr. J. Veringa	Ministerie OCenW
Mevr. C. Verlinden	AOB

Dhr. L. ter Wal	Bve Raad
Mevr. A. Wieringa-de Kievit	Stichting Opleidingsfonds Groothandel SOG
Dhr. H. van Willigen	VOS-ABB
Dhr. M. van der Wolf	BPCO
Mevr. N. van der Wolk	WVOI/NWO

Bijlage IV Portretten van andere fondsen

1. A+O-fonds Rijk

Algemeen

Het A+O-fonds krijgt zijn middelen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het betreft jaarlijks 1 promille van de loonsom, € 3,5 miljoen. De bijdrage is in de Bijdragebeschikking vastgelegd.

Het A+O-fonds Rijk kent een bestuur met 4 werkgevers- en 4 werknemersorganisaties. Er is een link met het SOR, het Sectoroverleg Rijk, waar de CAO-afspraken worden gemaakt. Van Rijn is daarvan voorzitter. Het A+O-fonds Rijk heeft 4,5 FTE, 7 personeelsleden, allen in dienst van CAOP.

Hoe komt beleid tot stand?

Jaarlijks wordt een beleidsplan opgesteld. Als eerste stap wordt dit voorgelegd aan het bestuur van A+O. Daarna gaat het, na accordering door het bestuur, door naar de SOR. Als de SOR ook akkoord gaat, zijn de hoofdlijnen vastgelegd.

Vervolgens worden de departementen uitgenodigd om projecten in te dienen. Zij kunnen subsidie aanvragen. 1 oktober is de sluitingsdatum. Het spreekt voor zich dat de projecten moeten passen binnen de themalijnen, die in het beleidsplan zijn vastgelegd.

De themalijnen worden vastgelegd in een meerjarig voortschrijdend beleidsplan. Er is nu sprake van het beleidsplan 2001-2005. Geschrapd als themalijn zijn onder meer: competentie management, arbo, waarderen en belonen, kennismanagement, BBL.

Projecten indienen

Elk departement kan projecten indienen; dat geldt ook voor het ministerie van BZK. Dat komt omdat het ministerie twee rollen vervult: die van sectorwerkgever en die van ministerie.

Bij het indienen van projecten volgt A+O de volgende lijn: men moet eerst kijken of men bij BZK geld kan krijgen voor de te ondernemen activiteit. Is dat niet het geval, dan kan men terecht bij A+O. A+O heeft daarmee ook een (financiële) doorverwijsfunctie: richting BZK en richting derden.

Na goedkeuring van het betreffende project - een beslissing van het bestuur - vindt tweemaal overleg plaats met het betreffende ministerie: aan het begin en aan het eind. Voor 1 juli 2004 moeten alle projecten die uit middelen-2002 zijn gefinancierd, zijn afgerond. Aan het begin van een project krijgt een ministerie 50% van de subsidie; de andere 50% wordt na ommekomst van het verslagformulier uitgekeerd. Het administratieve regime dat A+O hanteert is relatief streng. Het komt ook wel voor dat A+O geld teruggeeft: onverlet of dit het ministerie van BZK betreft of een ander. Als een project wordt goedgekeurd moet een ministerie zelf voor een deel meefinancieren: het percentage kan liggen tussen de 25 en 50%.

In geval van overintekening kan men bij de keuze van 'welke projecten wel en welke projecten niet' terugvallen op de statuten van het fonds. Dat bepaalt dat het aantal FTE's van een ministerie de doorslag geeft.

Rapporteren

Het ministerie moet via een standaard voortgangsrapportageformulier verslag doen van de voortgang in een project; het formulier is, evenals informatie over de projecten, terug te vinden op de website van A+O. Aan het eind van het project moet het betreffende ministerie een verslagformulier invullen.

A+O is, zij het niet op grote schaal, ook met ESF bezig, bijvoorbeeld in de sfeer van re-integratie. Het hele gedoe rond BUESI heeft de zaak een aantal jaren stilgelegd.

Bestuurlijke verhoudingen

Er is sprake van een harmonieus bestuur. Er spelen geen grote conflicten. Wel is er soms onenigheid bij de aanvraag van departementale projecten, maar dat is normaal. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de vraag 'wat is additioneel en wat zijn reguliere bedrijfsactiviteiten'. A+O financiert immers alleen additionele activiteiten.

2. A+O-fonds gemeenten

Algemeen

Het A+O-fonds gemeenten huist in het kantoor van de VNG. Vertegenwoordigd in het bestuur zijn de bonden van overheidspersoneel en het College voor Arbeidszaken.

A+O gemeenten heeft 12 werknemers in dienst. Het uitvoerend bureau is verantwoordelijk voor de voorbereiding van de programma's en het management op hoofdlijnen. De uitvoering van concrete projecten ligt meestal in handen van externe deskundigen. Het fonds opereert onder het motto 'lean and mean'.

Op 1 januari 2000 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het A+O-fonds structurele financiering toegezegd. Jaarlijks krijgt het fonds € 4,4 miljoen om zijn doelstellingen te realiseren. Daarnaast is het fonds sectoraal coördinatiepunt voor landelijk sectorgerelateerde subsidiemaatregelen, zoals ESF voor werkenden. De begroting kent een zekere vrije ruimte om te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen.

Visie van het fonds

A+O gemeenten is een kleine, flexibele en slagvaardige organisatie die zich beweegt op het brede terrein van arbeidsmarkt, opleidingen, organisatie en medezeggenschap. Het fonds ontwikkelt en verzamelt kennis en stelt die ten dienste van een effectieve ondersteuning van al zijn klantgroepen in de gemeentelijke sector. Daarbij maakt het fonds gebruik van zelf of door anderen ontwikkelde producten en instrumenten en ondersteunt het financieel, inhoudelijk en organisatorisch vernieuwingen die voor de sector als geheel interessant zijn. Daarmee is het ook een innovatiefonds.

Activiteiten

Het fonds is op een brede range actief. Het biedt in een 'productenboek' zijn activiteiten aan. Die activiteiten kunnen dan door gemeenten worden 'ingebracht'.

De laatste jaren heeft een verschuiving in activiteiten plaatsgevonden. Vanouds lag het accent van het A+O-fonds op de rol van cofinancier en facilitator van innovatieve activiteiten in de sector. Die rol speelt het nog steeds, maar wel is gaandeweg meer nadruk

komen te liggen op de rol van kenniscentrum: het signaleren en analyseren van trends op het terrein van arbeidsmarkt en personeelsbeleid, en het structureren van activiteiten door middel van een productencatalogus.

De rol van subsidieverstrekker is daarmee in dienst komen te staan van die van transferpunt en makelaar. Het A+O-fonds heeft bijvoorbeeld een personeelsmonitor ontwikkeld, gebaseerd op salarisgegevens en een enquête onder 200 gemeenten. Deze heeft een benchmarkkarakter. Daarnaast heeft het fonds een verzuimmonitor ontwikkeld, waarin organisaties het eigen verzuim kunnen spiegelen aan dat bij andere gemeenten.

Ook organiseert het fonds bijvoorbeeld workshops voor medezeggenschapsorganen, initieert, stimuleert en cofinanciert het pilots. Ook geeft het workshops over strategisch opleiden, werken met Persoonlijke Ontwikkelingsplannen, leeftijdsbewust personeelsbeleid, arbozorg, doelgroepenbeleid. Ook worden brochures uitgegeven. Ten slotte voert het de coördinatie uit van het Arboconvenant Gemeenten.

Hoe komen projecten tot stand?

Projectvoorstellen moeten liggen op het brede terrein van arbeidsmarkt, personeel en organisatie. Vaak zijn ze bedoeld om oplossingen te leveren voor bepaalde knelpunten op HRM-terrein, vaak ook gaat het om het implementeren van nieuw beleid als gevolg van bijvoorbeeld veranderende wet- en regelgeving of een vernieuwende aanpak op het terrein van P&O. Voorstellen moeten afkomstig zijn van gemeentelijke organisaties of van sociale partners in het bestuur van het A+O-fonds. Het secretariaat bereidt de besluitvorming voort en toetst de voorstellen. Over de uitvoering beslist het bestuur.

Elk project wordt begeleid door een begeleidingscommissie met daarin een linking pin naar zowel secretariaat als bestuur. De mate waarin een project vernieuwend is en na afloop overdraagbaar (verbreding) is bij de beoordeling een belangrijk ijkpunt.

3. Sectorfondsen Zorg en Welzijn

Algemeen

De Sectorfondsen Zorg en Welzijn zijn opgericht door sociale partners. De fondsen hebben tot doel om de werking van de arbeidsmarkt te bevorderen in de verschillende branches van de zorg- en welzijnssector. De uitvoering hiervan is ondergebracht bij een bureau: Stichting Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn.

Feitelijk is er sprake van twee fondsen, die gebroederlijk samenwerken, maar wel gescheiden beleidsplanning en financiering kennen: het sectorfonds zorg en het sectorfonds welzijn. In de fondsen gaat per jaar € 250 mln. om. Er werken 130 medewerkers. De activiteiten voor de zorg en die voor het welzijn worden gescheiden bekostigd. De bekostiging geschiedt door het ministerie van VWS; daarnaast komen extra middelen binnen via activiteiten als ESF, arboconvenant e.a. De middelen worden besteed naar rato van het aantal personeelsleden.

Van oorsprong waren er drie gescheiden fondsen (AWOB, AWOZ, AWO): die zijn 2 jaar geleden gefuseerd.

Beleidsplanning en activiteiten

De Sectorfondsen Zorg en Welzijn hebben op landelijk niveau een aantal samenwerkingsafspraken gemaakt. Hierbij gaat het om zowel arbeidsmarktconvenanten als arboconvenanten.

Het belangrijkste hierbinnen is het CAZ: Convenant Arbeidsmarktbeleid Zorgsector. Het CAZ loopt tot 2004. Het CAZ is opgezet om de tekortproblematiek in de sector goed en met voldoende volume aan te pakken. De volgende doelstellingen zijn geformuleerd:

- Bevordering instroom
- Bevordering behoud zittend personeel
- Versterking regionale samenwerking
- Onderzoek en monitoring
- Verbetering arbeidsomstandigheden en vermindering werkdruk
- Imagoverbetering en voorlichting.

Een soortgelijk convenant geldt voor de Welzijnzorg en de jeugdhulpverlening.

In dit 4-jarige convenant tussen sociale partners in de twee sectoren en het ministerie van VWS zijn speerpunten en targets benoemd. De speerpunten en targets zijn gebaseerd op de uitkomsten uit het OSA-onderzoeksprogramma. Het betreft targets ten aanzien van instroom, allochtonen, ID-banen e.d.

Het fonds stelt een jaarlijks bestedingsplan op ten behoeve van VWS. VWS geeft hiervoor de kaders aan. Het plan is de basis voor de toekenning van de middelen. Het plan wordt voorgelegd aan het ministerie van VWS en door het ministerie getoetst. Daarna worden de activiteiten uitgevoerd. Jaarlijks wordt een jaarverslag opgemaakt, voorzien van een evaluatie van activiteiten en een accountantsverklaring.

Voor 2002 zijn de volgende speerpunten benoemd:

- Nadruk op *implementatie* van beleid
- Opbouw en uitbouw kenniscentrumfunctie, zoals het Arbokenniscentrum
- Uitbreiding werkingssfeer (gezondheidscentra e.a.)
- De totstandkoming van een integrale subsidieregeling Integraal Personeelsbeleid
- Extra aandacht voor technologie in de zorg.

Er is sprake van een duidelijke taakverdeling tussen het fonds en het ministerie van VWS: VWS zit niet in het bestuur. Het fonds heeft een rol als servicebureau. Een heel groot deel van de beschikbare middelen is geoormerkt en wordt direct doorgesluisd naar de instellingen. Dat leidt er overigens toe dat sommige instellingen, die op hun beurt ook steeds groter worden, van mening zijn dat die middelen eigenlijk net zo goed rechtstreeks naar de betreffende instelling kunnen worden doorgesluisd. VWS kiest heel bewust voor een sterk stuur en niet voor financiering via aparte subfondsen. Subfondsen hebben wel een duidelijke 'say' op de inhoud van het bestedingsplan.

Er is vanuit het fonds regelmatig contact met CAOP, onder meer over de coördinatie van de activiteiten in het kader van het arboconvenant. Er bestaat een matige contactstructuur met de CWI's. Het regionargemodel dat door Prismant wordt uitgevoerd werpt zeker z'n vruchten af; nog niet duidelijk is of het regionargemodel behalve dat het bewustwording creëert ook echt bijdraagt aan een effectievere afstemming van vraag en aanbod op de regionaal/lokale arbeidsmarkt.

4. Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Elektrotechnische Bedrijfstak, OFE Installatie

Algemeen

Het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Elektrotechnische Bedrijfstak (OFE) kent twee subfondsen:

- 1 OFE Detailhandel
- 2 OFE Installatie.

Deze kennen niet hetzelfde bestuur, maar de bureauorganisatie is wel geïntegreerd.

De middelen komen beschikbaar door een heffing in de bedrijfstak. Deze is algemeen verbindend verklaard. Daarnaast zijn er (project)subsidies vanuit ESF, EZ en SZW. De activiteiten zijn gericht op scholing: scholing van werkenden en scholing van werkzoekenden. De installatiesector kent 4.600 bedrijven met 58.000 werknemers. De inkomsten bedragen circa 35 miljoen, waarvan 10 miljoen uit de loonsom. De bureauorganisatie van het fonds is klein. Het heeft 4 medewerkers in dienst.

OFE heeft van oudsher veel gebruikgemaakt van ESF en ADAPT. Dat is opgehouden bij het aanscherpen van de subsidievoorwaarden. OFE deed - in de scholing van werkzoekenden - ook zaken in het kader van de Bijdrageregeling Bedrijfstaksgewijze Scholing (BBSW); men maakt geen gebruik van de SVWW-regeling van de Raad voor Werk en Inkomen. OFE onderhoudt nu ook een contactstructuur met de CWI's, maar in veel minder sterke mate dan voorheen.

Beleidsprogrammering

De filosofie van OFE wijkt af van die van andere fondsen. De activiteiten van OFE ontstaan niet achter het bureau, maar worden gevoed vanuit de bedrijven zelf. OFE speelt zo optimaal in op de behoeften van de bedrijven. OFE heeft ook een heel goede en strakke band met de bedrijven, het is een goed georganiseerde bedrijfstak. Het feit dat OFE binnen de muren van de Uneto opereert zorgt mede voor die goede band.

Het bestuur is paritair. Er wordt door OFE een voortschrijdend 3-jarig beleidskader opgesteld; dat wordt jaarlijks geëvalueerd.

Activiteiten

OFE Installatie is het grootste fonds van de twee. Het is het oudste O&O-fonds van Nederland. Het is gestart in 1971. Tot 1979 lag de nadruk op de bevordering van de deelname aan het leerlingstelsel. OFE heeft een grote bijdrage geleverd aan de verdubbeling van de deelname aan het leerlingstelsel en heeft veel gebruikgemaakt van de Bijdrageregeling Vakopleiding Jongeren (BVJ). Hiermee zijn ook Gemeenschappelijke Opleidingsactiviteiten ontwikkeld. Deze zijn later ondergebracht in de RBOC's, de Regionale Bedrijfstak Opleidings Centra. Daarvan beheert OFE er nu 47. Deze RBOC's worden uit de heffing gefinancierd. Op niveau 1, 2 en 3 worden jaarlijks 12.000-13.000 leerlingen opgeleid. Daarmee is elk jaar 25 mln. gemoeid. Er bestaat geen gedachte in de bedrijfstak om de RBOC's te laten doorgroeien tot sectorale arbeidsbureaus. Wel doen de RBOC's in steeds sterkere mate activiteiten in de sfeer van bijscholing van zittende werknemers.

Vanaf 1979 is er ook een bijscholingsregeling van kracht. Elke werknemer heeft recht op 1 tot 3 dagen scholing per jaar. OFE heeft hiertoe een eigen opleidingsinfrastructuur (ook RBOC's). OFE heeft veel cursussen waaruit kan worden gekozen, OFE ontwikkelt ook zelf bijscholingscursussen.

Elk jaar worden er 50.000 cursistendagen door OFE Installatie bekostigd. Dat betreft in steeds sterkere mate ook externe cursussen: het nadeel daarvan is dat de kwaliteit niet kan worden geborgd. Dat geldt wel voor de eigen OFE-cursussen. De kwaliteit daarvan wordt door middel van enquêtering geborgd. OFE ondersteunt de contactstructuur met het reguliere onderwijs (VMBO en ROC's), inzicht in de beroepspraktijkvorming. Daarnaast zijn stageboeken ontwikkeld en vindt ook stagebegeleiding plaats.

Toekomst

OFE is zijn terrein aan het verleggen. Er komt meer nadruk op de ketenbenadering. In dit kader zijn twee projecten gestart: integraal ontwerpen en Projectgericht Onderwijs. Er wordt samengewerkt met diverse scholen. Nadruk ligt op vergroten van de instroom in de bedrijfstak: er is een video ontwikkeld, alsmede een cd-rom met een koppeling naar de website. Men gaat nu ook met een informatiebus door het land toeren. Dat betreft een transportabel lokaal, dat 6-7 weken op één locatie staat. Ook wordt er samengewerkt met andere fondsen: het AO-fonds en de OOM. Zo worden gezamenlijke lesbrieven voor het PO gericht op werken in de techniek uitgegeven.

5. Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor het metaalbewerkingsbedrijf, OOM

Algemeen

Het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor het metaalbewerkingsbedrijf, OOM, is opgericht in 1984. Er zijn zo'n 13.500 bedrijven bij aangesloten met 140.000 werknemers.

In de CAO kleinmetaal is een loonsomheffing van 0,75% afgesproken. Dat leidt tot een inkomstenstroom van € 28 mln. per jaar. Het OOM krijgt geld uit het pensioenfonds, doet veel aan scholingsadviezen naar bedrijven; het OOM voert niet zelf scholingsactiviteiten uit. Er komen ook ESF-middelen binnen, maar minder dan vroeger. Het OOM werkt ook met de SVWW-regeling, maar het tekort aan vakkrachten zet daar een rem op. Het grootste probleem met de SVWW is evenwel de openbare aanbesteding: er moeten voor elk traject standaard 3 offertes worden aangevraagd.

Het bestuur is paritair, Metaalunie, FNV, CNV en Unie.

Missie en beleidsplanning

Doelstelling van het OOM is het onderhouden en vergroten van de vakkundigheid in de metaalbewerkingsbranche. Dit doet het OOM door:

- deelname aan opleidingen te bevorderen. OOM is hierin een onafhankelijke adviseur en intermediair voor bedrijven die zijn aangesloten bij het OOM;
- de instroom van nieuwe medewerkers naar OOM-bedrijven te stimuleren (deelname aan vakopleidingen, BBL) via bijvoorbeeld PR-campagnes. Hiertoe is een aparte Stichting Promotie Metaal opgezet. Het effect van deze activiteiten is heel moeilijk te meten. Er wordt samengewerkt met andere O&O-fondsen;
- regelmatig nieuwe projecten op te zetten om specifieke doelgroepen te bereiken. Voorbeelden: extra opleidingen voor werknemers ouder dan 50 jaar, reïntegratie van arbeidsgehandicapten en persoonlijke opleidingsplannen voor werknemers.

Er wordt gewerkt met een meerjaren (3-jarig) voortschrijdend beleidsplan. Daarin worden streefcijfers opgenomen, maar daarop wordt niet strak gestuurd. OOM meet de kwaliteit van de dienstverlening van de eigen activiteiten. Een voorbeeld is 'Vakkanjers'

waarbij in kaart is gebracht hoe moeilijk het is om jongeren te werven. Alle activiteiten worden gestructureerd geëvalueerd.

Activiteiten

Daarnaast voert het OOM activiteiten uit, gericht op het verhogen van de vakbekwaamheid onder zittende werknemers. Die bijscholing wordt gesubsidieerd. Er wordt niet vastgelegd van welke opleidingsinstituten bedrijven gebruik moeten maken. De kwaliteitsbepaling geschiedt door de werkgever die besluit om al dan niet gebruik van een instituut te maken; zo ontstaan wel ervaringsgegevens. Het moet wel gaan om bedrijfstakrelevante scholing.

Het OOM heeft 10 regio's en per regio een regionale scholingsadviseur. Daarnaast per regio 3-4 Vutters, die het leuk vinden om bedrijven te helpen. Dat geeft persoonlijk contact. Zij verzorgen ook de regionale contactstructuur naar ROC's en CWI's. Het OOM heeft regionale convenanten met de CWI's. Er worden ook regionale netwerkbijeenkomsten gehouden.

Het OOM heeft veel last van het lerarentekort. Daarom doet het OOM ook veel om meer leraren richting techniek te krijgen. Daarvoor is het Platform Metal-elektro opgericht. Het OOM werkt ook mee in zij-instroomprojecten, zoals de Duale Docentenopleiding en Docenten uit Bedrijven. Binnen het OOM is een discussie gaande in hoeverre het fonds zich ook zou moeten bemoeien met de kwaliteit (en omvang van de instroom) in het reguliere onderwijs. Daar zijn sociale partners nog niet uit.

Toekomst

De volgende ontwikkelingen worden voorzien:

- verlegging van doelgroepen, verbreding van de kring van deelnemers aan bijscholing (met name meer kleine bedrijven);
- 50+-problematiek;
- eigen verantwoordelijkheid werknemer wordt groter.

6. Stichting Opleidingsfonds Groothandel, SOG

Algemeen

De groothandel en internationale handel kennen 450.000 werknemers in meer dan 55.000 bedrijven. De groothandel bestrijkt hiermee zo'n 8% van de werkgelegenheid.

Hierbinnen functioneert de Stichting Opleidingsfonds Groothandel. De SOG wordt aangestuurd door de sociale partners in de groothandel. Vijf brancheorganisaties, het Nederlands Verbond van de Groothandel en de werknemersorganisaties maken deel uit van het bestuur van de SOG.

De SOG kent geen inkomsten via een loonsomheffing, daarin wijkt zij af van de meeste andere O&O-fondsen. Dat komt omdat de groothandel niet één maar meerdere CAO's kent, naast een groot CAO-loos werkingsgebied. In de CAO's van de vijf schragende branches (zoals de Technische Groothandel, de HIBIN en de VACO) is wel een loonsomafpraak gemaakt, maar die middelen vloeien naar het betreffende Fonds Kollektieve Belangen, dat door PVF/Achmea wordt beheerd. SOG verkrijgt haar middelen doordat bedrijven intekenen op subsidieprojecten, zoals ESF en de SVWW. Deze gelden worden dan gebruikt als contrafinanciering. In totaal gaat er zo'n € 15 mln. in de SOG om. De SOG is daarmee in die zin geen O&O-fonds dat zij over eigen (CAO-)geld be-

schikt. SOG heeft 6 fte's in dienst, maar daarnaast zo'n 200 projectmedewerkers in het veld.

Activiteiten

De SOG schoolt 18.000 werkenden om en op, alsook 700 langdurig werklozen. Dat doet ze middels o.m. ESF-projecten.

De SOG houdt zich bezig met de volgende activiteiten:

- scholing van werkenden;
- scholing van werkzoekenden;
- het doorlichten van ondernemingen en het opzetten van een opleidingsadvies. Hiertoe is de opleidingswijzer voor de Groothandel opgezet. Dit is een gestructureerde doorlichtingssystematiek;
- adviseren over subsidiemogelijkheden.

Een nieuwe ontwikkeling binnen SOG is dat (vergelijk dat met het Technisch Bureau Bouwnijverheid, TBB) de sturing wordt afgesplitst van de inhoud. Hiertoe is een nieuw bedrijf opgericht, SOG Facilitair. Deze kan in tegenstelling tot SOG commerciële activiteiten ontwikkelen. Oogmerk is om de zaken breed op te pakken, in twee richtingen:

- 1 Niet alleen scholingsmiddelen, scholingssubsidies, maar ook andere subsidiestromen zoals Syntens, SENTER, ICT, Arbo etc. benutten: SOG als subsidieadviseur voor ondernemingen.
- 2 Dienstverlening als subsidieadviseur niet alleen binnen de groothandel, maar ook naar andere bedrijfstakken toe. Hiertoe zijn ook contacten gelegd naar andere bedrijfstakken.

Voor alles geldt: nauwe samenwerking met KCHandel. SOG en KCHandel hebben jaren gekend van verwijdering. Sinds kort wordt er weer innig samengewerkt. KCHandel is bezig om als kenniscentrum een eigen onderzoeksafdeling op te zetten. KCH zoekt zaken uit, zet projecten op, SOG zoekt daarbij geld en financieringsmogelijkheden.

KCH onderhoudt de contactstructuur met de CWI's. Een van de belangrijke lijnen is om vanuit KCH kennis over te dragen aan de adviseurs van de CWI's over de groothandel en de detailhandel.

7. Technisch Bureau Bouwnijverheid

Algemeen

Het Technisch Bureau Bouwnijverheid bestaat sinds medio 2002. Het is door de sociale partners in de bouw opgericht om de secretariaatsvoering van de paritaire instituties uit te voeren. TBB 'doet' de secretariaatsvoering van twee bestuurlijke clusters in de bouw:

- 1 pensioen en ouder worden (pensioenfondsen etc.);
- 2 overige bedrijfstakeigen regelingen, zoals het O&O-fonds, het Scholingsfonds, het Vakantiefonds, het collectieve ongevallenverzekeringsfonds e.d.

TBB treedt op als secretaris voor de besturen van deze organisaties. Het TBB bestaat uit 4 FTE's.

De uitgaven van het O&O-fonds belopen € 120 mln., waarvan € 70 mln. aan tegemoetkomingsgelden en € 20 mln. voor de LOB's. Zo krijgt Bouwradius geld voor bedrijfstakeigen zaken zoals instroombevordering, het onderhoud aan de inhoud van de examens e.d. Bouwradius is het kenniscentrum in de bouw.

De financiële basis voor het O&O-fonds zit in de per CAO afgesproken afdracht van gelden van de loonsom, 2,5% van de loonsom van het uitvoerend personeel en 0,8% bij het UTA-personeel (de witte boorden). Er zijn 5 deelfondsen via welke de fondsafdracht loopt; TBB coördineert dan de activiteiten.

In totaal 'beheert' TBB € 350 mln. TBB financiert ook 80% van de activiteiten van Arbouw en voert het secretariaat van de arboconvenanten. In totaal gaat er € 70 mln. om in Arbouw. Ook gaat er € 40 mln. naar onderzoeksinstellingen, zoals EIB en de Stichting Bouwrecht.

Activiteiten

De hoofdactiviteiten van TBB zijn:

- Coördinatie van besluitvormingsprocessen van werkgevers en werknemers
- Ondersteuning contractvorming
- Ondersteuning bedrijfstakfondsen
- Coördineren uitvoering door derden
- Ondersteuning (CAO-)overleg
- Partijensecretariaat.

Daarnaast begeleidt TBB de CAO-onderhandelingen, bereidt het CAO-boekje voor en voert het secretariaat van projectgroepen en werkgroepen die sociale partners bij CAO afspreken.

Met het tot stand brengen van TBB hebben partijen gekozen voor een zeer strikte splitsing tussen inhoud en de aansturing van geld. Die zijn niet in één hand, maar strikt gescheiden. TBB voert geen activiteiten uit, maar legt aan het bestuur bestedingsplannen en -voorstellen voor, waarmee dan derde organisaties worden (mee)gefinancierd. Deze strikte scheiding tussen 'uitvoerder en kassier' komt voort uit de ervaringen die partijen in de bouw hadden met BouwVakWerk waarin middelen en uitvoering wel in één hand waren: dat leidde tot trage besluitvormingsprocessen en tot moeizame onderhandelingsituaties tussen sociale partners.

TBB financiert ook projecten. Daarbij wordt ook gebruikgemaakt van ESF. Zo zijn de voorschakeltrajecten in het leerlingwezen via ESF gefinancierd. Gemengde financiering komt zeer frequent voor.

SBW en Bouwradius onderhouden zelf de inhoudelijke contacten met UWV en CWI: daar doet TBB niets in.

Toekomst

De toekomst van TBB ziet er gezond uit. De keuze voor een splitsing in 'stuur' tussen 'uitvoerder en kassier' is er een die door de tijdgeest wordt bevestigd. Wat nu gaat spelen is de uniformering van de heffingsgrondslagen. De ondernemer of het bedrijf wordt nu voor elke bedrijfstakeigen regeling afzonderlijk aangeslagen. Oogmerk is om dat te integreren. De taakafbakening tussen OCenW en wat aan de bedrijfstak is om te regelen is hoogst actueel. OCenW laat steeds meer aan de bedrijfstakken over, zonder dat daar ook voldoende middelen in meekomen. Een voorbeeld hiervan is de stagebegeleiding in het dual onderwijs.

8. Opleidingsfonds voor de Procesindustrie, OVP-VAPRO

Algemeen

Het werkingsgebied van de OVP is de procesindustrie.

De procesindustrie omvat 4.300 bedrijven die werk bieden aan 340.000 werknemers. De procesindustrie is niet een bedrijfstak, maar een verzameling grote bedrijven die in een aantal SBI-sectoren zitten: denk aan Stork bijvoorbeeld. Zij hebben als overeenkomst het proceskarakter in de werkzaamheden. Tot de procesindustrie worden onder meer gerekend: chemische industrie, farmaceutische industrie, rubber- en kunststoffenindustrie, voedings- en genotmiddelenindustrie, papier- en kartonverwerkende industrie.

Het Opleidingsfonds OVP werd in 1986 opgericht om de vakbekwaamheid in de procesindustrie te behouden en waar mogelijk te verbeteren. In het bestuur van OVP zijn vertegenwoordigd: AWWN, FNV Bondgenoten en CNV Bedrijvenbond. De OVP maakt sinds een aantal jaren deel uit van de VAPRO-OVP groep.

De VAPRO-OVP-groep bestaat uit de Stichting VAPRO (Vakopleiding Procesindustrie), Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven, dat wettelijke taken uitvoert in het onderwijs, Stichting Opleidingsfonds OVP die onder meer uitvoerder is van de ESF-3 regeling scholing voor werkenden, en de VAPRO-OVP BV die op commerciële basis diensten verleent op het brede gebied van HRM-vraagstukken. Binnen de groep zijn 75 medewerkers in dienst, waarvan 5 binnen de OVP.

De omzet van de OVP bedraagt 33 mln. per jaar. Hiervan komt 3 mln. uit de bijdragen van bedrijven. De rest is ESF, SVWW en andere subsidieregelingen en op projectbasis contrafinanciering van deelnemende bedrijven. De bijdrage is geen standaard loonsomheffing. Begin 1990 is afgesproken dat bedrijven groter dan 100 werknemers een basisbijdrage leveren van € 1.100 per jaar als zij gebruikmaken van de faciliteiten van het fonds. De basisbijdrage is vrijwillig, bedrijven kunnen zich aansluiten bij het fonds. Op basis van de bijdrage ontstaan voor het bedrijf trekkingsrechten op scholing (via ESF en andere): de basisbijdrage wordt als contrafinanciering ingezet.

Deze financieringsstructuur heeft een groot voordeel: de activiteit daalt neer waar is betaald (geen free riders). Het nadeel is dat er geen standaard meerjarenafspraken over financiering van activiteiten kunnen worden gemaakt.

Sturing

Er wordt jaarlijks een begrotings- en beleidsplan opgesteld. Zwaartepunt hierbij ligt op het invulling geven aan ESF-regelingen en de SVWW, aan onderzoeksactiviteiten (ook subsidiegestuurd). De activiteiten worden vervolgens vrij aanbesteed. Wel wordt gewerkt met een shortlist; daarbij is veel aandacht voor het regionale scholingsveld (ROC's).

Ter ondersteuning van haar beleidsplanning laat de OVP jaarlijks door het NIPO de Marktmonitor procesindustrie uitvoeren.

Toekomst

Als eerste is daar de nieuwe rol van de OVP op het terrein van de reïntegratie. Daarnaast komt er meer aandacht voor vakmanschap op VMBO-niveau.

Ook is er een versterking van de rol van de OVP als innovatiecentrum. Zo worden er jaarlijks terugkom- en discussiebijeenkomsten georganiseerd voor PZ-functionarissen. Er wordt niet samengewerkt met het ministerie van Economische Zaken.

Ten slotte is er de ontwikkeling om meer te investeren in het 'doormeten van competenties van mensen'. OVP heeft daarvoor een instrumentarium ontwikkeld. De uitvoering ligt in handen van de Vapro-OVP BV.

9. Stichting Vakopleiding Horeca

Algemeen

In de horeca bestaan 3 gremia:

- 1 Bedrijfschap Horeca
- 2 Stichting Beheer Horeca
- 3 Stichting Vakopleiding Horeca.

In de horeca werken circa 300.000 werknemers.

Alle 3 gremia worden paritair aangestuurd, maar er is sprake van een heldere taakverdeling; wat de een doet, doet de ander niet. De aansturing van middelen ligt bij SBH. Die doet de secretariaatsvoering, ook van het O&O-fonds.¹

Bij SBH werken 30 man. Bij SVH, het kenniscentrum voor de horeca, werken 100 man. De totale omzet van SVH bedraagt circa € 10 mln., waarvan 1 mln. afkomstig is uit de loonsomheffing en 9 miljoen wordt gefinancierd door individuele deelnemende bedrijven. SVH gebruikt SBH als aanvrager van subsidie, bijvoorbeeld ESF- of SENTER-middelen. Er wordt gebruikgemaakt van de Scholingsimpuls van SENTER.

De taakscheiding tussen aansturing van middelen (SBH) en uitvoering (SVH) wordt in de horeca als positief ervaren. De horeca is binnen SBH bezig om de verschillende fondsen te integreren. Zo is daar ook het Sociaal Fonds Horeca, waarin 10 mln. per jaar omgaat: de helft daarvan is voor FBI.

De horeca sluit 5-jarige CAO's af, specifiek voor de fondsen. Dat schept rust aan het front. In deze CAO worden 7 doelstellingen onderscheiden. FBI heeft als belangrijkste doelstelling: het egalisatiefonds, daarin gaat 2/3 van de middelen om. Het stimuleert bedrijven om gebruik te maken van de BBL.

Ook gaat er geld richting campagnes, die de instroom richting de horeca moeten bevorderen.

SVH: de activiteiten

Alles wat SVH doet wordt eerst aan het SVH-bestuur voorgelegd. Vervolgens wordt een activiteitenplan aan het bestuur van FBI voorgelegd, inclusief begroting. Bij goedkeuring is dat dan de drager van het verstrekken van middelen aan SVH.

SVH heeft als uitvoeringsorganisatie een aantal verschillende taken.

- 1 Arbeidsmarktonderzoek
- 2 Bevorderen van de instroom

¹ Het Fonds Bevordering Intreding is het O&O-fonds voor de horeca.

- 3 Exameninstituut namens de branche: SVH neemt 35.000 examens af
 - 4 Uitgever voor de horeca
 - 5 Adviseur van het O&O-fonds.
- De LOB is gescheiden van SVH.

SVH verricht ook activiteiten richting werkzoekenden; hiertoe is er met CWI een sectoraal samenwerkingsverband afgesloten.

SVH heeft als taakopvatting 'lean and mean': men probeert zo veel mogelijk te coördineren maar de uitvoering van activiteiten bij derden neer te leggen. Met laat zo veel mogelijk aan de markt over, ROC's bijvoorbeeld.

10. Stichting Fonds Scholing en Ontwikkeling Woningcorporaties, FSW

Algemeen

De FOSW was onderdeel van de Nationale Woningraad maar is sinds een aantal jaar verzelfstandigd. De Stichting FSW is in 1989 opgericht.

De werkgever geeft een bijdrage aan de Stichting FSW voor het bevorderen van deelname aan vakgerichte opleidingen, voor het stimuleren, onderzoeken en ontwikkelen van scholings- en andere activiteiten specifiek voor de woningcorporatiebranche. Deze bijdrage is 0,15% van de brutoloonsum. Hiervan wordt 2/3 ten laste van de werknemer gebracht en 1/3 ten laste van de werkgever. Dit levert FSW € 1 mln. per jaar op.

Daarnaast zijn er de middelen in het kader van het arboconvenant. Het totaal aan middelen bedraagt € 7,5 mln.; de organisatie beslaat 0,5 FTE.

De sector

De sector woningcorporaties kent geen opleidingsinfrastructuur, en evenmin een specifieke kwalificatiestructuur voor woningcorporaties. Ook zijn er geen specifieke opleidingsinstituten.

Evenmin is er sprake van een actuele arbeidsmarktproblematiek. In 1996 is er een arbeidsmarktonderzoek uitgevoerd, dat in 1998 is geüpdatet. Er wordt veel gefuseerd in de bedrijfstak, daardoor raken staffunctionarissen overbodig, evenals leidinggevendenden. Er is geen actueel gebrek aan vaklieden.

Sturing

De middelen komen in het fonds door een loonsomheffing die in de CAO is afgesproken. In de praktijk komen de projecten uit de koker van de sociale partners die deel uitmaken van het bestuur: Hout en Bouw CNV, FNV Bouw, EDIS (Vereniging van woningcorporaties), Unie. Alle partijen kunnen projectvoorstellen indienen; in het bestuur komt dan een overleg- en uitruilproces op gang. Een voorbeeld is het CNV dat een onderzoek wil laten uitvoeren naar het functioneren van ondernemingsraden. Dat komt dan in het bestuur en wordt geaccordeerd.

Er is geen relatie tussen de arbeidsmarktactiviteiten (richting en omvang) en de aard en ernst van de arbeidsmarktproblematiek. De activiteiten komen ook niet via een vorm van beleidsplanning tot stand.

Activiteiten

De activiteiten van het fonds beslaan 5 taakvelden:

- 1 Arbeidsomstandigheden: de woningcorporaties kennen een arboconvenant. Via het fonds worden € 2,5 miljoen per jaar aan het arboconvenant ter beschikking gesteld; dat is 30% van de totale middelen van het fonds. FOSW coördineert de activiteiten.
- 2 Uitzetten van onderzoek, onder meer naar het arboveilig beheren van gebouwen.
- 3 Werkgelegenheidsprojecten: allochtonenproject (project inkleuren). Hiervoor is een regeling ontworpen die maximaal € 10.000 per arbeidsplaats beschikbaar stelt, de woningcorporatie moet zelf voor cofinanciering zorgdragen.
- 4 Opleidingsactiviteiten. Door het fonds worden ontwikkelingskosten van opleidingen gesubsidieerd (maximaal 50%).
- 5 Voorlichting en overig: imago-onderzoek, CAO-boekje e.a. Ook internationale activiteiten.

FOSW houdt zich niet bezig met het uitvoeren van opleidingsactiviteiten. Vroeger hadden de NWR en het NCIV een eigen opleidingspoot. Met de fusie in EDIS zijn de opleidingsactiviteiten afgestoten. De begroting van EDIS staat ook onder druk, dat kan consequenties hebben voor de activiteiten van FOSW. Uitvoering van opleidingsactiviteiten wordt door FOSW niet gesubsidieerd.

Naast het fonds is er het projectenbureau FOSW. Dat is een zelfstandige organisatie, die niet wordt gefinancierd door het fonds (structuurfinanciering) maar wel activiteiten met fondsmiddelen kan ondernemen. Zo zijn er in ESF-3 80 opleidingsplannen ontwikkeld. De cofinanciering komt dan van het fonds.

De FOSW onderhoudt geen contacten met CWI's.

Bijlage V Het nieuwe convenant

Convenant OCW-SBO

Aanpak van het Lerarentekort

Partijen:

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mevrouw M.J.A. van der Hoeven,
en

Het Algemeen Bestuur van het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt, vertegenwoordigd door
de heer J. Franssen,

Artikel 1

Partijen stellen vast dat het personeelstekort in het onderwijs in algemene zin en het lerarentekort in het bijzonder in de komende jaren zonder verdere maatregelen verder zal toenemen. Het tegengaan van deze tekorten en het waar mogelijk opvangen van de gevolgen vraagt een voortvarende en samenhangende aanpak. Partijen leggen in dit convenant een aantal afspraken vast om een substantiële ombuiging te realiseren in de trends en prognoses rond het personeelstekort in het onderwijs.

Artikel 2

De afspraken in dit convenant zijn gericht op het op korte termijn uitvoeren van concrete activiteiten en het realiseren van concrete doelstellingen. De gemaakte afspraken zijn een specifiek op de aanpak van het lerarentekort gerichte aanvulling op het eerder op 30 juni 2000 gesloten convenant tussen partijen inzake de aansturing van het arbeidsmarktbeleid. De werking van het convenant 2000 wordt op dit moment geëvalueerd en de uitkomsten hiervan zullen in de eerste helft van 2003 besproken worden. Het convenant over de aanpak van het lerarentekort brengt geen wijziging in de werkrelatie tussen het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO), decentraal CAO-overleg en de sectorfondsen.

Artikel 3

De minister draagt de verantwoordelijkheid voor het onderwijsstelsel als geheel (toegankelijkheid, kwaliteit en financiering). Een goed functionerende onderwijsarbeidsmarkt is essentieel om deze verantwoordelijkheid te kunnen borgen. De minister is vanuit deze taak dan ook verantwoordelijk voor het monitoren van de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt en het op basis daarvan uitzetten van de hoofdlijnen van beleid ten aanzien van de structuur van de onderwijsarbeidsmarkt. Bij het uitzetten van deze hoofdlijnen wordt mede gebruik gemaakt van de in het onderwijsveld uitgevoerde knelpuntenanalyses. De minister formuleert de strategische beleidskaders voor het te voeren arbeidsmarktbeleid. Binnen deze beleidskaders zijn de participatie door en het draagvlak bij de sociale partners van groot belang. Deze participatie en dit draagvlak worden met name ingevuld binnen het SBO.

Artikel 4

Het Algemeen Bestuur van het SBO is als samenwerkingsverband van sociale partners in het onderwijs aanspreekpunt voor de minister inzake arbeidsmarktbeleid. Binnen de door de minister bepaalde strategische beleidskaders neemt het SBO verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling

en de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid in de sector onderwijs. Het SBO is het kennis en expertisecentrum van en voor de sociale partners en vormt het platform voor ontmoeting en de uitwisseling van ideeën, visies en ervaringen op en rond de onderwijsarbeidsmarkt. Het SBO maakt hierbij gebruik van de kennis en ervaring van sociale partners binnen de subsectoren. Het Algemeen Bestuur van het SBO draagt hierbij zorg voor afstemming tussen decentrale CAO-tafels en met subsectorale organen. Het Algemeen Bestuur van het SBO adviseert de minister gevraagd en ongevraagd over het te voeren arbeidsmarktbeleid en ontwikkelt arbeidsmarktinstrumenten. Voorts zal het SBO actief en gestructureerd werken aan zowel verspreiding van de ontwikkelde kennis en expertise inzake beleidsinitiatieven en beleidsontwikkelingen op de arbeidsmarkt alsook aan de implementatie hiervan. Deze functies van het SBO zijn basisactiviteiten die verder uitgewerkt en verankerd zullen worden.

Artikel 5

Het SBO voert desgevraagd en op basis van financiering door de minister of de (sub)sectorale sociale partners (delen) van het arbeidsmarktbeleid uit en ondersteunt daarbij de onderwijsinstellingen actief bij het voeren van hun arbeidsmarktbeleid. Waar mogelijk zullen de sectorfondsen bij deze uitvoering worden betrokken.

Artikel 6

Het Algemeen Bestuur van het SBO stelt concrete doelen voor de inspanningen op het gebied van de vertaling en uitvoering van de in artikel 3 genoemde beleidskaders voor het te voeren arbeidsmarktbeleid.

Artikel 7

De coördinatie van de verdeling van de budgetten voor arbeidsmarktbeleid over de sectorfondsen wordt gefaseerd overgeheveld naar het SBO. Uitgangspunt voor de verdeling is een bestendinging van de huidige toekenning van budgetten naar subsectoren.

Er wordt een situatie nagestreefd waarin de geldstromen met betrekking tot pilots, projecten en stimuleringsregelingen die betrekking hebben op arbeidsmarktbeleid waar mogelijk gebundeld zullen zijn. Over de fasering van de overheveling zullen in de eerste helft van 2003 nadere afspraken gemaakt worden. In deze afspraken zal rekening worden gehouden met de snelheid waarmee en de mate waarin de in dit convenant vastgelegde doelstellingen gerealiseerd worden. Ook de projecten die in het kader van interactieve beleidsontwikkeling door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) gewenst worden, zullen binnen de budgetverdeling betrokken worden.

Artikel 8

De al eerder ingezette lijn om activiteiten rond inactiviteitsregelingen (werkloosheid) een lagere prioriteit te geven wordt voortgezet. De uitgaven op dit terrein zullen niet hoger zijn dan 25 % van de onder punt 14 van dit convenant genoemde toekenning.

Artikel 9

Onder de werking van dit convenant worden afspraken gemaakt over landelijk vast te stellen targets als doelen voor de beleidsinspanningen. Deze targets zijn grotendeels gebaseerd op de in de beleidsbrief Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid van de minister van OCW genoemde streefcijfers. Het Algemeen Bestuur van het SBO maakt afspraken met de uitvoerende instituties over het behalen van deze landelijke targets. De minister stelt hiervoor budgetten beschikbaar die bestaan uit de huidige uitgaven op de genoemde beleidsterreinen en uit in de komende periode nader te bepalen aanvullende middelen.

Voor het jaar 2003 worden de navolgende doelen overeengekomen:

- 1200 zij-instroomers in het onderwijs. De nu beschikbare budgetten voor de kosten van bemiddeling en de algemene wervingscampagnes blijven beschikbaar
- de instroom van 1.200 extra onderwijsassistenten in het onderwijsproces
- het bevorderen van de doorstroom van leraren naar schoolmanagement met als beoogd resultaat 100 leraren naar managementfuncties
- het bevorderen van de instroom van allochtone werknemers in het leraarberoep en in leidinggevende posities in het onderwijs met als doel het op termijn realiseren van het evenredigheidspercentage in alle functies
- het bevorderen van de doorstroom van vrouwen naar managementfuncties in het onderwijs.

Het Algemeen Bestuur van het SBO gaat een inspanningsverplichting aan om deze landelijke targets te realiseren door concrete afspraken te maken met de voor de specifieke beleidsdoelstelling relevante onderwijsinstellingen en organisaties. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van het instrument van regionale convenanten primair onderwijs en voortgezet onderwijs waarin de afnemende scholen, de aanbiedende lerarenopleidingen en de bve-instellingen deelnemen. Het SBO zal hiervoor een regionaal meetinstrument opstellen. De voor genoemde beleidsterreinen op dit moment beschikbare middelen zullen beschikbaar blijven en waar mogelijk in de komende periode aangevuld worden om beleidsintensiveringen mogelijk te maken. Uiterlijk 1 mei 2003 zullen partijen hierover nadere afspraken maken.

Artikel 10

De inspanningen van het SBO zullen zich in 2003 met name richten op de totstandkoming van de regionale convenanten waarin de vraag en aanbodpartijen op regionaal niveau met elkaar in contact gebracht worden en zo regionale platforms tot stand brengen. De minister zal voor dit doel een budget ter beschikking stellen van € 800.000,- in 2003 en € 1.000.000,- in de jaren daarna.

Het doel is om in 2003 10 regionale convenanten binnen het primair onderwijs en 10 convenanten in het voortgezet onderwijs tot stand te brengen. De minister zal dit proces ondersteunen door aanvullend mogelijkheden te bieden voor regionale campagne-activiteiten, aansluitend bij de landelijke campagne voor de onderwijsberoepen.

In de regionale convenanten worden in ieder geval afspraken gemaakt over de te bereiken doelen welke afgeleid zullen zijn van de in artikel 9 genoemde landelijke doelstellingen. Bij het initiëren van de regionale convenanten zal een hoge prioriteit gegeven worden aan die regio's waar de arbeidsmarktproblematiek het grootst is. In de convenanten worden concrete afspraken vastgelegd over aantallen zij-instroomers, ondersteunende functies en onderwijsassistenten en over de ondersteuning van scholen bij het invoeren van functiedifferentiatie. In de maand januari 2003 wordt nader overleg gevoerd over een addendum met specifieke afspraken voor de bve-sector. Als hierover overeenstemming bestaat zal de Bve Raad het convenant onderschrijven.

Artikel 11

De sociale partners binnen het SBO zullen een actief beleid ontwikkelen om instellingen in het voortgezet onderwijs te activeren tot het voeren van een meerjarig arbeidsmarktbeleid, gericht op het minimaliseren van lesuitval. Een van de instrumenten hierbij is de bevordering van een ondersteuningsaanbod aan de scholen voor de effectieve inzet van middelen in de aanpak van het personeelstekort. Ook het (laten) adviseren over optimalisering van het personeelsbeleid en ondersteuning bij het in kaart brengen van de specifieke effecten van de tekortenproblematiek voor de eigen instelling zullen belangrijke hulpmiddelen zijn. Het is van belang dat direct betrokken sociale partners betrokken worden bij de uitvoering hiervan.

Artikel 12

Uiterlijk 1 juni 2003 maken het SBO en OCW afspraken over het optimaal gebruik van de wederzijdse mogelijkheden om de uitwerking van de agenda 2006 door het SBO verder vorm te geven. Bij deze uitwerking zal ook aandacht worden besteed aan de specifieke arbeidsmarktknelpunten in de subsectoren bve en hoger onderwijs. In het overleg over de invulling van Agenda 2006 worden de dan geldende budgettaire kaders betrokken.

Artikel 13

De minister stelt aan het SBO een basisfinanciering ter beschikking van circa € 2 mln. per jaar voor het ontwikkelen en onderhouden van de kennis- en expertisefunctie. Het SBO zal periodiek aan OCW rapporteren over de wijze waarop ontwikkelde kennis en opgedane expertise wordt verspreid en geïmplementeerd.

Artikel 14

De minister stelt jaarlijks € 8 mln. ter beschikking van het SBO voor de in artikel 5 genoemde taken. Zoals in artikel 7 aangegeven zal in een nader te bepalen fasering de coördinatie van de budgetverdeling overgeheveld worden naar het SBO. Uitgangspunt voor de budgetverdeling is de huidige toekenning aan subsectoren.

Artikel 15

De ook in artikel 7 genoemde middelen ten behoeve van specifieke projecten zullen geleidelijk worden gebundeld in één budget. Het Algemeen Bestuur van het SBO zal zorg dragen voor continuering van bestaande beleidsinitiatieven, daar waar dat met het ministerie van OCW wordt afgesproken. Het Algemeen Bestuur krijgt geleidelijk meer ruimte voor eigenstandige afwegingen op dit vlak. Dit impliceert ook een steeds sterker gedragen verantwoordelijkheid van de in het SBO deelnemende onderwijsorganisaties afzonderlijk en van het SBO als geheel voor een optimaal functionerende onderwijsarbeidsmarkt. Het overleg over de fasering van de bundeling van middelen zal in april 2003 gevoerd worden.

Artikel 16

Het Algemeen Bestuur van het SBO stelt het beleidsprogramma op na overleg met het ministerie van OCW en na afstemming met de subsectorale CAO-tafels, mede op grond van de uitgevoerde knelpuntenanalyses. Het programma wordt vormgegeven binnen de door de minister vastgestelde strategische beleidskaders.

Artikel 17

Het Algemeen Bestuur van het SBO monitort zijn activiteiten, evalueert deze en rapporteert hierover tweejaarlijks inhoudelijk aan de minister. In de rapportage wordt verantwoording afgelegd over de bereikte resultaten in relatie tot de beschikbaar gestelde budgetten en in relatie tot de gestelde beleidsdoeleinden. De inhoud van deze rapportage wordt betrokken bij het bepalen van de toekomstige budgettoekenningen. Er worden per activiteit/onderdeel van het beleidsprogramma heldere prestatieafspraken gemaakt. Daar waar relevant en praktisch haalbaar worden deze prestatieafspraken in meetbare targets vastgelegd. Tussentijds wordt periodiek - te denken valt aan eenmaal per kwartaal - verslag gedaan van de voortgang van de activiteiten. Het SBO legt jaarlijks aan de minister een financiële verantwoording af van de besteding van de middelen. Bij deze financiële verantwoording zal een rapportage over de voortgang in het boekjaar worden opgemaakt.

Artikel 18

Partijen bij dit convenant zullen situaties signaleren waar wet- en regelgeving uitvoering van dit convenant belemmert. OCW stelt zich tot taak dergelijke belemmeringen in wet- en regelgeving aan te pakken en waar mogelijk flankerend beleid te ontwikkelen. Partijen zullen elkaar informeren over eigen initiatieven en voornemens die een relatie hebben met de uitvoering van delen van dit convenant.

Artikel 19

Bovenstaande rolverdeling en het werken aan de genoemde doelstellingen zullen in overleg gefaseerd worden ingevoerd.

Aldus overeengekomen te Den Haag op 20 december 2002.

Minister van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschappen,

Namens het Algemeen Bestuur van het
Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt,

mevrouw M.J.A. van der Hoeven

de heer J. Franssen