

Wat kunnen
overheid en sociale partners doen om
**DE ARBEIDSPRODUCTIVITEIT
IN HET ONDERWIJS**
te bevorderen?



Voorwoord

Innovatie begint bij een goed begrip van het bestaande. Wat werkt er wel en niet in de huidige situatie, en waarom? Dit uitgangspunt is reeds naar voren gebracht door de hoogleraar psychologie Mihaly Csikszentmihalyi. Hij werd vooral bekend door het begrip 'flow' te introduceren, maar deed ook veel onderzoek naar creativiteit en innovatie. In zijn boek 'Creativity' onderscheidt hij drie fasen waarin een nieuw idee tot vernieuwing leidt. Dat begint dus bij een goed begrip van het bestaande. Daarna komt de ruimte om tot nieuwe ideeën en oplossingen te komen en hiermee te kunnen experimenteren. De slotfase is het verkrijgen van erkenning en acceptatie van de gevestigde orde voor de vernieuwing, zodat een nieuw idee kan worden uitgevoerd en kan leiden tot een nieuwe praktijk voor iedereen.

Het Netwerk Onderwijsinnovatie biedt u hierbij de voorstudie 'Innovatie in het onderwijssysteem' aan. Het Netwerk Onderwijsinnovatie is ingesteld op verzoek van de drie bewindslieden van het ministerie van OCW om het onderwijs te helpen vernieuwen en aanbevelingen te doen over het innovatiebeleid voor het onderwijs. Daarbij kijken we niet alleen naar de rol van de overheid en sociale partners, maar bovenal ook die van de scholen en leraren zelf. Dat begint bij een goed begrip van de stimulansen en belemmeringen voor innovatie in het huidige onderwijssysteem. Daarom hebben wij de Argumentenfabriek de opdracht gegeven tot de voorstudie die nu voor u ligt. Deze draagt hopelijk bij aan een beter begrip bij het onderwijs en de overheid waar kansen en knelpunten voor innovatie liggen, en is daarmee de eerste stap richting succesvolle vernieuwing.

Ons belangrijkste uitgangspunt is dat wij alles wat wij doen samen met het onderwijs willen doen. Want te lang is er voor het onderwijs gedacht in plaats van met het onderwijs, zeker als het om vernieuwing ging. Dit uitgangspunt is ook in deze voorstudie gehanteerd. De uitkomsten zijn afkomstig uit meerdere sessies die de Argumentenfabriek heeft gehouden met in totaal een kleine honderd vertegenwoordigers uit alle lagen van het onderwijs. Leraren, directeuren, bestuurders, vakbondsvertegenwoordigers, medewerkers van brancheorganisaties, ze waren er allemaal bij, net als deskundigen en beleidsambtenaren. De hier gepresenteerde resultaten bevatten hun analyses hoe het huidige onderwijssysteem innovatie bevordert dan wel hindert.

Niet omdat wij vinden dat er niet hard wordt gewerkt in het onderwijs. Het recente OESO-rapport Education at a Glance 2009 laat zien dat Nederlandse leraren in vergelijking met hun buitenlandse collega's veel leerlingen hebben en veel uren voor de klas staan. Het resultaat daarvan is duidelijk en valt in alle kranten te lezen: hoge werkdruk en de kwaliteit staat onder druk. De Commissie Leraren concludeerde in 2007 dat Nederland aan de vooravond staat van een dramatisch tekort aan goede leraren. Dat vormt een fundamentele bedreiging voor op de eerste plaats het onderwijs zelf, maar ook de toekomst van Nederland als kennis-economie. De komende jaren, verwacht deze commissie, zal een fors deel van de leraren in het voortgezet onderwijs met pensioen gaan. Deze verwachting wordt gestaafd door de nota 'Werken in het Onderwijs', die het ministerie van OCW in september 2009 uitbracht. In deze nota staat dat in het jaar 2008 43% van de leraren in het voortgezet

onderwijs 50 jaar of ouder was. In 2008 raamde het ministerie van OCW in de publicatie "De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel" dat dit in een situatie van laagconjunctuur zal leiden tot een onvervulde personeelsvraag van bijna 5000 leerkrachten in het voortgezet onderwijs in het jaar 2015. In het primair onderwijs is het probleem iets minder groot maar ook daar gaat het om bijna 3000 leraren. Als we niets doen zal de werkdruk van leraren die straks nog wel in het onderwijs werken ontoelaatbaar hoog worden. Dat betekent nog harder werken. Het is waarschijnlijk dat de kwaliteit dan alleen maar meer onder druk komt te staan.

Een betere organisatie van de school kan helpen dat lerarentekort te bestrijden. Bijvoorbeeld door te zorgen dat leraren geen nutteloze tijd verliezen met onnodige bureaucratie. Dat verlaagt de werkdruk, verhoogt de kwaliteit, maar maakt ook het beroep aantrekkelijker. Want tal van onderzoeken naar tevredenheid van werknemers laten zien dat salaris belangrijk is, maar een goede werkomgeving veel belangrijker. En die kan op veel scholen best verbeteren. Maar er is nog een andere, misschien nog wel belangrijkere reden om de organisatie van de school te verbeteren. We hadden net gezien dat Nederlandse leraren hard werken. En dat vertaalt zich in goede resultaten: het Nederlandse onderwijssysteem presteert nog steeds bovengemiddeld ten opzichte van het internationaal gemiddelde. Maar, zoals ook is aangegeven in de Kabinetsbrief 'N aan een robuuste kenniseconomie', alertheid is echter geboden, omdat een aantal indicatoren een dalende trend vertoont, zoals de lees- en rekenvaardigheden. Ook als het gaat om excellentie is Nederland nog niet waar het wil zijn: in het funderend onderwijs behaalt slechts een gering aantal 9-10 jarige leerlingen de hoogste vaardigheidsniveaus en 15-jarige leerlingen komen op het hoogste niveau van lezen niet verder dan het OESO-gemiddelde. We laten momenteel nog te veel talent onbenut en het harde werken levert minder op dan verwacht. De oplossing is dan niet nog harder werken, maar kijken hoe het onderwijs productiever kan. Dat betekent dus niet harder maar slimmer werken. Het is dan nodig te innoveren om de productiviteit te verhogen.

We zullen de informatie uit deze voorstudie gebruiken om na te denken over de aanbevelingen die wij in de loop van 2010 zullen gaan geven. Deze aanbevelingen zullen gaan over de mogelijke aanpassingen die gedaan kunnen worden in de wet- en regelgeving en de cao's om scholen beter in staat te stellen te innoveren en de productiviteit te verhogen. Met als uiteindelijk doel dat het onderwijs met minder mensen evenveel of meer kwaliteit kan leveren. Onze aanbevelingen zullen in het eerste kwartaal van 2010 gereed zijn.

Om tot goede aanbevelingen te komen is het nodig om de maatregelen in samenhang te bezien en alle consequenties van de maatregelen mee te nemen. Wij willen u uitdagen hetzelfde te doen en samen met ons het debat hierover aan te gaan. Want het is noodzaak dat scholen zelf in beweging komen, willen zij uitdagingen zoals die van het lerarentekort aan kunnen gaan. Dat zij zelf het initiatief nemen om te vernieuwen en oplossingen te zoeken. Daar wil het Netwerk Onderwijsinnovatie bij helpen. Wij hopen dat deze voorstudie daar concrete handvatten toe biedt. De resultaten van deze voorstudie kunnen meteen worden ingezet. Iedereen is van harte uitgenodigd dat te doen.

Deze voorstudie is niet het enige dat het Netwerk Onderwijsinnovatie doet om daarvoor ruimte te maken. Om het begrip van onderwijsinnovatie verder te verdiepen wordt in een andere studie in kaart gebracht welke wetenschappelijke kennis beschikbaar is over onderwijsinnovatie. Wat werkt wel en wat niet, en wat is het effect van bepaalde innovaties? Onderzoeksinstituut TIER doet hier onderzoek naar. Verder kijken we naar de bestaande ondersteuningsinfrastructuur voor innovatie in het onderwijs. Welke instituties en regelingen bestaan er, en kan dat wellicht slimmer? Daarnaast zijn we met scholen zelf aan de slag gegaan. Het Ministerie van OCW heeft de Innovatieimpuls Onderwijs in het leven geroepen. Hierin krijgen scholen de kans te experimenteren met zelfgekozen innovaties om het lerarentekort tegen te gaan. Er is binnen de huidige wet- en regelgeving en de cao's namelijk ook al ruimte voor scholen om aan de slag te gaan met productiviteit. Het Netwerk Onderwijsinnovatie helpt mee door met scholen na te denken welke innovaties dat kunnen zijn en het organiseren van kritische vrienden die scholen daarbij kunnen helpen.

Op deze manier proberen wij bij te dragen aan een sterk Nederlands onderwijs, ook in de toekomst. Dat is het belang dat voorop staat en waarom wij ons hiervoor inzetten. Wij wensen u veel leesplezier.

Het Netwerk Onderwijsinnovatie

De leden van het Netwerk Onderwijsinnovatie zijn:

Alexander Rinnooy Kan (voorzitter SER), Henriëtte Maassen van den Brink (hoogleraar onderwijs-economie UvA en UM), Kees Tetteroo (voorzitter CvB ROC Eindhoven), Frank Kalshoven (directeur De Argumentenfabriek), Joeri van den Steenhoven (voorzitter Nederland Kennisland), Wiebe Draijer (managing partner McKinsey Nederland) en Robbert Dijkgraaf (president KNAW).

Arbeidsproductiviteit in het onderwijs

Een analyse van wet- en regelgeving en de cao's in drie onderwijssectoren

Waarom dit kaartenboek?

Op verzoek van het Ministerie van OCW komt het Netwerk Onderwijsinnovatie in de eerste helft van 2010 met aanbevelingen om de arbeidsproductiviteit in het onderwijs te verhogen. Ter voorbereiding op deze aanbevelingen is in opdracht van het Netwerk Onderwijsinnovatie deze voorstudie gedaan (financieel mogelijk gemaakt door het Ministerie van OCW). Wij hopen dat dit kaartenboek ook bij anderen aanleiding geeft tot debat.

Wat is dit kaartenboek?

Dit kaartenboek geeft antwoord op de vraag wat de overheid en beleidsmakers kunnen doen om groei van arbeidsproductiviteit in het onderwijs te bevorderen. Groei van arbeidsproductiviteit is wenselijk vanwege het lerarentekort en om het maatschappelijk rendement van de belastingeuro te verhogen. Het begrip arbeidsproductiviteit is te problematiseren. In deze voorstudie zijn wij praktisch gebleven. Het kan gaan om het aantal leerlingen per docent of per medewerker van de school, maar ook om het aantal uren arbeid dat nodig is om de leerling aan een diploma te helpen. Of om de (arbeids)kosten per leerling van een jaar onderwijs. Welke definitie je ook kiest, randvoorwaarde is dat de kwaliteit van onderwijs gelijk blijft of toeneemt. Maatregelen die de kwaliteit verhogen bij gelijke kosten nemen zijn daarom in dit kaartenboek ook meegenomen.

Deze voorstudie bestaat per onderwijssector uit drie delen.

Allereerst is in kaart gebracht hoe de wet- en regelgeving en de cao voor de sector eruit zien. Vervolgens is geanalyseerd hoe deze elementen de arbeidsproductiviteit beïnvloeden. Het derde en belangrijkste deel zijn kaarten per sector met maatregelen die de overheid en sociale partners kunnen nemen om arbeidsproductiviteit in het onderwijs te bevorderen. Het gaat hierbij om een groslijst van mogelijkheden, niet om uitgewerkte of consistente sets beleidsmaatregelen.

De voorstudie behandelt drie onderwijssectoren: het primair onderwijs (PO), het voortgezet onderwijs (VO) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Er is gekozen voor deze sectoren omdat hier - als we niets doen - het docententekort het grootst zal zijn. Het verhogen van de arbeidsproductiviteit in deze sectoren is daarmee het meest urgent. Dat laat onverlet dat andere onderwijssectoren hier ook belang bij kunnen hebben.

Hoe is dit kaartenboek gemaakt?

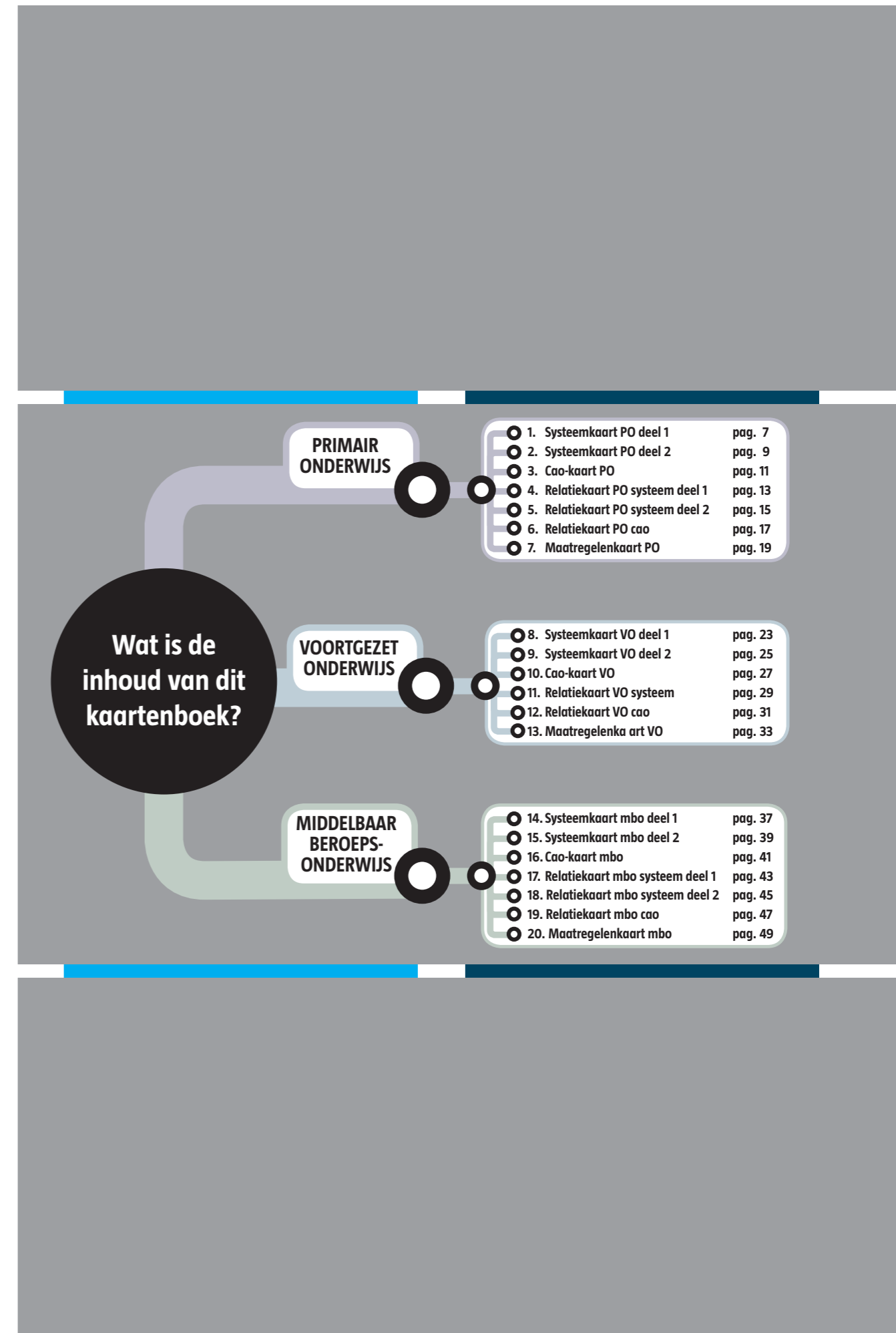
Dit kaartenboek is het resultaat van het denkwerk van een kleine honderd deskundigen met een diverse achtergrond: ambtenaren (van het ministerie van OCW en andere ministeries), schoolbestuurders, vakbonden, werkgeversorganisaties, wetenschappers, CPB'ers, docenten en toezichthouders. Zij hebben, onder leiding van De Argumentenfabriek, hun inzichten gedeeld. De Argumentenfabriek heeft hen tijdens denksessies bevraagd en hun inzichten opgetekend. De deskundigen is nadrukkelijk gevraagd naar hun kennis en niet naar hun oordeel, bijvoorbeeld over mogelijke maatregelen. Bij het verwerken van de opbrengst heeft de Argumentenfabriek neutraal gehandeld en heeft niet gestuurd op uitkomsten. De Informatiekaarten in dit kaartenboek zijn dus de weerslag van het (collectieve) denkwerk van de deskundigen in circa vijftien denksessies die hebben plaatsgevonden rond de zomer van 2009.

Wij danken de deskundigen voor hun denkwerk.

Frank Kalshoven

Jenny Kossen

De Argumentenfabriek





1.

**Systeemkaart
PO
deel 1 (van 2)**

2.

**Systeemkaart
PO
deel 2 (van 2)**

3.


**Cao-kaart
PO**

4.

**Relatiekaart
PO systeem
deel 1 (van 2)**

5.

**Relatiekaart
PO systeem
deel 2 (van 2)**



primair onderwijs

6.

**Relatiekaart
PO cao**

7.

**Maatregelenkaart
PO**



1.
Systeemkaart
PO
deel 1 (van 2)

1. Systeemkaart Primair Onderwijs

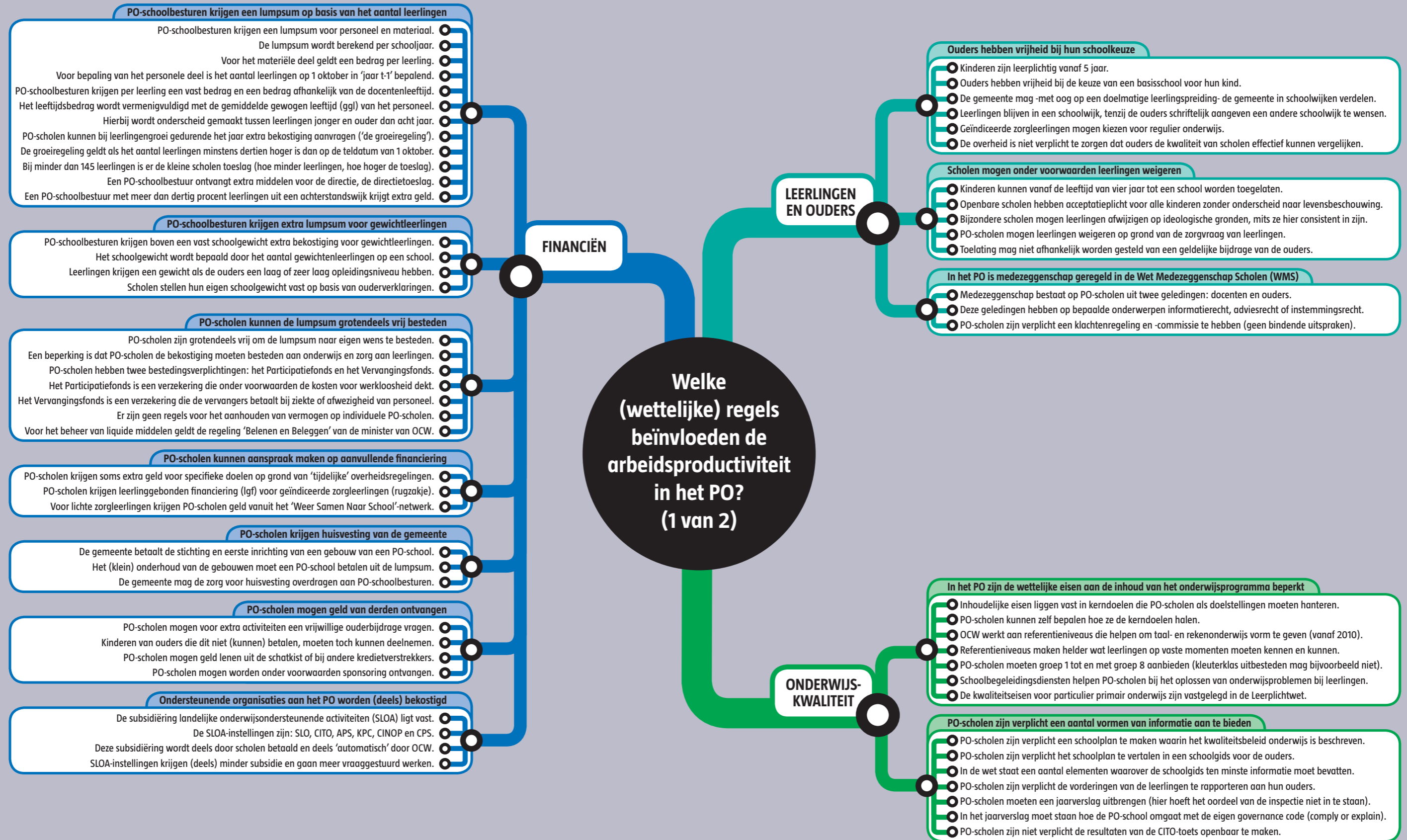
De kaarten op de pagina hiernaast en op de volgende pagina bieden een overzicht van de wet- en regelgeving van de overheid voor het primair onderwijs (PO). Het gaat hier om wet- en regelgeving die volgens de deskundigen van invloed kan zijn op de arbeidsproductiviteit in het PO. Wet- en regelgeving waarvan geen relatie met arbeidsproductiviteit werd verwacht, is buiten beschouwing gelaten.

Door deskundigen met een grote variatie in achtergrond is eerst nagedacht over welk type wet- en regelgeving van invloed is op de arbeidsproductiviteit. Dit heeft geresulteerd in de volgende thema's: financiën, leerlingen en ouders, onderwijskwaliteit, examens, tijd en vakantie, onderwijsmensen, concurrentie en toezicht.

Vervolgens is met deskundigen van het ministerie van OCW nagedacht over de vraag in hoeverre deze wet- en regelgeving ook bestaat in het PO. Op deze kaarten kan dus ook staan dat er geen regels zijn rondom een bepaald onderwerp.

De elementen van wet- en regelgeving zijn onderverdeeld naar de verschillende thema's. Óf de elementen in deze categorieën (of het ontbreken ervan) daadwerkelijk van invloed zijn op arbeidsproductiviteit, komt verderop in het boek aan bod.

1. SYSTEEMKAART PRIMAIR ONDERWIJS (1 VAN 2)



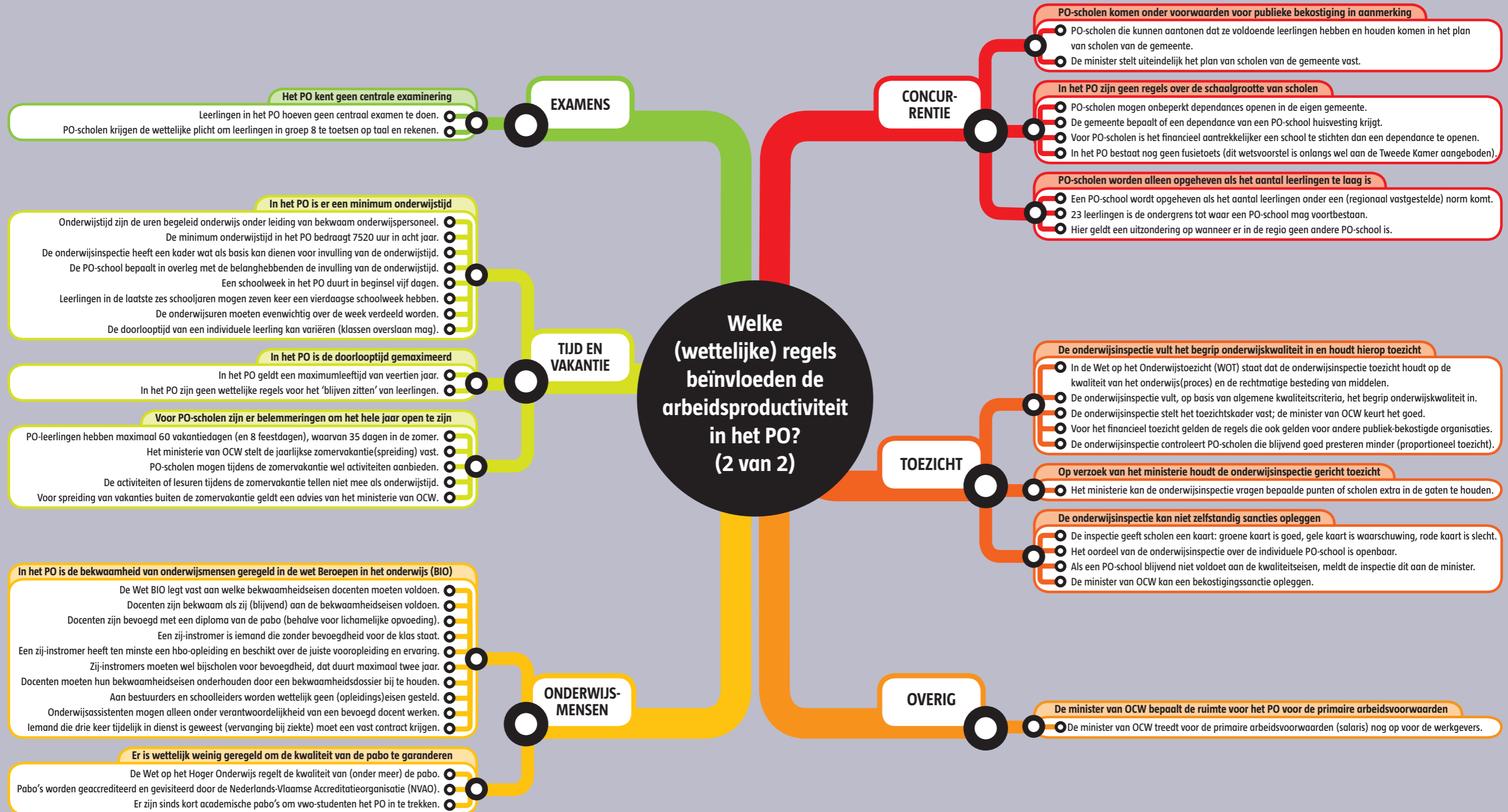
2. Systeemkaart Primair Onderwijs

Deze kaart is het vervolg van het overzicht op de pagina hiervoor met de wet- en regelgeving in het PO.



2. Systeemkaart PO deel 2 (van 2)

2. SYSTEEMKAART PRIMAIR ONDERWIJS (2 VAN 2)





3. Cao-kaart PO

3. Cao-kaart Primair Onderwijs

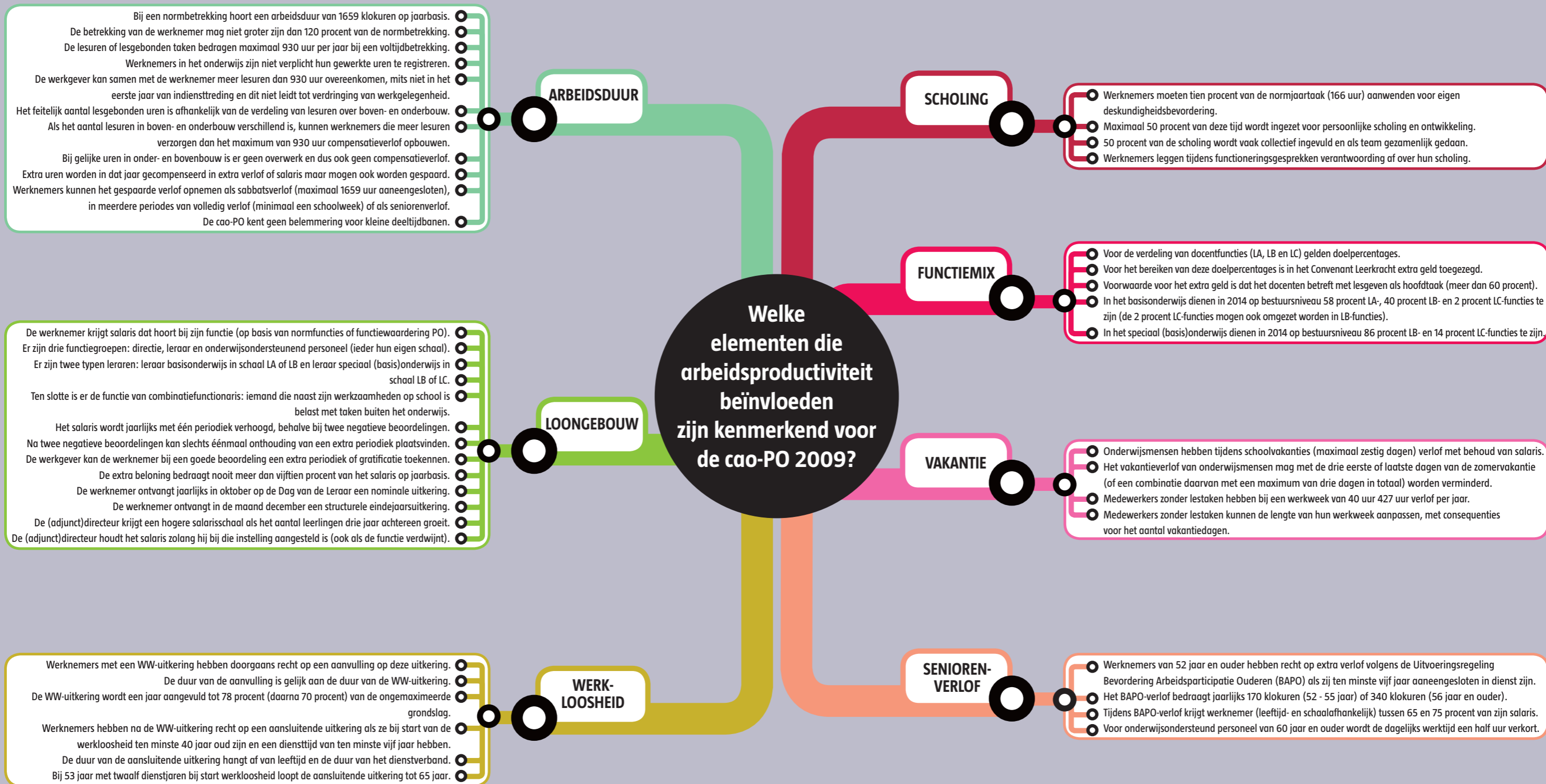
De kaart op de pagina hiernaast geeft een overzicht van een aantal afspraken uit de cao voor het PO. Het betreft afspraken tussen sociale partners voor zover ze:

- (1) enigszins uniek zijn voor het (primair) onderwijs, en
- (2) er op voorhand een relatie met arbeidsproductiviteit is te verwachten.

Deze kaart is nadrukkelijk geen samenvatting van de cao voor het PO.

De inhoud van deze kaart is opgetekend op basis van de cao 2009 voor het PO en ter controle voorgelegd aan deskundigen. De afspraken op deze kaart zijn onderverdeeld naar arbeidsduur, loongebouw, werkloosheid, scholing, functiemix, vakantieverlof en seniorenverlof.

3. CAO-KAART PRIMAIR ONDERWIJS



4. Relatiekaart PO systeem deel 1 (van 2)

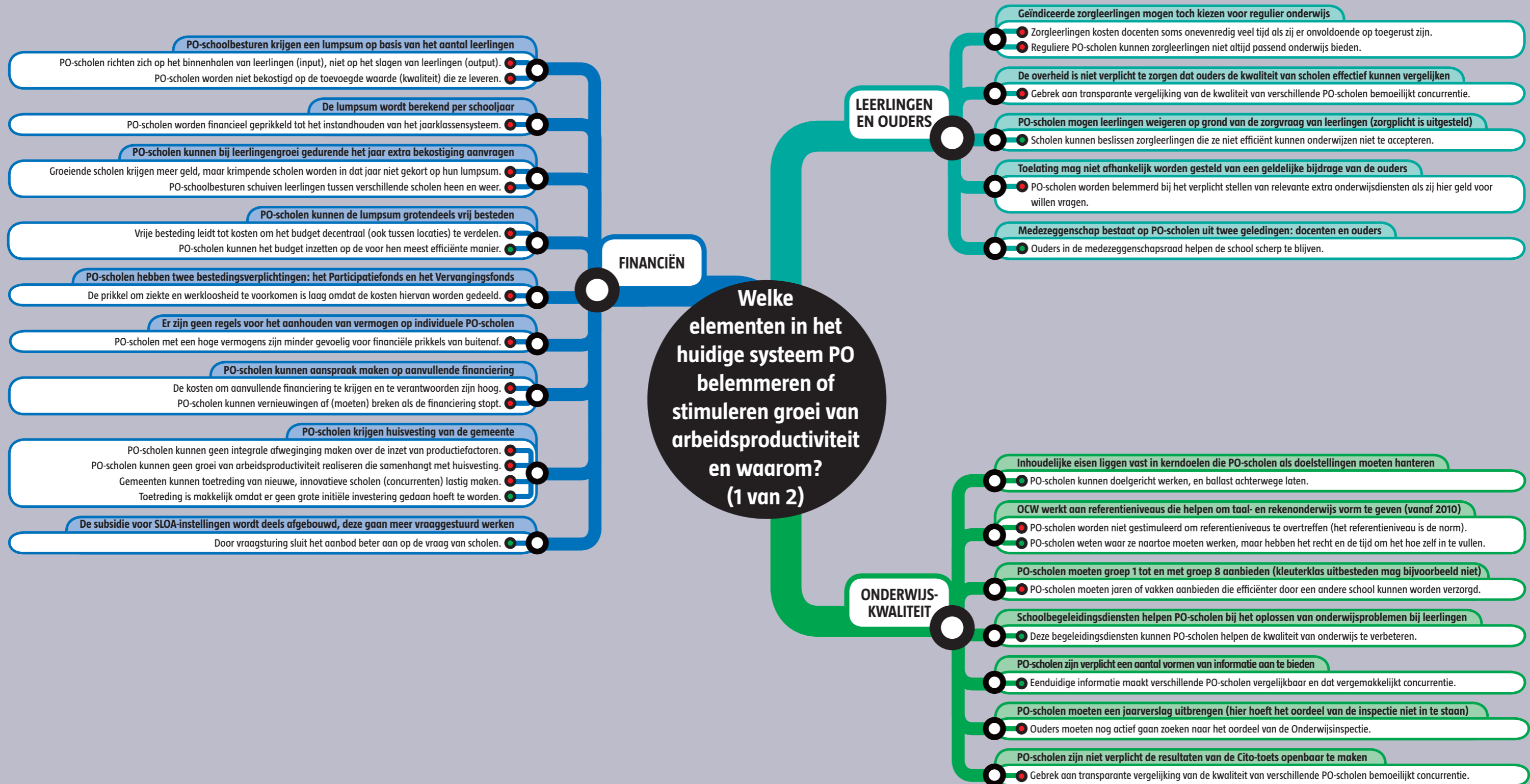
4. Relatiekaart Primair Onderwijs systeem

Op de pagina hiernaast en op de volgende pagina staan in kleur de belangrijkste elementen van wet- en regelgeving in het PO die op de eerdere 'Systeemkaarten' in kaart gebracht zijn. Onder elk van deze elementen staan toelichtende zinnen waarom dit element arbeidsproductiviteit kan belemmeren (●) of juist kan stimuleren (●). Arbeidsproductiviteit kan gemeten worden als het aantal leerlingen per docent of medewerker op enig moment, maar ook als de inzet van personeel die nodig totdat een leerling naar het vervolgonderwijs gaat. Als het onderwijs er dus in slaagt met dezelfde mensen meer kwaliteit te leveren, stijgt de arbeidsproductiviteit ook.

Het gaat op deze kaart om een theoretische relatie tussen elementen in het systeem enerzijds en groei van arbeidsproductiviteit anderzijds. Óf, en de mate waarin, deze relatie in de praktijk zichtbaar is, varieert. In sommige onderwijssectoren of op sommige scholen heeft het element een sterk positief of negatief effect op arbeidsproductiviteit, terwijl er in andere sectoren of op andere scholen geen relatie is.

Op deze kaarten is dus geen weging aangebracht in de plussen en minnen. Er worden geen uitspraken gedaan over welke van de - mogelijk tegengestelde- effecten domineert.

4. RELATIEKAART PRIMAIR ONDERWIJS SYSTEEM (1 VAN 2)



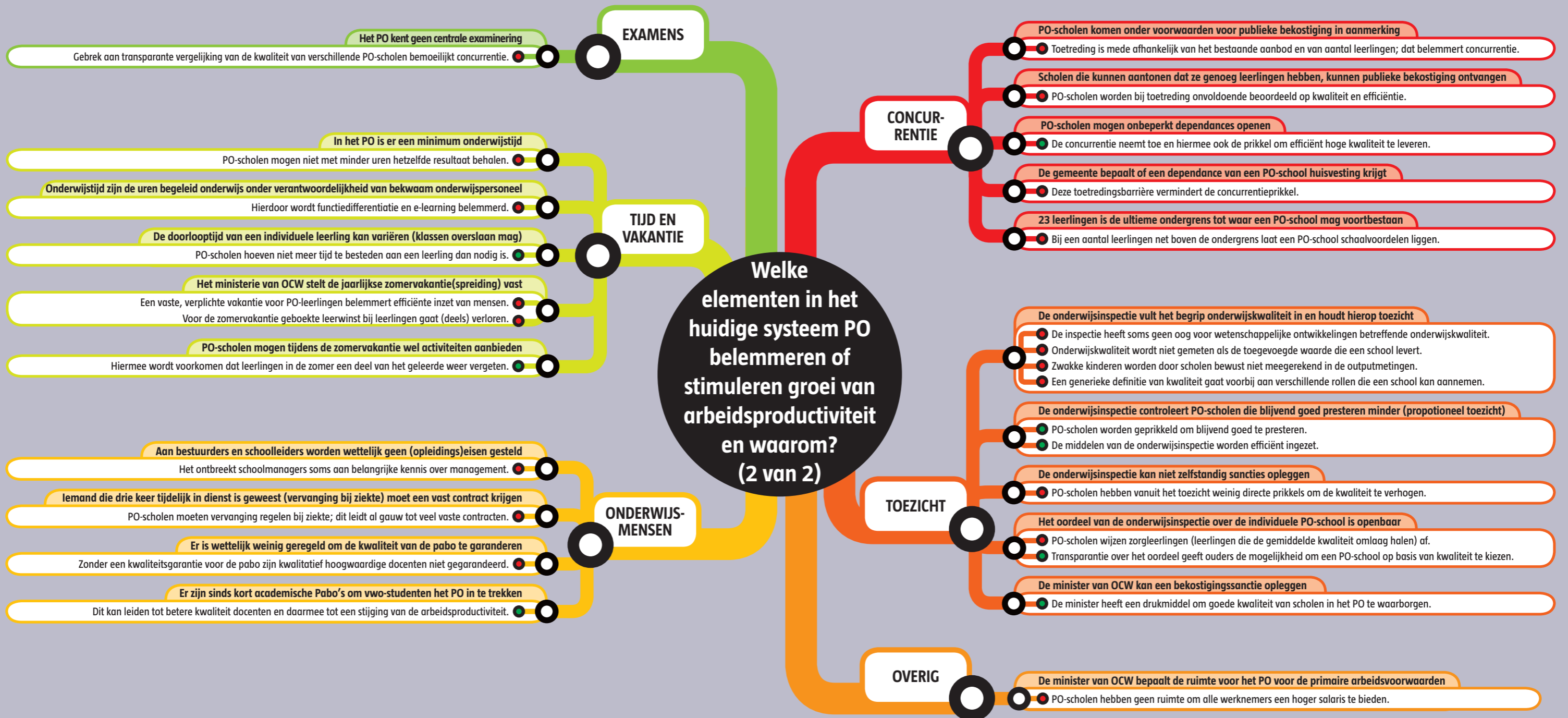


5. Relatiekaart PO systeem deel 2 (van 2)

5. Relatiekaart Primair Onderwijs systeem

Deze kaart is het vervolg van het overzicht op de pagina hiervoor van de relatie tussen elementen in het PO-systeem enerzijds en arbeidsproductiviteit anderzijds.

5. RELATIEKAART PRIMAIR ONDERWIJS SYSTEEM (2 VAN 2)



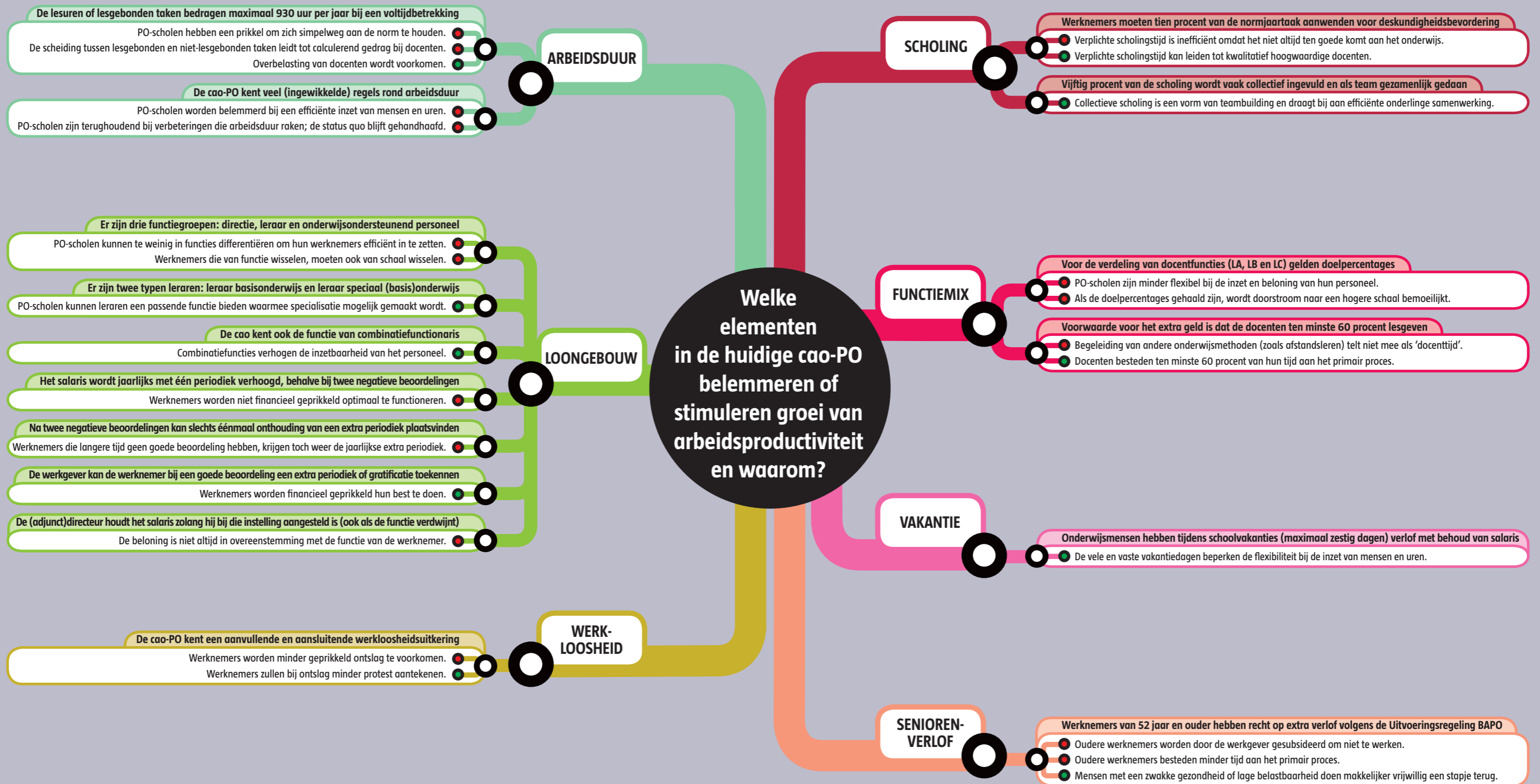


6. Relatiekaart PO cao

6. Relatiekaart Primair Onderwijs cao

Op deze 'Relatiekaart PO cao' is op vergelijkbare wijze als op de voorgaande 'Relatiekaart systeem' de theoretische relatie tussen afspraken uit de cao voor het PO en groei van de arbeidsproductiviteit in kaart gebracht. In kleur staan de belangrijkste afspraken uit de cao met daaronder toelichtende zinnen waarom dit element arbeidsproductiviteit kan belemmeren (●) of stimuleren (●).

6. RELATIEKAART PRIMAIR ONDERWIJS CAO



7. Maatregelenkaart PO

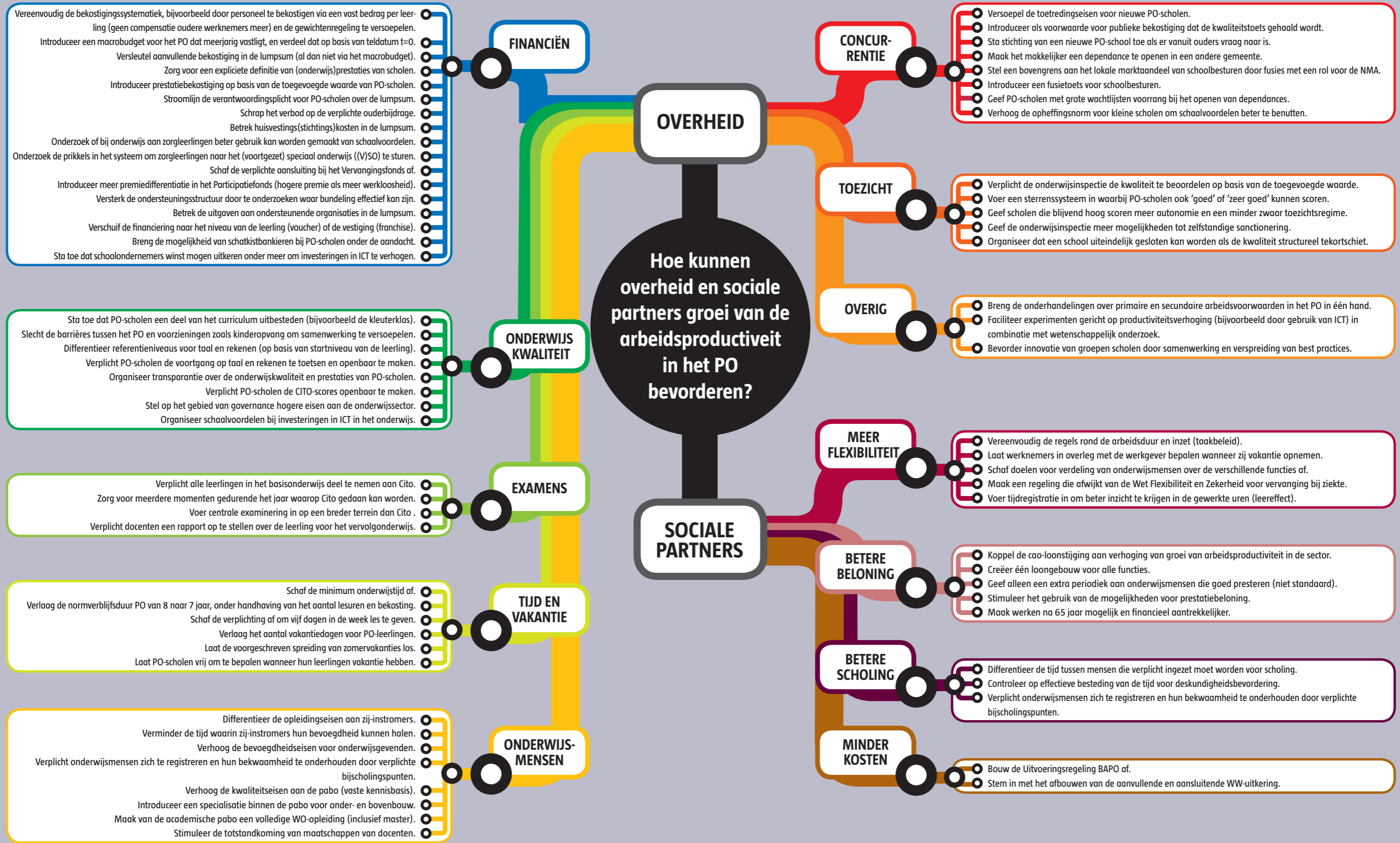
7. Maatregelenkaart Primair Onderwijs

Op deze 'Maatregelenkaart' zijn alle afzonderlijke maatregelen opgenomen die overheid en sociale partners kunnen nemen om de groei van arbeidsproductiviteit in het PO te bevorderen. Deze kaart is een groslijst van maatregelen die de overheid en sociale partners kúnnen nemen als zij groei van arbeidsproductiviteit tot doel hebben. Er is geen weging aangebracht in de maatregelen rond noodzaak of wenselijkheid.

De maatregelen kunnen onderling tegenstrijdig zijn of elkaar versterken. De maatregelen kunnen, ofschoon goed voor de arbeidsproductiviteit, negatief uitpakken op andere criteria. Dit overzicht is daarom vooral een 'ingrediëntenlijst' op basis waarvan verschillende maaltijden kunnen worden gekookt. Bij een keuze voor bepaalde maatregelen moet een inschatting gemaakt worden van de omvang van de (tegengestelde) effecten. En bij vormgeving van de maatregel moet worden gezocht naar manieren om de negatieve effecten zoveel mogelijk te beperken.

De maatregelen op deze kaart zijn voor de overheid onderverdeeld naar de categorieën waarlangs ook het systeem van wet- en regelgeving voor het PO in kaart is gebracht. Voor sociale partners geldt een wat afwijkende categorisering waarbij subdoelen als uitgangspunt zijn genomen.

7. MAATREGELENKAART PRIMAIR ONDERWIJS





8.

**Systeemkaart
VO
deel 1 (van 2)**

9.

**Systeemkaart
VO
deel 2 (van 2)**

10.

**Cao-kaart
VO**

11.

**Relatiekaart
VO systeem**

12.

**Relatiekaart
VO cao**



voortgezet onderwijs

13.
Maatregelenkaart
VO



8. Systeemkaart VO deel 1 (van 2)

8. Systeemkaart Voortgezet Onderwijs

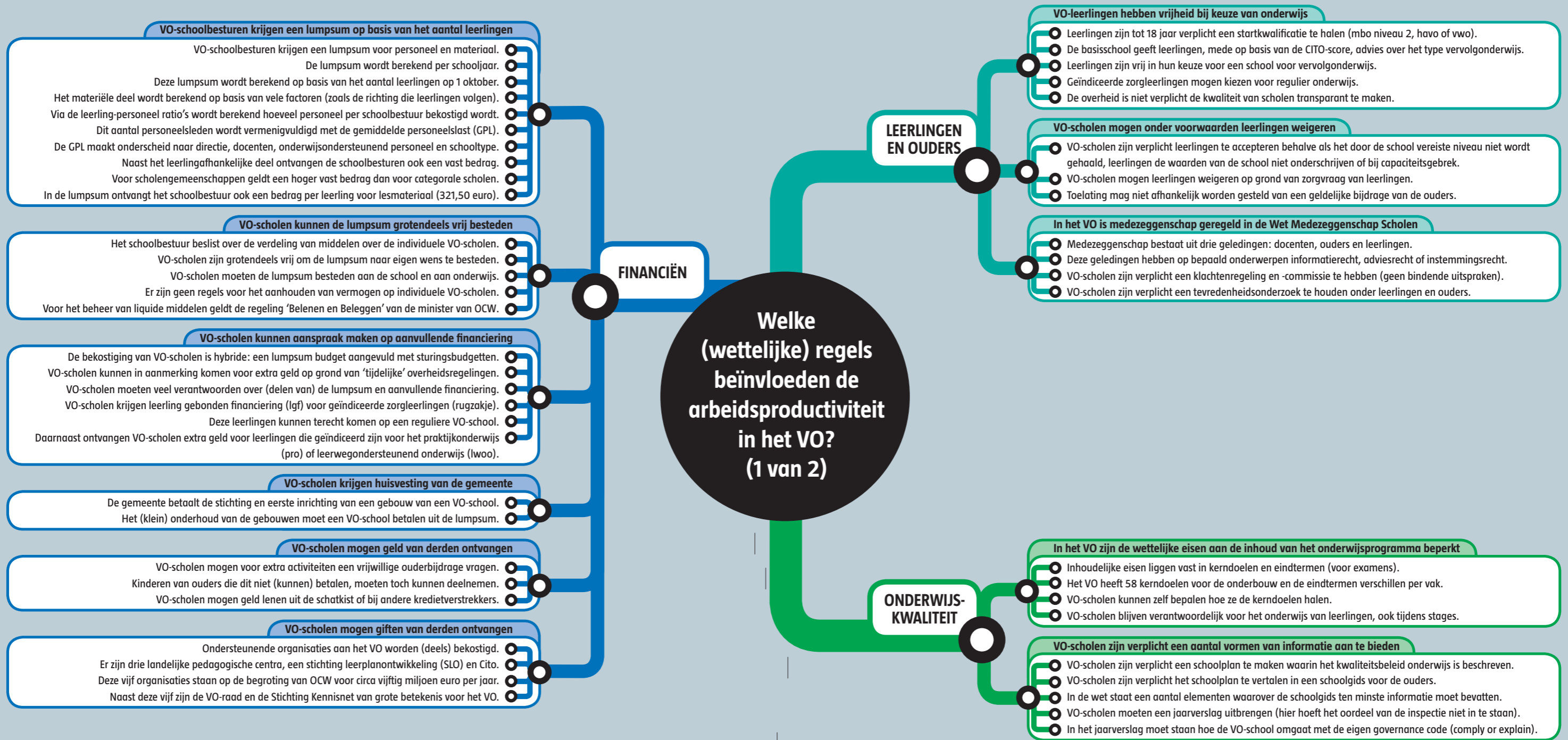
De kaarten op de pagina hiernaast en op de volgende pagina bieden een overzicht van de wet- en regelgeving van de overheid voor het voortgezet onderwijs (VO). Het gaat hier om wet- en regelgeving die volgens de deskundigen van invloed kan zijn op de arbeidsproductiviteit in het VO. Wet- en regelgeving waarvan geen relatie met arbeidsproductiviteit werd verwacht, is buiten beschouwing gelaten.

Door deskundigen met een grote variatie in achtergrond is eerst nagedacht over welk type wet- en regelgeving van invloed is op de arbeidsproductiviteit. Dit heeft geresulteerd in de volgende thema's: financiën, leerlingen en ouders, onderwijskwaliteit, examinering, tijd en vakantie, onderwijsmensen, concurrentie en toezicht.

Vervolgens is met deskundigen van het ministerie van OCW nagedacht over de vraag in hoeverre deze wet- en regelgeving ook bestaat in het VO. Op deze kaarten kan dus ook staan dat er geen regels zijn rondom een bepaald onderwerp.

De elementen van wet- en regelgeving zijn onderverdeeld naar de verschillende thema's. Óf de elementen in deze categorieën (of het ontbreken ervan) daadwerkelijk van invloed zijn op arbeidsproductiviteit, komt verderop in het boek aan bod.

8. SYSTEEMKAART VOORTGEZET ONDERWIJS (1 VAN 2)

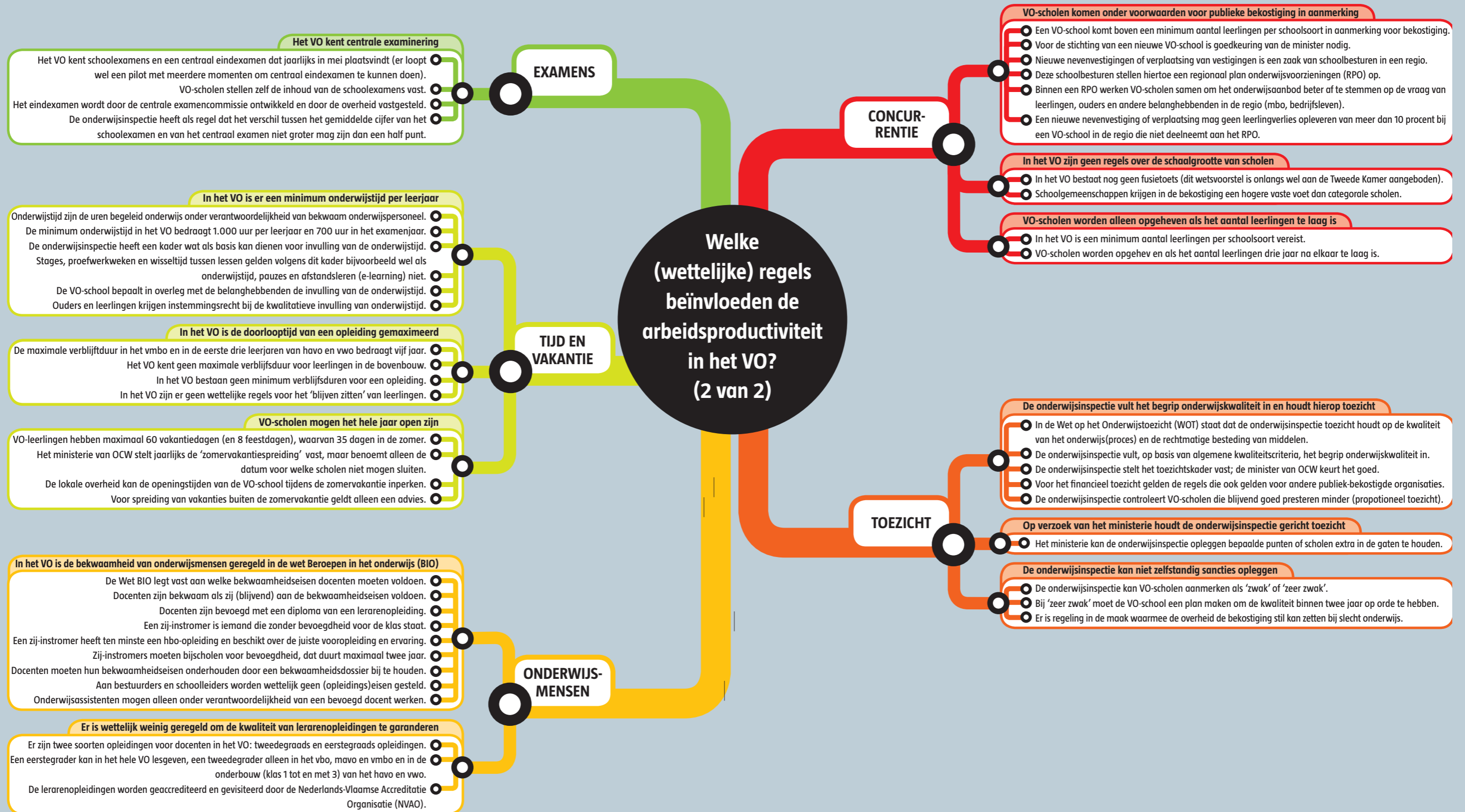


9. Systeemkaart Voortgezet Onderwijs

Deze kaart is het vervolg van het overzicht op de pagina hiervoor met de wet- en regelgeving in het VO.

9. Systeemkaart VO deel 2 (van 2)

9. SYSTEEMKAART VOORTGEZET ONDERWIJS (2 VAN 2)





10. Cao-kaart VO

10. Cao-kaart Voortgezet Onderwijs

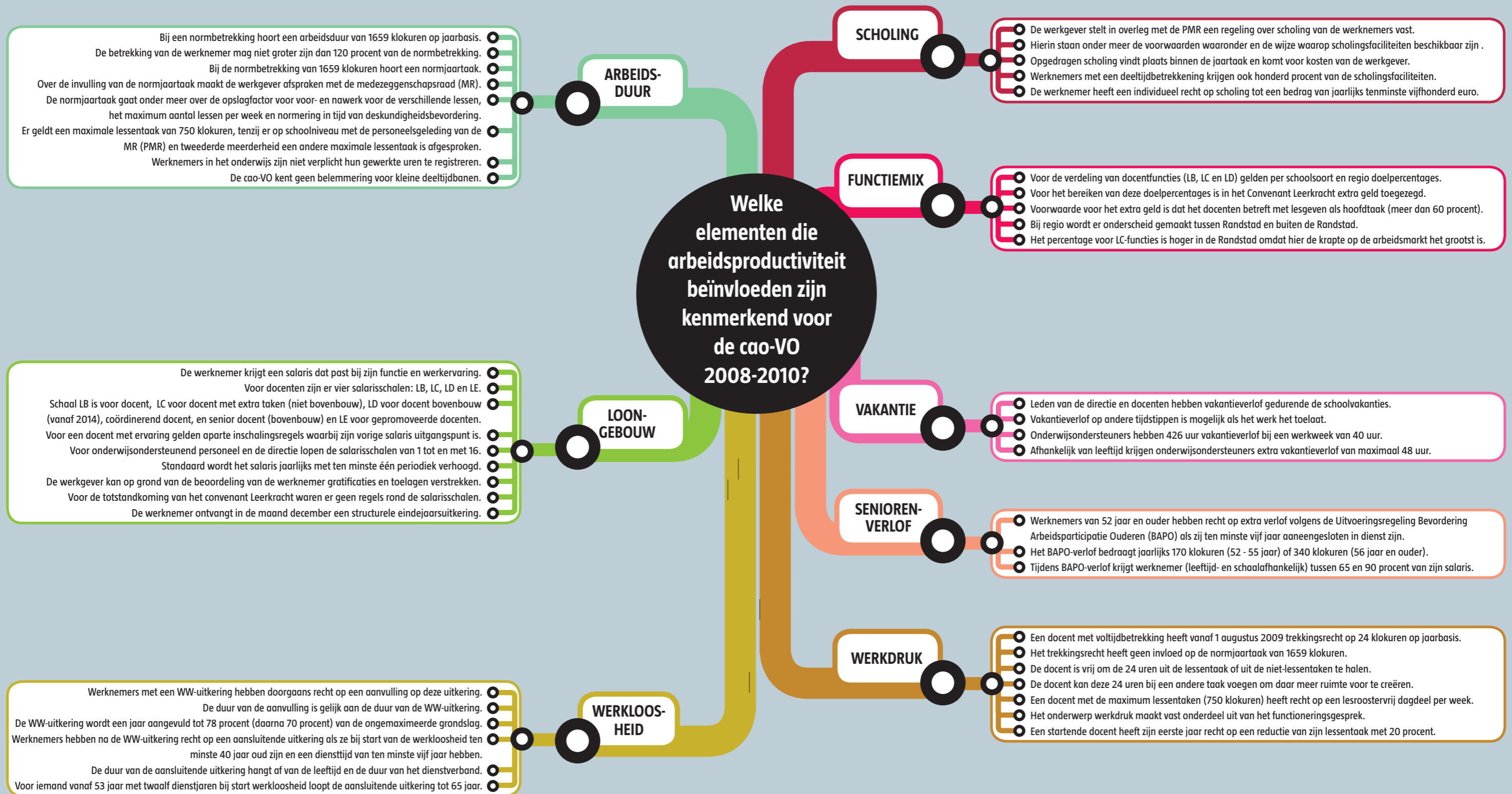
De kaart op de pagina hiernaast geeft een overzicht van een aantal afspraken uit de cao voor het VO. Het betreft afspraken tussen sociale partners voor zover ze:

- (1) enigszins uniek zijn voor het (voortgezet) onderwijs, en
- (2) er op voorhand een relatie met arbeidsproductiviteit is te verwachten.

Deze kaart is nadrukkelijk geen samenvatting van de cao voor het VO.

De inhoud van deze kaart is opgetekend op basis van de cao 2008-2010 voor het VO en ter controle voorgelegd aan een aantal cao-deskundigen. De afspraken op deze kaart zijn onderverdeeld naar arbeidsduur, loongebouw, werkloosheid, scholing, functiemix, vakantieverlof, seniorenverlof en werkdruk.

10. CAO-KAART VOORTGEZET ONDERWIJS



11. Relatiekaart VO systeem

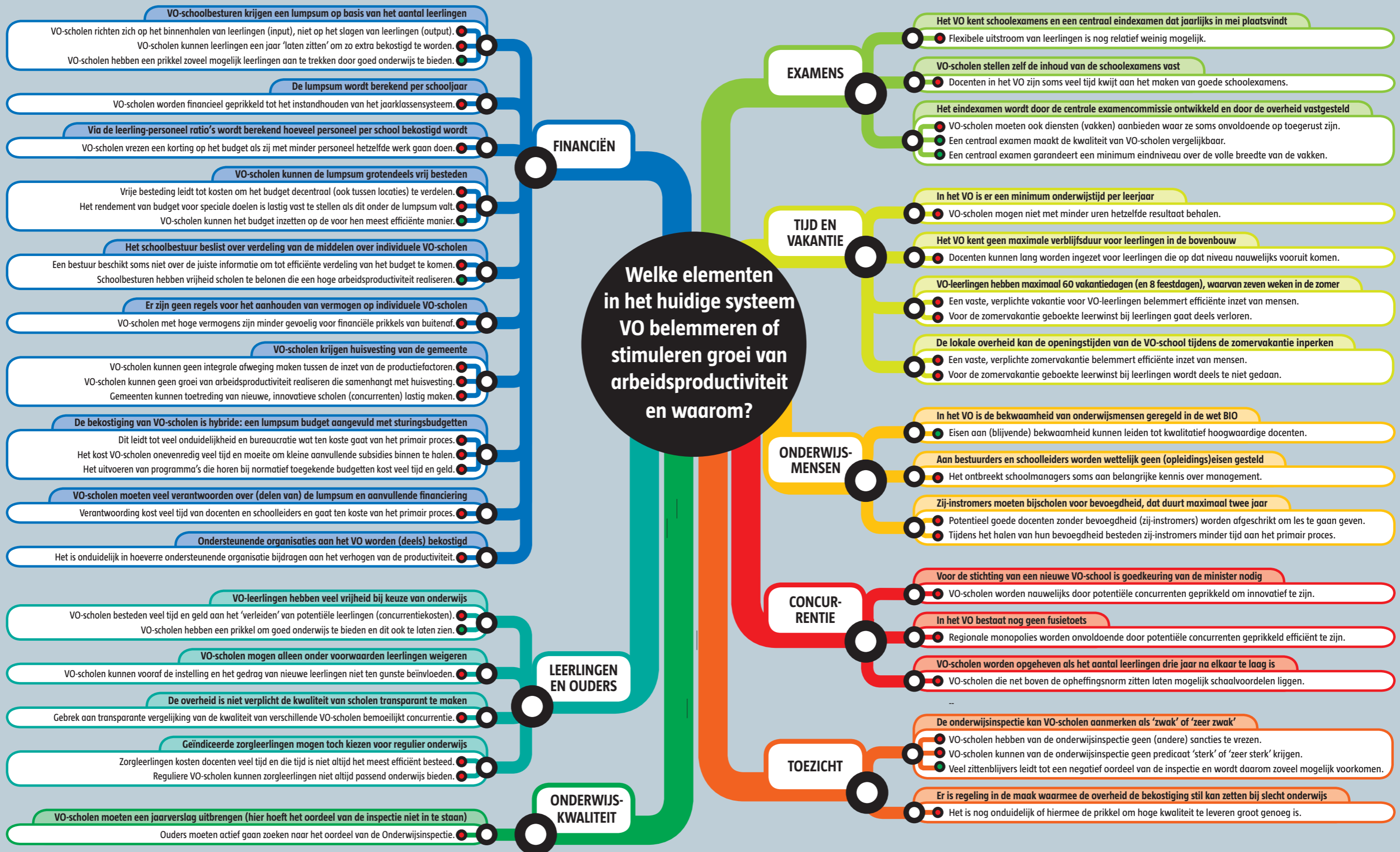
11. Relatiekaart Voortgezet Onderwijs systeem

Op de 'Relatiekaart VO systeem' hiernaast staan in kleur de belangrijkste elementen van wet- en regelgeving in het VO die op de eerdere 'Systeemkaarten' in kaart gebracht zijn. Onder elk van deze elementen staan toelichtende zinnen waarom dit element arbeidsproductiviteit kan belemmeren (●) of juist kan stimuleren (●). Arbeidsproductiviteit kan gemeten worden als het aantal leerlingen per docent of medewerker op enig moment, maar ook als de inzet van personeel die nodig is totdat een leerling naar het vervolgonderwijs gaat. Als het onderwijs er dus in slaagt met dezelfde mensen meer kwaliteit te leveren, stijgt de arbeidsproductiviteit ook.

Het gaat op deze kaart om een theoretische relatie tussen elementen in het systeem enerzijds en groei van arbeidsproductiviteit anderzijds. Óf, en de mate waarin, deze relatie in de praktijk zichtbaar is, varieert. In sommige onderwijssectoren of op sommige scholen heeft het element een sterk positief of negatief effect op arbeidsproductiviteit, terwijl er in andere sectoren of op andere scholen geen relatie is.

Op deze kaarten is dus geen weging aangebracht in de plussen en minnen. Er worden geen uitspraken gedaan over welke van de - mogelijk tegengestelde- effecten domineert.

11. RELATIEKAART VOORTGEZET ONDERWIJS SYSTEEM





12. Relatiekaart VO cao

12. Relatiekaart Voortgezet Onderwijs cao

Op deze 'Relatiekaart VO cao' is op vergelijkbare wijze als op de 'Relatiekaart VO systeem' hiervoor de theoretische relatie tussen afspraken uit de cao voor het VO en groei van de arbeidsproductiviteit in kaart gebracht. In kleur staan de belangrijkste afspraken uit de cao met daaronder toelichtende zinnen waarom dit element arbeidsproductiviteit kan belemmeren (●) of stimuleren (●).

12. RELATIEKAART VOORTGEZET ONDERWIJS CAO



13.

Maatregelenkaart VO

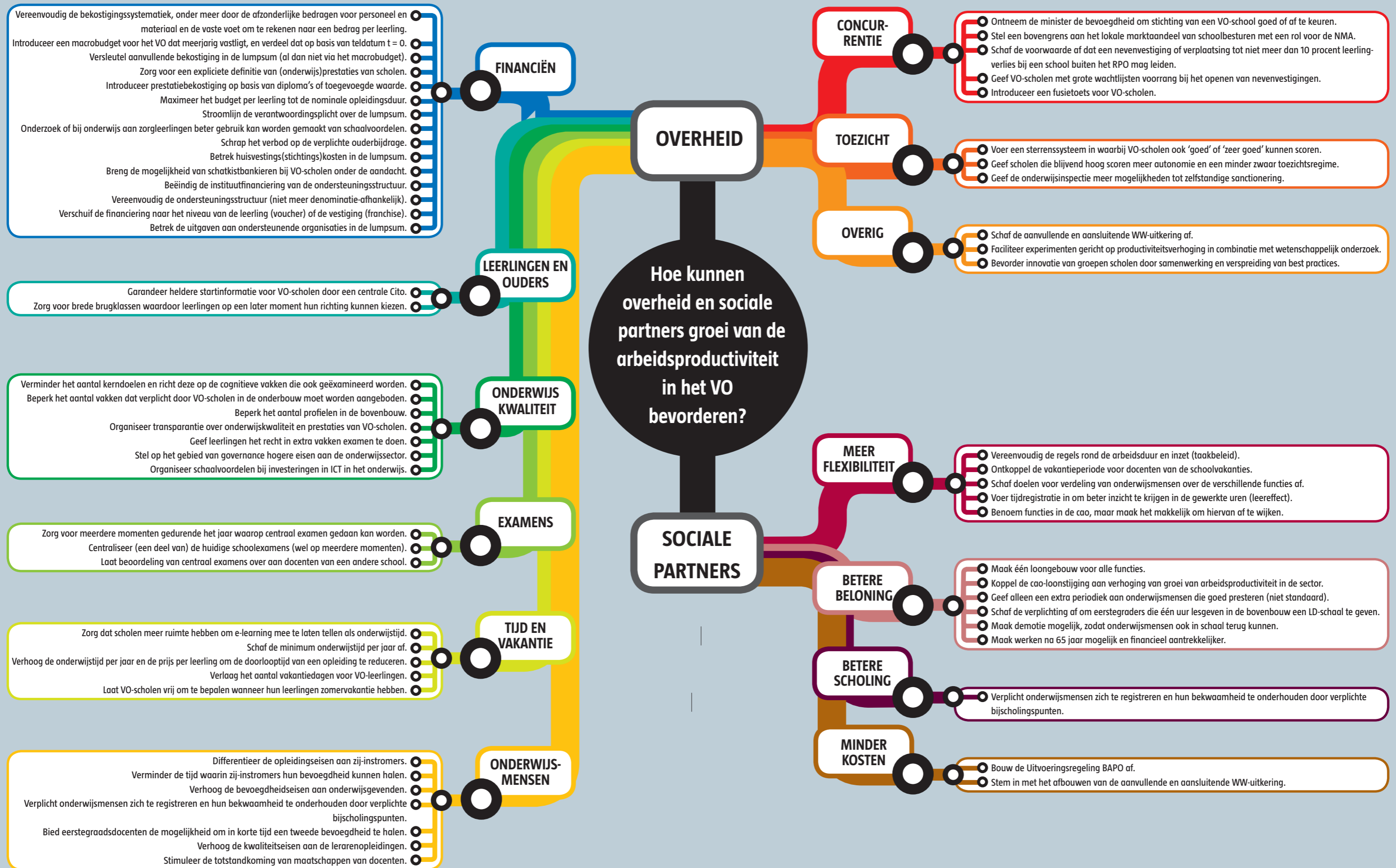
13. Maatregelenkaart Voortgezet Onderwijs

Op deze 'Maatregelenkaart' zijn alle afzonderlijke maatregelen opgenomen die overheid en sociale partners kunnen nemen om de groei van arbeidsproductiviteit in het VO te bevorderen. Deze kaart is een groslijst van maatregelen die de overheid en sociale partners kunnen nemen als zij groei van arbeidsproductiviteit tot doel hebben. Er is geen weging aangebracht in de maatregelen rond noodzaak of wenselijkheid.

De maatregelen kunnen onderling tegenstrijdig zijn of elkaar versterken. De maatregelen kunnen, ofschoon goed voor de arbeidsproductiviteit, negatief uitpakken op andere criteria. Dit overzicht is daarom vooral een 'ingrediëntenlijst' op basis waarvan verschillende maaltijden kunnen worden gekookt. Bij een keuze voor bepaalde maatregelen moet een inschatting gemaakt worden van de omvang van de (tegengestelde) effecten. En bij vormgeving van de maatregel moet worden gezocht naar manieren om de negatieve effecten zoveel mogelijk te beperken.

De maatregelen op deze kaart zijn voor de overheid onderverdeeld naar de categorieën waarlangs ook het systeem van wet- en regelgeving voor het VO in kaart is gebracht. Voor sociale partners geldt een wat afwijkende categorisering waarbij subdoelen als uitgangspunt zijn genomen.

13. MAATREGELENKAART VOORTGEZET ONDERWIJS





14.

**Systeemkaart
mbo
deel 1 (van 2)**

15.

**Systeemkaart
mbo
deel 2 (van 2)**

16.


**Cao-kaart
mbo**

17.

**Relatiekaart
mbo systeem
deel 1 (van 2)**

18.

**Relatiekaart
mbo systeem
deel 2 (van 2)**



middelbaar beroepsonderwijs

19.

Relatiekaart
mbo cao

20.

Maatregelenkaart
mbo

14. Systeemkaart mbo deel 1 (van 2)

14. Systeemkaart middelbaar beroeps onderwijs

De kaarten op de pagina hiernaast en op de volgende pagina bieden een overzicht van de wet- en regelgeving van de overheid voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Het gaat hier om wet- en regelgeving die volgens de deskundigen van invloed kan zijn op de arbeidsproductiviteit in het mbo. Wet- en regelgeving waarvan geen relatie met arbeidsproductiviteit werd verwacht, is buiten beschouwing gelaten.

Door deskundigen met een grote variatie in achtergrond is eerst nagedacht over welk type wet- en regelgeving van invloed is op de arbeidsproductiviteit. Dit heeft geresulteerd in de volgende thema's: financiën, leerlingen en ouders, onderwijskwaliteit, examinering, tijd en vakantie, onderwijsmensen, concurrentie en toezicht.

Vervolgens is met deskundigen van het ministerie van OCW nagedacht over de vraag in hoeverre deze wet- en regelgeving ook bestaat in het mbo. Op deze kaarten kan dus ook staan dat er geen regels zijn rondom een bepaald onderwerp.

De elementen van wet- en regelgeving zijn onderverdeeld naar de verschillende thema's. Óf de elementen in deze categorieën (of het ontbreken ervan) daadwerkelijk van invloed zijn op arbeidsproductiviteit, komt verderop in het boek aan bod.

14. SYSTEEMKAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS (1 VAN 2)

Welke (wettelijke) regels beïnvloeden de arbeidsproductiviteit in het mbo? (1 van 2)

FINANCIËN

De overheid stelt een macrobudget voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) vast

De minister van OCW stelt jaarlijks de omvang vast van de landelijk beschikbare budgetten voor het mbo. Er zijn drie mbo-budgetten: het exploitatiebudget, het budget Voorbereidende Ondersteunende Activiteiten (VOA) en het huisvestingsbudget. Het aantal deelnemers op 1 oktober speelt een rol bij het bepalen van de omvang van het macrobudget. De realisatie op 1 februari (tweede telmoment) bepaalt de eventuele bijstelling van het macrobudget mbo.

Mbo-instellingen krijgen een lumpsum op basis van deelnemers en diploma's

Het exploitatiebudget wordt gesplitst in een deelnemersbudget (80 procent) en diplomabudget (20 procent). Het deelnemersbudget wordt naar rato van een deelnemerswaarde over de instellingen verdeeld. De deelnemerswaarde wordt bepaald door het aantal deelnemers op 1 oktober t-2 en 1 februari t-1. Deze deelnemers worden gewogen tot de deelnemerswaarde door een prijsfactor en een deeltijdfactor. De prijsfactor is het prijsniveau van de opleiding, niet alle opleidingen zijn even duur (negen prijsfactoren). De deeltijdfactor geeft aan voor hoeveel de deelnemer meetelt in de deelnemerswaarde. Deelnemers aan een voltijdopleiding in de Beroepsopleidende leerweg (BOL) tellen voor 100 procent mee. Deeltijd-deelnemers tellen voor 30 procent mee en deelnemers in de Beroepsbegeleidende leerweg (BBL) voor 35 procent (50 procent bij agrarische opleidingscentra (AOC's)). Het diplomabudget wordt naar rato van een diplomawaarde over de instellingen verdeeld. De diplomawaarde wordt bepaald door het aantal diploma's in jaar t-2. Deze diploma's worden gewogen tot een diplomawaarde door ze te vermenigvuldigen met een factor die hoort bij het kwalificatieniveau.

Mbo-instellingen krijgen extra lumpsum voor deelnemers met beperkte vooropleiding

Het VOA-budget is voor deelnemers met beperkte vooropleiding. Met dit budget wordt uitval voorkomen van deelnemers met een beperkte vooropleiding. Het budget wordt verdeeld op basis van de deelnemers op niveau 1 en 2 (geen onderscheid naar leerweg). Deelnemers niveau 1 worden voor 100 procent meegewogen en deelnemers niveau 2 voor 40 procent.

Mbo-instellingen kunnen de lumpsum grotendeels vrij besteden

Mbo-instellingen zijn grotendeels vrij om de lumpsum naar eigen wens te besteden. De lumpsum mag niet worden ingezet voor private activiteiten. Mbo-instellingen mogen met publiek geld private activiteiten ontplooiën ten behoeve van het onderwijs. Er is een wet in de maak die regelt dat publieke bekostiging diplomagericht moet zijn. Er zijn geen regels voor het aanhouden van vermogen op individuele instellingen. Voor het beheer van liquide middelen geldt de regeling 'Belenen en Beleggen' van de minister van OCW. Mbo-instellingen betalen BTW bij detachering van medewerkers (niet docenten) naar andere instellingen.

Mbo-instellingen kunnen aanspraak maken op aanvullende financiering

De bekostiging van Mbo-instellingen is hybride: een lumpsum budget aangevuld met sturingsbudgetten. Mbo-instellingen krijgen soms extra geld voor specifieke doelen op grond van 'tijdelijke' overheidsregelingen. Daarnaast is er een innovatie-arrangement waar mbo-instellingen zelf een verzoek voor moeten indienen. Mbo-instellingen krijgen leerlinggebonden financiering (lgf) voor geïndiceerde zorgdeelnemers (rugzakje). Mbo-instellingen moeten veel verantwoorden over (delen van) de lumpsum en aanvullende financiering.

Mbo-instellingen krijgen separaat een budget voor huisvesting

Het huisvestingsbudget wordt naar rato van de totale rijksbijdrage over de instellingen verdeeld.

Mbo-instellingen mogen geld van derden ontvangen

Mbo-instellingen mogen private activiteiten ontplooiën (contractonderwijs). Deze private activiteiten moeten getoetst worden op doelmatigheid en maatvoering (Notitie Helderheid). Deelnemers in het mbo betalen mee aan hun opleiding (lesgeld of cursusgeld). Mbo-instellingen mogen geld lenen uit de schatkist of bij andere kredietverstrekkers.

Ondersteunende organisaties aan het mbo worden (deels) bekostigd

Het ministerie van OCW bekostigt de kenniscentra (het macrobudget hiervoor is bevroren). De kenniscentra zijn verantwoordelijk voor de kwalificatiestructuur en voldoende erkende bpv-plaatsen. Het budget wordt verdeeld op basis van kwalificatiestructuren, erkende leerbedrijven en bpv-plaatsen. Werkgevers kunnen recht hebben op fiscale voordelen als zij de beroepspraktijkvorming verzorgen. Het ministerie van OCW bekostigt de jongerenvereniging (JOB) en MBO2010 (voor competentiegericht onderwijs).

LEERLINGEN EN OUDERS

Mbo-deelnemers hebben vrijheid bij keuze van onderwijs

- Deelnemers zijn tot 18 jaar verplicht een startkwalificatie te halen (mbo niveau 2, havo of vwo).
- Deelnemers zijn vrij in hun keuze voor een mbo-instelling

Mbo-instellingen kunnen deelnemers moeilijk weigeren

- Mbo-instellingen mogen deelnemers voor niveau 1 en 2 niet weigeren (acceptatieplicht).
- Voor mbo-niveau 3 en 4 staan ingangseisen in de wet (extra eisen aan de vooropleiding stellen is verboden).
- Mbo-instellingen zijn verplicht een onderwijsvereenkomst met iedere deelnemer af te sluiten.

In het mbo is medezeggenschap voor deelnemers geregeld, voor ouders niet

- Deelnemers hebben een wettelijk recht op deelname aan de medezeggenschapsraad (MR).
- Ouders maken geen deel uit van de MR.
- In een nieuwe wet wordt geregeld dat ouders het initiatief mogen nemen tot een ouder-MR.
- De onderwijsinspectie verwacht dat mbo-instellingen een klachtenregeling hebben (niet verplicht).


ONDERWIJS-KWALITEIT

In het mbo zijn de wettelijke eisen aan de inhoud van het onderwijsprogramma beperkt

- Er zijn 18 kenniscentra (per bedrijfstak) die de eindtermen en kwalificatiedossiers voor opleidingen invullen.
- Voor een (nieuwe) opleiding moet er vanuit het (regionale) bedrijfsleven vraag zijn naar deze opleiding.
- Mbo-instellingen kunnen zelf bepalen hoe ze de eindtermen halen.
- Instellingen mogen taken uitbesteden onder de voorwaarden zoals geformuleerd in de 'Notitie Helderheid'.
- Deelnemers mogen hun beroepspraktijkvorming (bpv) alleen doen bij geaccrediteerde leerbedrijven.
- Mbo-instellingen zijn verantwoordelijk voor de deelnemers tijdens de bpv.

Mbo-instellingen zijn verplicht een aantal vormen van informatie aan te bieden

- Mbo-instellingen moeten een jaarverslag uitbrengen met informatie over een aantal kwaliteitsindicatoren.
- In het jaarverslag moet staan hoe de instelling omgaat met de eigen governance code (comply or explain).

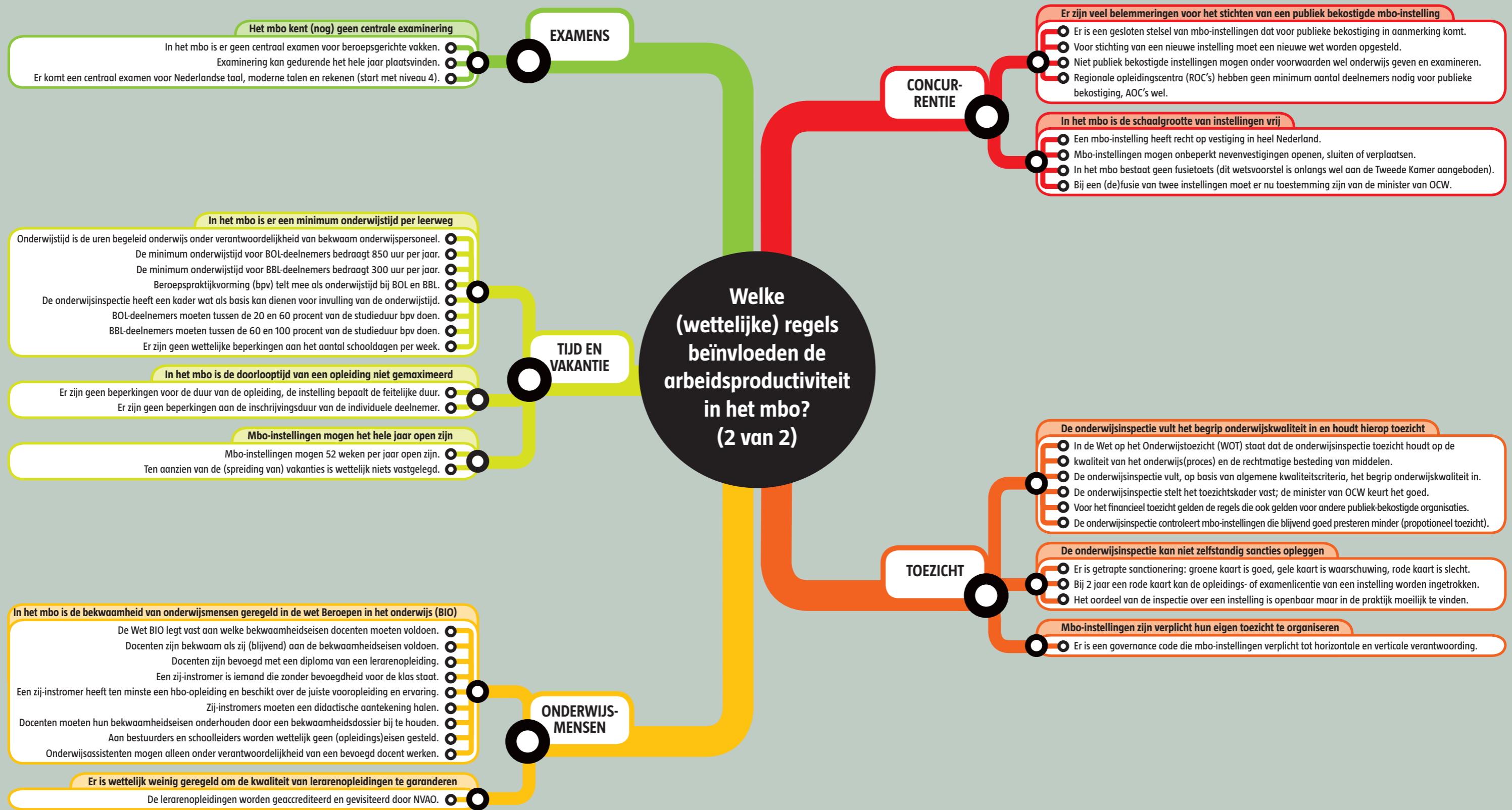


15.
Systeemkaart
mbo
deel 2 (van 2)

15. Systeemkaart middelbaar beroeps onderwijs

Deze kaart is het vervolg van het overzicht op de pagina hiervoor met de wet- en regelgeving in het mbo.

15. SYSTEEMKAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS (2 VAN 2)



16. Cao-kaart mbo

16. Cao-kaart middelbaar beroeps onderwijs

De kaart op de pagina hiernaast geeft een overzicht van een aantal afspraken uit de cao voor het mbo. Het betreft afspraken tussen sociale partners voor zover ze:

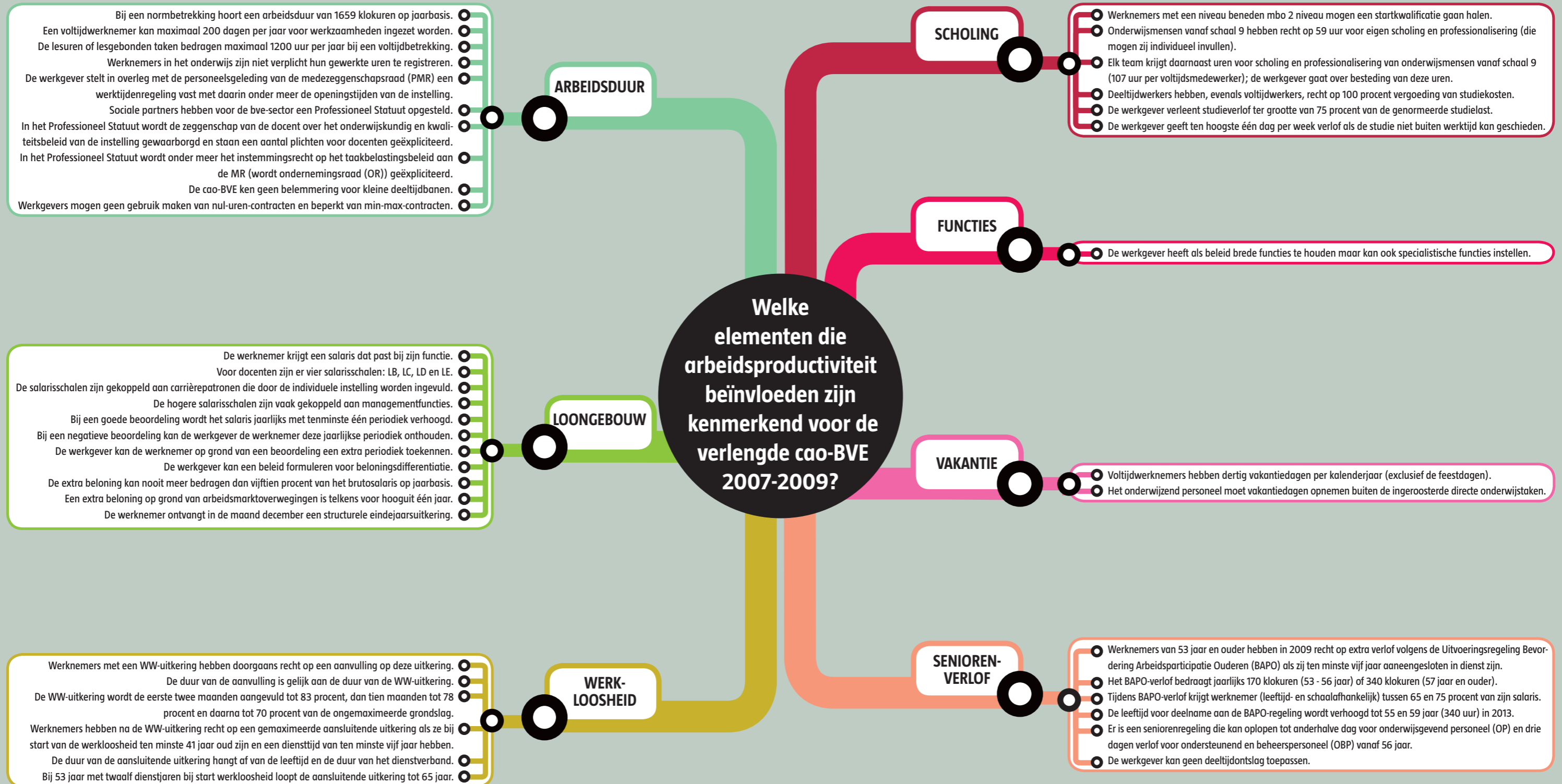
- (1) enigszins uniek zijn voor het (middelbaar beroeps)onderwijs, en
- (2) er op voorhand een relatie met arbeidsproductiviteit is te verwachten.

Deze kaart is nadrukkelijk geen samenvatting van de cao voor het mbo.

De inhoud van deze kaart is opgetekend op basis van de verlengde cao voor het Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie (BVE) 2007-2009 waar het mbo onderdeel van uitmaakt. De kaart is ter controle voorgelegd aan cao-deskundigen.

De elementen op deze kaart zijn onderverdeeld naar afspraken over arbeidsduur, het loongebouw, de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering, scholing, de functies, vakantieverlof en seniorenverlof.

16. CAO-KAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS



17. Relatiekaart mbo systeem deel 1 (van 2)

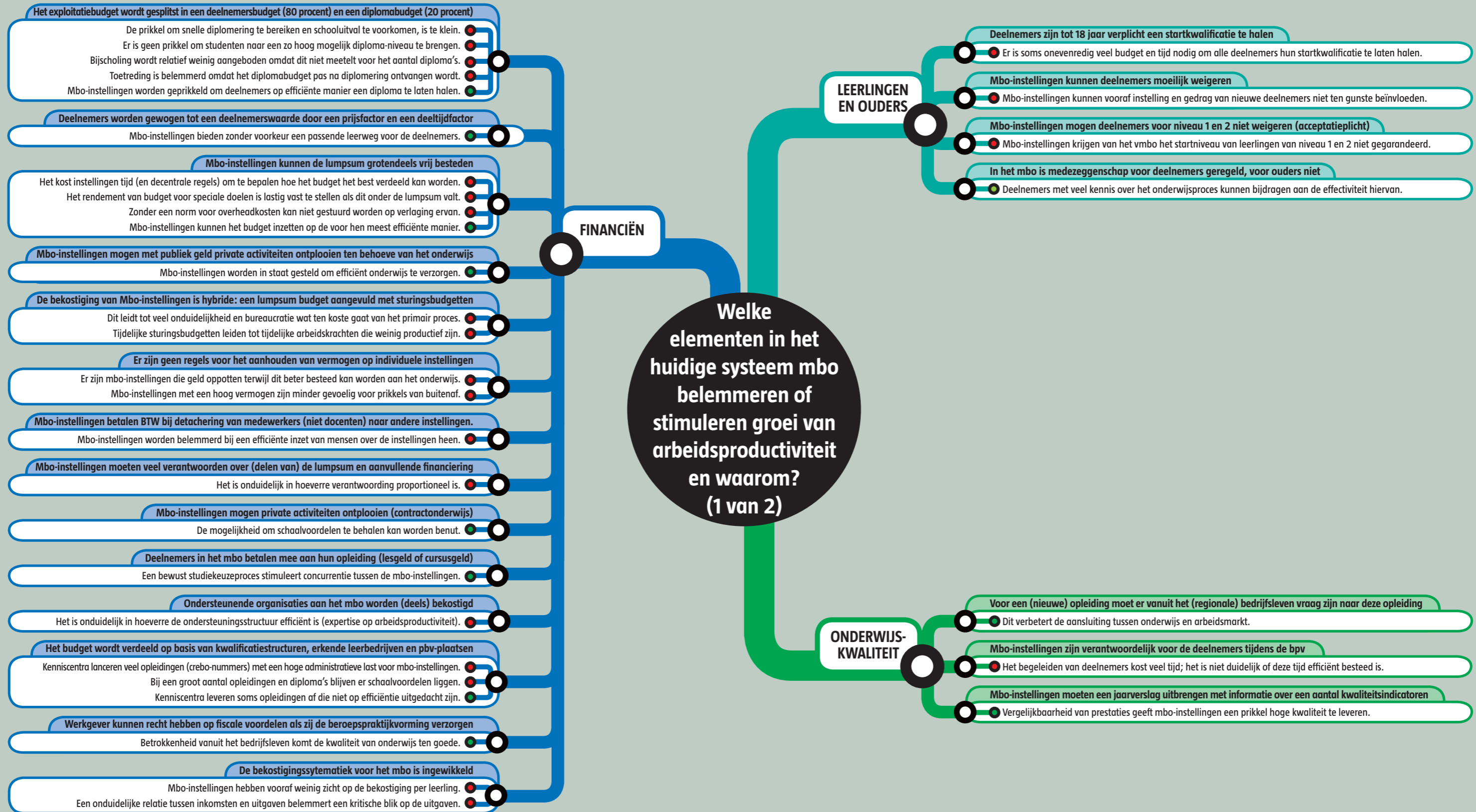
17. Relatiekaart middelbaar beroeps onderwijs

Op de pagina hiernaast en op de volgende pagina staan in kleur de belangrijkste elementen van wet- en regelgeving in het mbo die op de eerdere 'Systeemkaarten' in kaart gebracht zijn. Onder elk van deze elementen staan toelichtende zinnen waarom dit element arbeidsproductiviteit kan belemmeren (●) of juist kan stimuleren (●). Arbeidsproductiviteit kan gemeten worden als het aantal leerlingen per docent of medewerker op enig moment, maar ook als de inzet van personeel die nodig is totdat een leerling naar het vervolgonderwijs gaat. Als het onderwijs er dus in slaagt met dezelfde mensen meer kwaliteit te leveren, stijgt de arbeidsproductiviteit ook.

Het gaat op deze kaart om een theoretische relatie tussen elementen in het systeem enerzijds en groei van arbeidsproductiviteit anderzijds. Óf, en de mate waarin, deze relatie in de praktijk zichtbaar is, varieert. In sommige onderwijssectoren of op sommige scholen heeft het element een sterk positief of negatief effect op arbeidsproductiviteit, terwijl er in andere sectoren of op andere scholen geen relatie is.

Op deze kaarten is dus geen weging aangebracht in de plussen en minnen. Er worden geen uitspraken gedaan over welke van de - mogelijk tegengestelde - effecten domineert.

17. RELATIEKAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS (1 VAN 2)



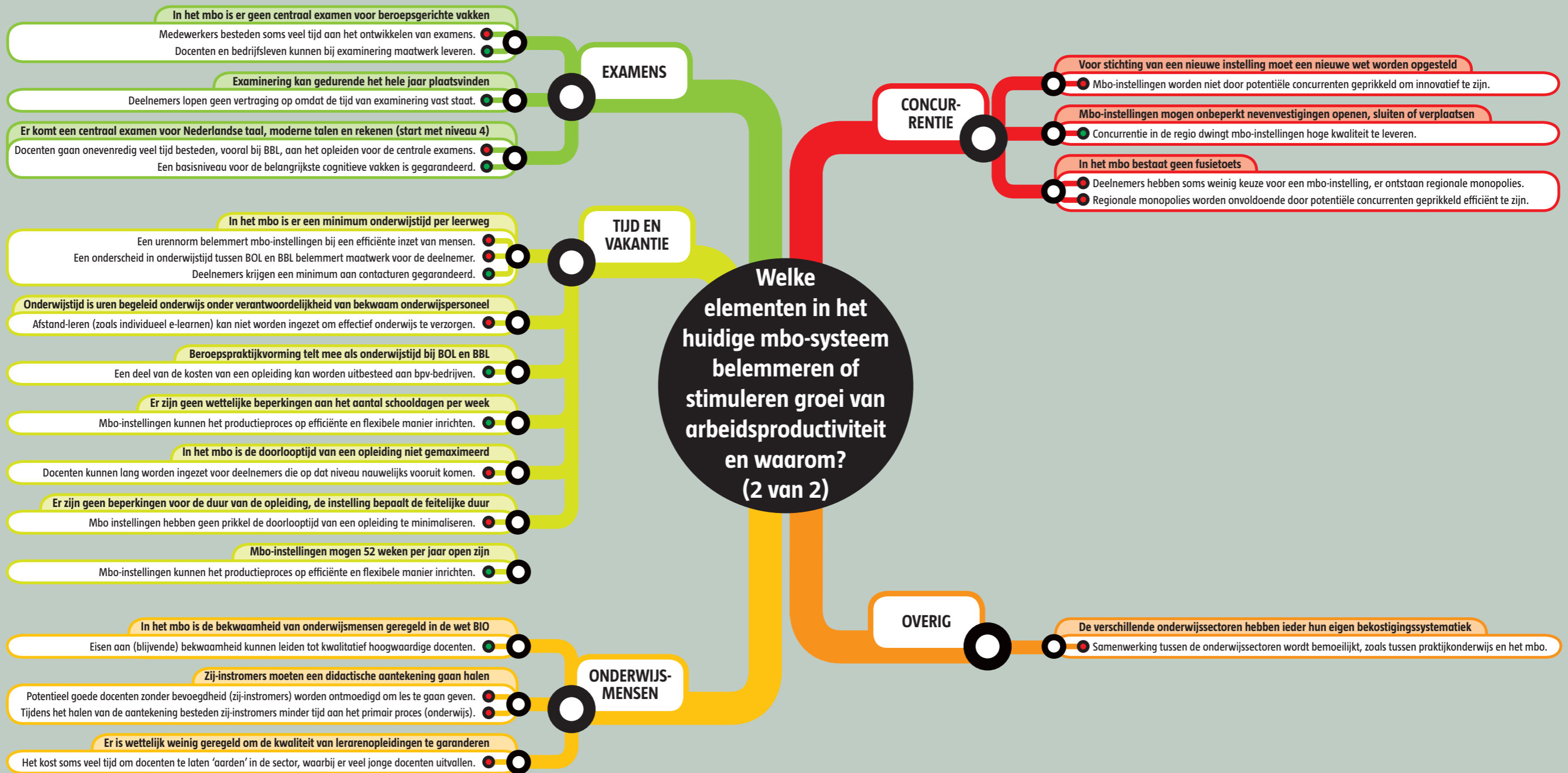
18. Relatiekaart middelbaar beroeps onderwijs

Deze kaart is het vervolg van het overzicht op de pagina hiervoor van de relatie tussen elementen in het mbo-systeem enerzijds en arbeidsproductiviteit anderzijds.

18.

**Relatiekaart
mbo systeem
deel 2 (van 2)**

18. RELATIEKAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS (2 VAN 2)



19. Relatiekaart mbo cao

19. Relatiekaart middelbaar beroeps onderwijs cao

Op deze 'Relatiekaart cao' is op vergelijkbare wijze als op de 'Relatiekaart systeem' hiervoor de theoretische relatie tussen afspraken uit de cao voor het Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie (waar het mbo onderdeel van is) en groei van de arbeidsproductiviteit in kaart gebracht. In kleur staan de belangrijkste afspraken uit de cao met daaronder toelichtende zinnnetjes waarom dit element arbeidsproductiviteit kan belemmeren (●) of stimuleren (●).

19. RELATIEKAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS CAO



20. Maatregelenkaart mbo

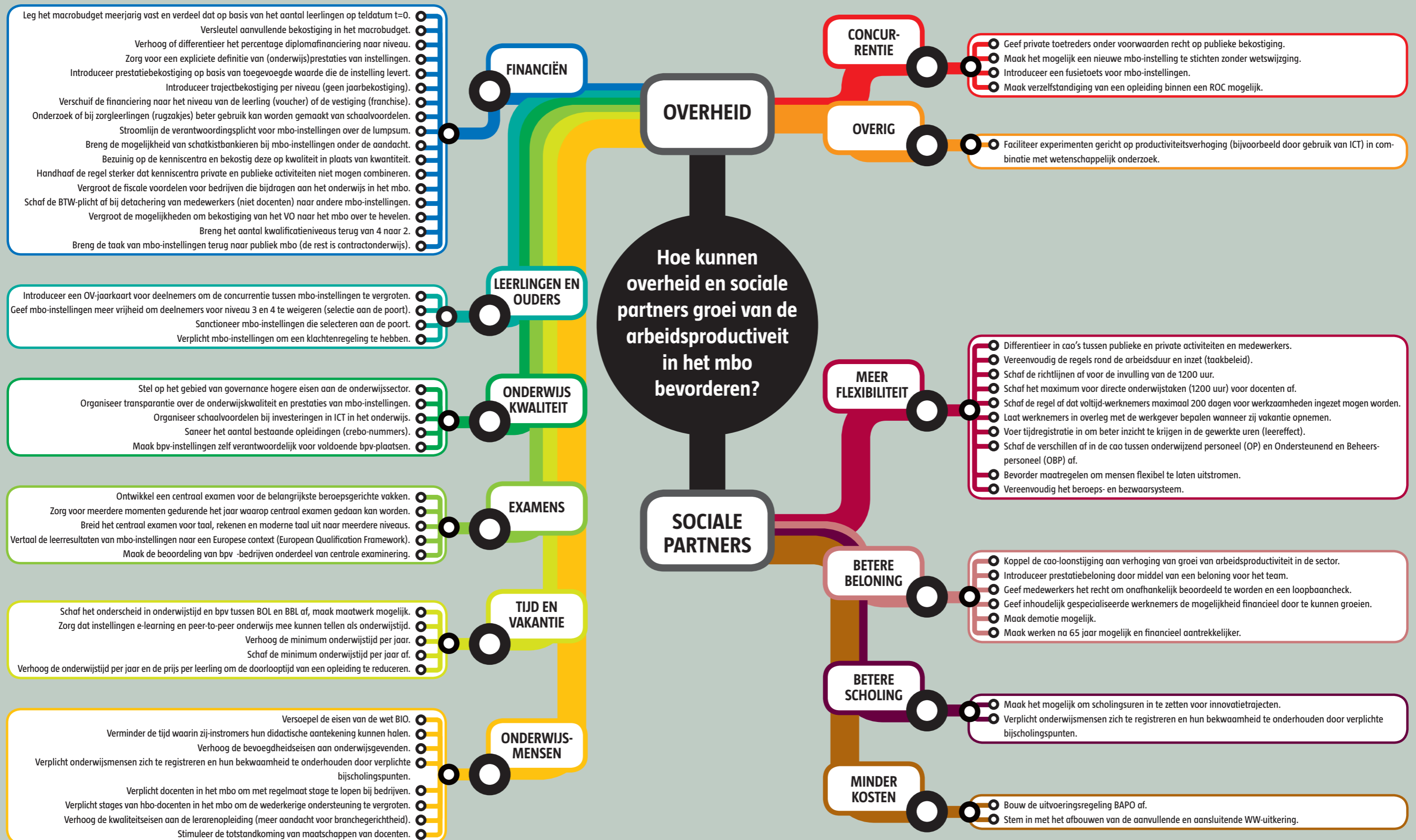
20. Maatregelenkaart middelbaar beroeps onderwijs

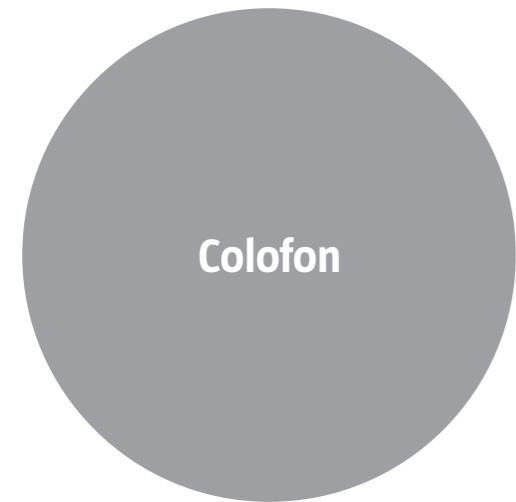
Op deze 'Maatregelenkaart' zijn alle afzonderlijke maatregelen opgenomen die overheid en sociale partners kunnen nemen om de groei van arbeidsproductiviteit in het mbo te bevorderen. Deze kaart is een groslijst van maatregelen die de overheid en sociale partners kunnen nemen als zij groei van arbeidsproductiviteit tot doel hebben. Er is geen weging aangebracht in de maatregelen rond noodzaak of wenselijkheid.

De maatregelen kunnen onderling tegenstrijdig zijn of elkaar versterken. De maatregelen kunnen, ofschoon goed voor de arbeidsproductiviteit, negatief uitpakken op andere criteria. Dit overzicht is daarom vooral een 'ingrediëntenlijst' op basis waarvan verschillende maaltijden kunnen worden gekookt. Bij een keuze voor bepaalde maatregelen moet een inschatting gemaakt worden van de omvang van de (tegengestelde) effecten. En bij vormgeving van de maatregel moet worden gezocht naar manieren om de negatieve effecten zoveel mogelijk te beperken.

De maatregelen op deze kaart zijn voor de overheid onderverdeeld naar de categorieën waarlangs ook het systeem van wet- en regelgeving voor het mbo in kaart is gebracht. Voor sociale partners geldt een wat afwijkende categorisering waarbij subdoelen als uitgangspunt zijn genomen.

20. MAATREGELENKAART MIDDELBAAR BEROEPS ONDERWIJS





Colofon

gemaakt door:

 **De ArgumentenFabriek**

© 2009