

*Professionele
organisatie*

85

Meer waarde creëren

*Een verkennend onderzoek naar de kosten en baten van
het Praktijkonderwijs*

Drs. Morris Oosterling (IVA)

Drs. Peter Brouwer (TNO)

Dr. Derk-Jan Nijman (IVA)

Meer waarde creëren

*Een verkennend onderzoek naar de kosten en baten van
het Praktijkonderwijs*

Tilburg, oktober 2010

Drs. Morris Oosterling (IVA)

Drs. Peter Brouwer (TNO)

Dr. Derk-Jan Nijman (IVA)

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Oosterling, M., Brouwer, P., Nijman, D.J.J.M

Meer waarde creëren. Een verkennend onderzoek naar de kosten en baten van het
Praktijkonderwijs /

M. Oosterling, P. Brouwer & D. Nijman 2010, Tilburg: IVA beleidsonderzoek en advies,
Universiteit van Tilburg.

ISBN 978-90-6835-456-0

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Uitgave:

IVA beleidsonderzoek en advies

Warandelaan 2, 5000 LE Tilburg

Telefoon: 013 466 8466

www.iva.nl

Copyright © IVA beleidsonderzoek en advies, 2010

Dit onderzoek is gefinancierd uit het budget dat het ministerie van OCW jaarlijks beschikbaar stelt aan de LPC ten behoeve van Kortlopend Onderwijsonderzoek dat uitgevoerd wordt op verzoek van het onderwijsveld.

Inhoud

Woord vooraf	5
Samenvatting	7
1 Inleiding	13
1.1 Inleiding	13
1.2 De kosten-batenanalyse	14
1.3 Leeswijzer	15
2 Onderzoeksmethode	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Het plan van aanpak	17
2.3 De werkwijze bij een kosten-batenanalyse	18
2.4 De kosten-batenanalyse voor het Praktijkonderwijs	21
3 Achtergrond bij het onderzoek	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Het Praktijkonderwijs	23
3.3 Het Vmbo LWOO	24
3.4 Onderwijs: een semicollectief goed	25
4 De kosten en baten voor Praktijkonderwijs	27
4.1 Inleiding	27
4.2 Het individu	27
4.3 Het bedrijfsleven	32
4.4 De maatschappij	36
4.5 Synthese: een model voor de kosten en baten van onderwijs	38
5 De kosten en baten van het individu	41
5.1 Inleiding	41
5.2 Redeneringen bij de kosten en baten	42
5.3 Monetarisering van effecten	46
6 De kosten en baten van de organisatie	51
6.1 Redeneringen bij de kosten en baten	52
6.2 Monetarisering van effecten	54
7 De kosten en baten van de maatschappij	59
7.1 Redeneringen bij de kosten en baten	60
7.2 Monetarisering van effecten	62
8 Conclusie en beschouwing	67
8.1 Conclusie	67

8.2 Beschouwing	69
Literatuur	73

Woord vooraf

De rol van het Praktijkonderwijs (PrO) is gericht op het aanleren competenties op gebied van wonen, werken, vrije tijd en burgerschap. Sociale vaardigheden en taakgerichte competenties zijn daarbij belangrijk. Niet het behalen van een kwalificatie maar toegerust worden om te kunnen functioneren op elementair niveau van de arbeidsmarkt en volwaardig meedoen in de samenleving zijn kernwaarden. Door verschillende ontwikkelingen in en om het Praktijkonderwijs wordt het geconfronteerd met de vraag naar het bestaansrecht. Tegen deze achtergrond staat de vraag naar de meerwaarde van het Praktijkonderwijs voor de specifieke doelgroep dan ook centraal.

Het onderzoek is uitgevoerd door IVA Beleidsonderzoek en Advies met middelen uit het Kortlopend Onderwijsonderzoek. De onderzoekers danken het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs voor de ondersteuning die verleend is bij dit onderzoek.

In dit rapport wordt voornoemde vraag aan de hand van een verkennende kosten-batenanalyse beantwoord. Een groot deel van het onderzoek bestond uit een brede literatuurstudie. Daarnaast zijn verschillende experts en velddeskundigen geraadpleegd. De onderzoekers willen hen hier hartelijk bedanken voor hun bijdrage aan dit onderzoek.

In de conclusie zien we dat het antwoord op de vraag (nog) niet sluitend is. Hoewel de onderzoekers indicaties zien dat het Praktijkonderwijs een belangrijke bijdrage levert in de ontwikkeling van de leerlingen, ontbreken benchmarkgegevens om deze indicaties te staven.

Verschillende aspecten van deze bijdrage komen ook naar voren in de missie van het LWV-PrO:

- Doorontwikkeling van de netwerkschool. Dit doet het Praktijkonderwijs in samenwerking met relevante partijen m.b.t. arbeidsparticipatie. Het idee werkschool wordt opgevat als een service- inkoopmodel. (Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 28 mei 2010, nr. JOZ/2010/209699, instelling van de Commissie Werkscholen.)

- Van eindonderwijs naar leven lang leren. Hier gaat het om kennis, attituden en motivatie meegeven aan de leerlingen om te functioneren als participierend burgers en de aspirant werknemers voor te bereiden op een nieuwe dynamiek op de arbeidsmarkt.
- Kennis centraal, niet exclusief voor PrO, maar voor alle netwerkpartners. Professionalisering van het personeel hoort hier onlosmakelijk bij. Zichtbaar en sterk in de beroepskolom met als doel voor de jongeren te participeren. Maatwerk voor leerlingen, voor personeel, voor scholen en voor de regio's.

Het gaat er hierbij vooral om dat de interne ontwikkeling wordt doorgezet naar buiten. Het LWV-PrO wil niet alleen gebruikmaken van netwerken, de centrale gedachte is dat elk individu, dat wil zeggen als deelnemer, als aanbieder of als regisseur, verantwoordelijkheid neemt.

De onderzoekers doen enkele belangrijke aanbevelingen om de meerwaarde van het Praktijkonderwijs inzichtelijk te maken. Zo zien zij dat de uitbreiding van de Uitstroommonitor Praktijkonderwijs mogelijkheden biedt om de leerlingen ook in hun werkzame leven te volgen. Zo kan duidelijk worden of en in hoeverre leerlingen werk vinden én behouden. Een duurzame plaatsing op de arbeidsmarkt is essentieel. De uitdaging voor het Praktijkonderwijs is het creëren van duurzame plaatsing van leerlingen in arbeid.

Harrie van den Brand (namens het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs)
Morris Oosterling (projectleider onderzoek IVA)

Samenvatting

Het Praktijkonderwijs (PrO) biedt onderwijs aan een speciale groep leerlingen. Leerlingen in het Praktijkonderwijs hebben een IQ tussen de 55 en 75-80 en hebben in het basisonderwijs een leerachterstand van ongeveer drie jaar opgelopen. Van deze leerlingen wordt daarom niet verwacht dat zij een startkwalificatie (mbo niveau 2) kunnen behalen. De rol van het onderwijs is hierdoor eerder gericht op het aanleren van sociale vaardigheden en taakgerichte competenties, dan op het behalen van een kwalificatie. De leerlingen worden op deze manier toegerust om te kunnen functioneren op elementair niveau op de arbeidsmarkt en in de samenleving.

Het Praktijkonderwijs wordt echter geconfronteerd met de vraag naar de effectiviteit van het aangeboden onderwijs. Het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs stelt daarom de vraag in het kader van het Kortlopend Onderwijsonderzoek of het Praktijkonderwijs een bestaansrecht heeft naast andere vormen van voortgezet onderwijs. Men krijgt graag inzicht in de ‘kosten en baten van Praktijkonderwijs’.

Het Praktijkonderwijs is niet eerder in een economisch licht gezien. Het is dan ook de vraag welke informatie over kosten en baten reeds beschikbaar is, en welke informatie eventueel door middel van experimenten of andersoortig onderzoek inzichtelijk gemaakt zouden kunnen worden. Hiermee heeft dit onderzoek een verkennend karakter.

In economisch onderzoek wordt veelal getracht kwalitatieve en kwantitatieve effecten om te zetten in geldeenheden (euro's). Dit noemen we in economische termen moneteriseren. Een methodiek om dit te doen is de kosten-batenanalyse.

Het onderwerp van de kosten-batenanalyse in dit onderzoek is het Praktijkonderwijs. In een kosten-batenanalyse wordt een vergelijking gemaakt van de kosten en baten van in dit geval het Praktijkonderwijs met andere alternatieven. Aangezien in het onderwijs geen werkelijk alternatief bestaat voor het Praktijkonderwijs, hebben we gekozen voor het alternatief ‘het niet bestaan van Praktijkonderwijs’. Het meest voor de hand liggende alternatief voor leerlingen indien het Praktijkonderwijs niet zou bestaan is het vmbo LWOO. Hiertegen wordt het Praktijkonderwijs dan ook afgezet.

Op basis van een literatuurstudie en het raadplegen van velddeskundigen en inhoudelijk experts is een economisch analysekader opgesteld en waar mogelijk ingevuld

met beschikbare gegevens. Dit hebben we gedaan op het niveau van drie groepen belanghebbenden van het Praktijkonderwijs, namelijk het individu, de organisaties die leerlingen in dienst nemen en de maatschappij in zijn geheel.

Het resultaat van deze exercitie is de volgende tabel:

Tabel 1: Kosten en baten van het Praktijkonderwijs

<i>Belanghebbende</i>	<i>Kosten en baten</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Relatieve kosten/ baten t.o.v. Vmbo L WOO</i>
Individu	Bijdrage aan onderwijs	Gemiddelde schoolkosten en ouderbijdrage	0
		WTOS	0
		Tijdsinvestering in onderwijs	0
		Reistijd en -kosten	0
	Inkomsten gedurende levensloop	Inkomsten uit arbeid	+
		Inkomsten uit uitkering/ sociale werkplaats	-
	Sociale status/ welzijn	Sociale zelfredzaamheid	0
		Gezondheid	0
		Werkhouding	++
	Organisatie	Aansluiting vanuit onderwijs	Transitiekosten
Wervingskosten, kosten stages			-
Investering in relatie met onderwijs			?
Loonkosten			-
Inkomsten		Gemiddelde arbeidsproductiviteit	+ / -
		Subsidiëring van arbeid	0
Uitstralingseffect rond MVO		0	
Maatschappij	Onderwijsuitgaven	Tegemoetkoming schoolkosten	0
		Organisatie primair proces	-
		Innovatiemiddelen, specifieke trajecten	-
	Welvaartseffecten	Economische groei	?
		Welzijnseffecten	?
	Inverdieneffecten	Criminaliteit	+
		Gezondheidszorg	?
Sociale zekerheid		+	

Waar mogelijk hebben we een cijfermatige onderbouwing gegeven van de kosten en baten, maar op veel plaatsen hebben we moeten volstaan met redeneringen en indicaties, omdat over de verschillen in effecten tussen Praktijkonderwijs en vmbo LWOO onvoldoende bekend is. Ook hebben we veelal geen cijfermateriaal kunnen vinden om effecten te kunnen monetariseren.

De belangrijkste conclusies wat betreft de kosten en baten van het individu zijn:

- Er is slechts sprake van een vrijwillige ouderbijdrage, er wordt geen lesgeld betaald. Deze situatie is vergelijkbaar met de situatie in het Vmbo LWOO;
- Het Praktijkonderwijs is gericht op het aanleren van sociale vaardigheden en taakgerichte competenties. Er is weinig meer aantoonbaar op basis van de beschikbare informatie dan het feit dat de competentieverwerving voldoet;
- Een aanzienlijk deel van de leerlingen Praktijkonderwijs stromen uit naar arbeid. De beperkte gegevens duiden hier op een meerwaarde bijvoorbeeld ten opzichte van MBO niveau 1 opleidingen.

Over de kosten en baten van organisaties is het volgende bekend:

- Het Praktijkonderwijs lijkt voorwaarden te scheppen voor een goede aansluiting met de arbeidsmarkt, zowel tijdens de opleiding (stages) als door nazorg na uitstroom;
- De wervingskosten voor leerlingen uit het Praktijkonderwijs zijn waarschijnlijk lager, omdat zij veelal via stages bij een werkgever aan het werk kunnen;
- Leerlingen uit het Vmbo LWOO starten later met werken, gezien zij doorleren richting startkwalificatie. Hierdoor zijn de loonkosten bij indiensttreding waarschijnlijk hoger dan voor leerlingen Praktijkonderwijs;
- De productiviteit van leerlingen uit het Praktijkonderwijs is waarschijnlijk bij aanvang hoger, door een goede aansluiting op de arbeidsmarkt, maar op termijn lager dan van leerlingen uit het Vmbo LWOO;
- Er zijn geen bewijzen gevonden voor een meerwaarde van het in dienst nemen van leerlingen uit het Praktijkonderwijs in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Als laatste zijn de conclusies omtrent de maatschappelijke kosten en baten:

- Leerlingen uit het Praktijkonderwijs volgen gemiddeld een jaar langer onderwijs dan leerlingen in het Vmbo LWOO. De kosten hiervoor bedragen jaarlijks € 63,25 miljoen;
- De incidentele middelen ten behoeve van het Praktijkonderwijs (die niet aan het Vmbo LWOO worden toegekend) zijn de zogenaamde ESF-middelen, grotendeels ten behoeve van arbeidstoeleiding. Kosten jaarlijks € 38,75 miljoen;
- Onderwijs heeft een belangrijke bijdrage in de economische ontwikkeling van een land. We kunnen hierover aangeven dat leerlingen Praktijkonderwijs door de vakspecifieke vaardigheden een betere aansluiting kennen op de arbeidsmarkt. De effecten hiervan op lange termijn zijn echter onbekend;
- Onderwijs draagt bij aan sociale competenties en maatschappelijke participatie. Of Praktijkonderwijs hier beter of slechter in slaagt dan Vmbo LWOO is onbekend.
- In de veronderstelling dat het Praktijkonderwijs beter dan Vmbo LWOO in staat is om leerlingen aan het werk te helpen en te houden, kunnen we zeggen dat de inverdieneffecten van Praktijkonderwijs positief zijn. Uit eerder onderzoek blijkt dat de inverdieneffecten per leerling gelijk zijn aan € 3.515 euro, wat maakt dat de inverdieneffecten van Praktijkonderwijs potentieel hoog zijn.

Op basis van deze analyse is het te vroeg om concluderend te kunnen stellen dat Praktijkonderwijs een meerwaarde heeft ten opzichte van een alternatieve loopbaan in het Vmbo LWOO.

We hebben echter wel indicaties dat het Praktijkonderwijs voor de betreffende groep leerlingen hogere baten genereert. Het type leerling in het Praktijkonderwijs is in onze ogen gebaat bij het aanleren van specifieke vakvaardigheden. Hierdoor hebben zij een betere aansluiting op de arbeidsmarkt. De baten wat betreft productiviteit van een leerling Praktijkonderwijs indien de leerling na de schoolloopbaan aan het werk is, zijn jaarlijks zo'n 77,5 miljoen euro.

Ook is de leerling in de het Praktijkonderwijs gebaat bij de begeleiding richting en tijdens werk. Aangezien deze begeleiding in het Vmbo LWOO ontbreekt, lijkt het er vooralsnog op dat de effecten die het Praktijkonderwijs sorteert, groter zijn dan mogelijk zou zijn in het Vmbo LWOO.

Tegenover deze extra baten staan ook extra kosten. Er wordt middels incidentele middelen uit de ESF-subsidie bijgedragen aan arbeidstoeleiding in het Praktijkonderwijs. Hier gaat het om bijna 39 mln. euro op jaarbasis. Daarnaast is voor de orga-

nisatie van onderwijs jaarlijks 63 mln. euro extra beschikbaar. Hiermee komen de meerkosten uit op 102 mln. euro.

Aangezien we de effecten veelal niet kunnen monetariseren, kunnen we geen uitspraak doen of de hogere baten opwegen tegen de hogere kosten.

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Het Praktijkonderwijs (PrO) biedt onderwijs aan een speciale groep leerlingen. Leerlingen in het Praktijkonderwijs hebben een IQ tussen de 55 en 75-80 en hebben in het basisonderwijs een leerachterstand van ongeveer drie jaar opgelopen. Van deze leerlingen wordt daarom niet verwacht dat zij een startkwalificatie (mbo niveau 2) kunnen behalen. De rol van het onderwijs is hierdoor eerder gericht op het aanleren van sociale vaardigheden en taakgerichte competenties, dan op het behalen van een kwalificatie. De leerlingen worden op deze manier toegerust om te kunnen functioneren op elementair niveau op de arbeidsmarkt en in de samenleving.

Het Praktijkonderwijs wordt geconfronteerd met de vraag naar de effectiviteit van het aangeboden onderwijs. Ook in het regulier onderwijs is beleid rond passend onderwijs en in het Vmbo is aandacht voor specifieke doelgroepen. Daarnaast krijgt een grote groep leerlingen onderwijs in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Mede hierdoor kan de vraag worden gesteld of het Praktijkonderwijs een bestaansrecht heeft naast deze andere vormen van voortgezet onderwijs. Het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs stelt deze vraag in het kader van het Kortlopend Onderwijsonderzoek. Men krijgt graag inzicht in de ‘kosten en baten van Praktijkonderwijs’. Dit rapport doet verslag van het onderzoek op basis van een verkennende kosten-batenanalyse. Hiermee geven we antwoord op de vraag:

In hoeverre heeft het Praktijkonderwijs meerwaarde voor de specifieke doelgroep van het Praktijkonderwijs, vergeleken met alternatieve onderwijsloopbanen?

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden, maken we gebruik van de volgende deelvragen:

- Welke baten en welke kosten worden voor de specifieke doelgroep van het Praktijkonderwijs gerealiseerd in het Praktijkonderwijs?
- Welke alternatieve situatie(s) kunnen we onderscheiden bij het vergelijken van de kosten en baten in het Praktijkonderwijs?
- Welke kosten en baten zouden worden gerealiseerd voor de specifieke doelgroep van het Praktijkonderwijs in alternatieve situatie(s)?

1.2 De kosten-batenanalyse

Gegeven de vraagstelling wordt het Praktijkonderwijs in een economisch licht bezien, namelijk die van kosten en baten. Economische modellen trachten kwalitatieve en kwantitatieve effecten (baten) veelal om te zetten in geldeenheden (euro's). Dit noemen we in economische termen monetariseren. Een methodiek om dit te doen is de kosten-batenanalyse.

Een kosten-batenanalyse is een instrument waarmee inzicht kan worden verkregen in de kosten en effecten van een interventie in het sociale domein. Idealiter worden met behulp van een dergelijke methode zowel kosten als effecten uitgedrukt in één eenheid, namelijk euro's. Op basis van de kosten en baten van alle alternatieven kan zo een eenduidige uitspraak worden gedaan over het beste alternatief. Het lijkt logisch om te kiezen voor het goedkoopste alternatief, maar dat is het niet. Afhankelijk van beleidsdoelstellingen kan gekozen worden voor het goedkoopste alternatief, het alternatief met de grootste effecten (voor een bepaalde partij/belanghebbende) of voor een alternatief met de beste kosten/effecten verhouding (voor een bepaalde partij/belanghebbende).

De uitkomst van een kosten-batenanalyse geeft dus naast inzicht in kosten en baten ook de mogelijkheid om alternatieven te wegen en hier beleid op te baseren (Ecorys en Verwey-Jonker Instituut, 2008).

Een bijkomend voordeel van de kosten-batenanalyse is het feit dat niet alleen kosten en effecten voor de investeerder of de beslisser centraal staan, maar dat in een kosten-batenanalyse de kosten en baten van alle belanghebbenden centraal staan. Het gaat dus over de kosten en baten van alle personen en groepen in de maatschappij die geëffectueerd worden.

Daarnaast kan door de meerwaarde van een project inzichtelijk te maken een stimulans worden gegeven om verder te investeren in dit project. Dit gebeurde bijvoorbeeld na de kosten-batenanalyse van het stelsel van basisregistraties¹(Ecorys en Verwey-Jonker, 2008).

Aan de andere kant moeten we constateren dat het opstellen van een kosten-batenanalyse geen eenvoudige opgave is. Zo moet inzicht bestaan in zowel de kosten en kostenstructuur, als in de effecten van een bepaald alternatief op alle belanghebbenden. Met name dit laatste blijkt in veel gevallen moeilijk te bepalen, laat

¹ Ecorys (2002). Kosten-batenanalyse van een stelsel van basisregistratie

staan in euro's uit te drukken. Om deze reden kan gekozen worden een minder diepgaande kosten-batenanalyse uit te voeren.

Kosten-batenanalyses zijn in het onderwijs bijvoorbeeld eerder opgesteld rond voortijdig schoolverlaten (In 't Veld, 2006; Rebel Group, 2006), de brede school (Atlas voor Gemeenten, Berenschot en Oberon, 2007) en onderwijsinvesteringen in het algemeen (Groot en Maassen van den Brink, 2003a). In dit onderzoek staat de kosten-batenanalyse rond het Praktijkonderwijs centraal.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we eerst de methode, die wij gebruiken om uitspraken te kunnen doen over de kosten en baten van het Praktijkonderwijs. We gaan in op het plan van aanpak van dit onderzoek en de methodiek van de kosten-batenanalyse.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de achtergrond bij het onderzoek. Hier gaan we onder meer in op het Praktijkonderwijs en de doelgroep van het Praktijkonderwijs. Hier beschrijven we ook de alternatieve leerroute, te weten het Vmbo Leerweg Ondersteunend Onderwijs (LWOO).

In hoofdstuk 4 beschrijven we de indicatoren die inzicht geven in de kosten en baten van Praktijkonderwijs. Dit is de uitkomst van een brede literatuurstudie en een raadpleging van experts. Op basis hiervan geven we een overzicht van relevante kosten en baten, op basis waarvan een uitspraak gedaan kan worden over de kosten en baten van het Praktijkonderwijs.

De invulling van het model met kosten en baten komt in de hoofdstukken 5 tot en met 7 aan de orde. Hier laten we zien welke redeneringen zijn gebruikt om tot uitspraken te komen over kosten en baten van Praktijkonderwijs. We laten bovendien zien welke effecten wel en welke niet gemonetariseerd kunnen worden op basis van op de op dit moment beschikbare informatie.

In het laatste hoofdstuk maken we de balans op en geven een beschouwing op de uitkomsten van het onderzoek.

2 Onderzoeksmethode

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de onderzoeksmethode. Allereerst komt het plan van aanpak van het onderzoek aan de orde en vervolgens de werkwijze van de kosten-batenanalyse. Als laatste laten we zien op welke wijze we de kosten-batenanalyse gebruiken ten behoeve van dit onderzoek.

2.2 Het plan van aanpak

Het Praktijkonderwijs is niet eerder in een economisch licht gezien. Het is dan ook de vraag welke informatie over kosten en baten reeds beschikbaar is, en welke informatie eventueel door middel van experimenten of andersoortig onderzoek inzichtelijk gemaakt zouden kunnen worden. Hiermee heeft dit onderzoek een verkennend karakter, we weten op voorhand niet of alle effecten gemonetariseerd kunnen worden.

Aan de hand van de volgende fases geven we een eerste antwoord op de onderzoeksvraag:

2.2.1 Fase 1: Benoemen van mogelijke kosten en baten

Tijdens de eerste fase van het onderzoek is door middel van een deskresearch en literatuurstudie gezien welke kosten en effecten (baten) in kaart gebracht moeten worden. Ook is gezocht naar mogelijke afhankelijkheidsrelaties tussen bepaalde kosten en effecten. Hiermee is het doel van de eerste fase dan ook het verkrijgen van inzicht in de potentiële kosten en baten van Praktijkonderwijs en de mogelijke indicatoren die hierbij van belang zijn.

2.2.2 Fase 2: Modelontwikkeling

In fase 2 is het economisch model ontwikkeld. De in kaart gebrachte kosten en effecten zijn in deze fase door middel van indicatoren uitgewerkt. Ook deze fase is uitgevoerd aan de hand van een deskresearch en literatuurstudie. Hierbij wordt onder meer gebruik gemaakt van de gegevens uit diverse onderzoeken die eerder binnen het Praktijkonderwijs zijn uitgevoerd. De uitkomst van fase 2 is een uitgewerkt economisch model.

2.2.3 Fase 3: Toetsing van het model bij experts

In fase 3 is het ontwikkelde model voorgelegd aan velddeskundigen en experts. De velddeskundigen hebben in een workshop hun inzichten en ervaringen gedeeld met de onderzoekers als reactie op het ontwikkelde model.

De experts zijn digitaal benaderd om een reactie te geven op het ontwikkelde model. Ook zijn enkele interviews gehouden, waarin een reactie op het ontwikkelde model is gevraagd. De experts hebben hiermee vanuit economische, psychologische en sociologische invalshoek gereflecteerd op het model.

2.2.4 Fase 4: Achterhalen beschikbare gegevens

Aan de hand van een literatuurstudie is het model gevuld met beschikbare gegevens. Het resultaat van deze laatste fase is een beschrijving van de kosten en baten van het Praktijkonderwijs. Daar waar de effecten niet gemonetariseerd konden worden, omdat gegevens om dit te doen ontbreken, hebben we aangegeven welke baten verwacht kunnen worden.

In deze fase heeft ook een reflectie van de onderzoekers plaatsgevonden op het ontwikkelde model, waar bezien is hoe de resultaten van deze verkennende kosten-batenanalyse geïnterpreteerd kunnen worden en op welke wijze meer inzicht in de baten kan ontstaan.

2.3 De werkwijze bij een kosten-batenanalyse

Hierboven is het onderzoekproces beschreven. Hier gaan we inhoudelijk in op de wijze waarop een kosten-batenanalyse wordt uitgevoerd.

De kosten-batenanalyse is een monetaire evaluatiemethode. Er zijn verschillende vormen van kosten-batenanalyses. Deze vormen variëren van een overzicht van kosten en mogelijke effecten in een verkennende kosten-batenanalyse, tot een overzicht van een overzicht van alle kosten en baten (de gemonetariseerde effecten) van een interventie in vergelijking met andere alternatieven, uitgedrukt in geldeenheden. Vaak wordt dit in het laatste geval gepresenteerd in de vorm van het saldo, ofwel de meerwaarde.

Hier beschrijven we de onderzoeksstappen die nodig zijn om tot deze meerwaarde te kunnen komen. In het Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur (OEEI) is een leidraad opgesteld op basis waarvan de kosten en baten van een interventie in een aantal stappen kunnen worden bepaald:

- 1) Definiëring projectalternatief: hierbij wordt aangegeven hoe de ontwikkelingen er uit zullen zien wanneer de voorgenomen interventie wordt uitgevoerd.
- 2) Definiëring overige alternatieven: dit is de vaststelling van de ontwikkelingen wanneer de interventie niet wordt uitgevoerd. Het kan hier gaan om één of meerdere alternatieven.
- 3) Bepalen van de belanghebbenden van het project: kosten en effecten van een project slaan neer op verschillende (groepen) belanghebbenden. In deze stap worden alle belanghebbenden benoemd.
- 4) Bepaling van de kosten en de effecten: zowel van het projectalternatief als van de overige alternatieven worden alle kosten en effecten benoemd. Dit gebeurt per belanghebbende.
- 5) Monetarisering van de effecten: van zowel kwalitatieve als kwantitatieve effecten wordt de waarde uitgedrukt in euro's. Hiervoor worden veelal aannames en indicatoren gebruikt om de effecten te moneteriseren.
- 6) Uitspraak over het rendement van het projectalternatief ten opzichte van de overige alternatieven: door een vergelijkend overzicht van kosten en baten van de verschillende project- en overige alternatieven kan bepaald worden welk alternatief het best past bij de doelstellingen.

In de eerste twee stappen worden het projectalternatief en alternatieven geformuleerd. In het onderzoek naar de kosten en baten van voortijdig schoolverlaten is bijvoorbeeld gekozen voor de volgende alternatieven (Rebel Group, 2006):

- Het integreren van onderwijs en 'werk'
- Het verlagen van de leerplichtige leeftijd
- Het verbeteren van de doorstroming van Vmbo naar mbo
- Het versterken van de zorgstructuur binnen het onderwijssysteem
- Integratie van functies rond werk en inkomen en trajectbegeleiding in de omgeving van het ROC

In de volgende stap worden de stakeholders benoemd. Zo liggen de uitgaven aan onderwijs voor het grootste deel bij de overheid, maar ook bij bedrijven. De effecten van onderwijs slaan voor een groot deel neer op individuen, namelijk de leerlingen. Als belanghebbenden kunnen we in het voorbeeld van voortijdig schoolverlaten onder meer denken aan de voortijdig schoolverlaters, onderwijsinstellingen, bedrijven en de maatschappij als belanghebbenden.

Nadat de alternatieven zijn gedefinieerd worden de kosten en baten van elk alternatief bepaald. De kosten komen zijn veelal de incidentele projectkosten voor het ontplooiën van activiteiten en de structurele kosten om deze activiteiten voort te zetten. Een verlaging van de leerplichtige leeftijd zal bijvoorbeeld kosten kennen voor de vormgeving van de aangepaste wetgeving, terwijl trajectbegeleiding bijvoorbeeld loonkosten met zich meebrengt. De kosten voor de uitvoering van het project en de alternatieven worden systematisch in kaart gebracht.

Lastiger is het in kaart brengen van de effecten. Volgens de OEEI-richtlijnen (CPB/NEI, 2000) wordt een onderscheid gemaakt tussen drie typen effecten die bepaald dienen te worden: de directe, de indirecte en de externe effecten. De directe effecten zijn de voor- en nadelen van het alternatief voor de beheerders en gebruikers. Bij het voortijdig schoolverlaten gaat het dan primair om de school en diens leerlingen (de potentiële groep voortijdig schoolverlaters).

De indirecte effecten zijn de effecten die voortvloeien uit de directe effecten, ofwel de doorwerking van de directe effecten via transacties of anderszins naar andere actoren in de economie. Hierbij kan in het geval van voortijdig schoolverlaten bijvoorbeeld gedacht worden aan het bedrijfsleven, omdat leerlingen bij uitval een mindere bijdrage kunnen leveren aan het productieproces, en de rijksoverheid, omdat bekend is dat schoolverlaters vaker werkloos zijn.

De externe effecten zijn de effecten die (veelal) niet in geld uit te drukken zijn. Hier kan gedacht worden aan (het gevoel van) veiligheid, geluk en milieueffecten. Externe effecten zijn in het sociale domein veelal maatschappelijke effecten. Dit zijn de effecten die invloed hebben op de maatschappij als geheel. Hier kan in het geval van voortijdig schoolverlaten bijvoorbeeld gedacht worden aan de invloed van rondhangende jongeren op het gevoel van veiligheid in een buurt.

In de volgende stap worden de effecten van de alternatieven gemonetariseerd. Hierbij is een kanttekening op zijn plaats. Hoewel het monetariseren van effecten een zinvolle exercitie is, betekent dit ook dat hiermee de volledigheid van de kwalitatieve effecten niet altijd in de analyse tot uitdrukking kunnen komen. In ons onderzoek beschrijven we daarom naast de gemonetariseerde effecten ook de kwalitatieve effecten. Het monetariseren van effecten gebeurt op basis van aannames en feiten en cijfers die bekend zijn in de literatuur of praktijk. Om in het voorbeeld van voortijdig schoolverlaten te blijven: als blijkt dat één op de vijf voortijdig schoolverlaters het criminele circuit ingaat, hierbij gemiddeld zeven vernielingen aan openbare ruimtes en/of gebouwen pleegt en dit per vernieling gemiddeld 5.000 euro kost, dan kunnen we berekenen dat het terugdringen van voortijdig schoolverlaten met 1.000 leerlingen een positief effect heeft van 7 miljoen euro.

2.4 De kosten-batenanalyse voor het Praktijkonderwijs

Het onderwerp van de kosten-batenanalyse in dit onderzoek is het Praktijkonderwijs. Zoals in de werkwijze is genoemd is het noodzakelijk om een vergelijking te maken met andere alternatieven. Aangezien in het onderwijs geen werkelijk alternatief bestaat voor het Praktijkonderwijs, kiezen we ervoor om in dit specifieke geval te kiezen voor het niet bestaan van Praktijkonderwijs. Dit onderzoek dient namelijk een uitspraak te doen over de meerwaarde van het Praktijkonderwijs voor de doelgroep van het Praktijkonderwijs. Om een uitspraak te doen over deze meerwaarde, vergelijken we deze situatie in het Praktijkonderwijs met een andere mogelijke leerloopbaan. We zoeken hierbij naar referentiekaders waarbinnen we deze vergelijking op een zinnige manier kunnen doen. We kiezen voor een vergelijking met het meest voor de hand liggende alternatief indien het Praktijkonderwijs niet zou bestaan, namelijk het Vmbo LWOO. In het volgende hoofdstuk geven we een beschrijving van dit type onderwijs. We zullen hier zien dat (een deel van) de doelgroep in het Vmbo LWOO redelijk overeenkomt met de doelgroep in het Praktijkonderwijs.

We gaan in dit onderzoek vooral in op de kwaliteit van beide onderwijsloopbanen voor de betreffende groep leerlingen en de mogelijkheden die men heeft om leerlingen op een adequate manier toe te leiden naar werk en een plaats in de hedendaagse maatschappij. Een dergelijke insteek is van belang, gezien het Praktijkonderwijs leerlingen een mogelijkheid biedt op een andere manier naar arbeid te worden toegeleid en een plaats te verkrijgen in de maatschappij. In het Praktijkonderwijs staat de leerling en zijn ontwikkelingsproces centraal. Begeleiders en docenten zijn persoonlijk betrokken bij het ontwikkelingsproces. In dit licht kijken we dan ook naar de kosten en baten: een speciale doelgroep, een speciaal type onderwijs, waar de leerling centraal staat.

In een kosten-batenanalyse wordt gekeken naar de kosten en effecten op verschillende belanghebbenden. Allereerst natuurlijk de leerling Praktijkonderwijs, die profiteert van de jaren onderwijs die hij heeft genoten.

De tweede belangrijke doelgroep is organisaties die leerlingen Praktijkonderwijs in dienst nemen. Zij dragen op verschillende manieren bij aan de ontwikkeling van de leerlingen, hiervoor maken zij kosten, maar krijgen hier productieve werknemers voor terug.

Als laatste belanghebbende worden de kosten en baten voor de overheid/maatschappij in beeld gebracht. Onderwijs wordt voor een belangrijk deel uit

publieke middelen gefinancierd. De maatschappij draagt middels belastingen bij aan het onderwijs. Het is de vraag in hoeverre ook baten voor de maatschappij worden gerealiseerd.

3 Achtergrond bij het onderzoek

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de algemene werkwijze van het uitvoeren van een kosten-batenanalyse beschreven. Voordat we in hoofdstuk 4 het economisch model opstellen, staan we in dit hoofdstuk stil bij de achtergrond bij het onderzoek. In de volgende paragraaf (3.2) beschrijven we het Praktijkonderwijs en de leerlingen die hier onderwijs volgen. Eenzelfde beschrijving geven we in paragraaf 3.3 van het Vmbo LWOO. In de laatste paragraaf staan we kort stil bij de overwegingen van de overheid om in onderwijs te investeren, naast de economische effecten die gerealiseerd worden.

3.2 Het Praktijkonderwijs

Om in te kunnen stromen in het Praktijkonderwijs krijgen leerlingen een indicatiestelling van een regionale verwijzingscommissie (rvc). De 16 rvc's bezien of de leerling in aanmerking komt voor een indicatiestelling op basis van twee indicatiecriteria:

- Intelligentiequotiënt (IQ): leerlingen hebben een IQ van minimaal 55, maximaal 75-80;
- Leervorderingen: leerlingen hebben een achterstand van meer dan 50 procent ten opzichte van de didactische leeftijd (een achterstand van ongeveer 3 leerjaar) op minstens twee van de vier gebieden (technisch lezen, begrijpend lezen, spellen en inzichtelijk rekenen), waarvan één begrijpend lezen of inzichtelijk rekenen is.

Leerlingen worden daarnaast beoordeeld op sociaal-emotionele problematiek: prestatiemotivatie, faalangst en emotionele instabiliteit. Deze problematiek belemmert leerlingen in het leerproces. Sociaal-emotionele problematiek is echter geen vereiste voor een indicatiestelling voor Praktijkonderwijs.

Van leerlingen in het Praktijkonderwijs kan, op basis van bovengenoemde criteria, niet redelijkerwijs worden verwacht dat zij kunnen voldoen aan de eindtermen van

het vmbo, zij worden gezien als ‘niet-kunners’ (zie ook Eimers en Bekhuis, 2006). Het Praktijkonderwijs heeft mede daarom als belangrijkste taak leerlingen toe te leiden naar arbeid. Daarnaast heeft het een socialiserende functie, in die zin, dat zij leerlingen voorbereiden op het leven in de hedendaagse maatschappij.

Nederland kent 177 scholen voor Praktijkonderwijs, waar ongeveer 27.000 leerlingen dagelijks onderwijs genieten. Als leerlingen het Praktijkonderwijs verlaten, is de grootste instroomplaats arbeid of arbeid gecombineerd met leren. In het schooljaar 2008-2009 verliet 40 procent van de leerlingen het onderwijs voor arbeid (Heijns, 2009). Veel van deze leerlingen stromen uit naar een reguliere arbeidsplaats (40 procent) en ruim een derde (34 procent) naar een reguliere arbeidsplaats met subsidieregeling/ondersteuning, waarvan 14 procent gesubsidieerd via de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW).

In schooljaar 2008-2009 ontving een kwart van de uitstromende leerlingen Praktijkonderwijs een Wajong-uitkering, het schooljaar ervoor was dit 24 procent. Opvallend is dat leerlingen met een Wajong-uitkering vaker uitstromen naar arbeid dan leerlingen zonder Wajong-uitkering.

3.3 Het Vmbo LWOO

Leerlingen in het Vmbo met leerwegondersteunend onderwijs (LWOO) krijgen extra begeleiding in het regulier voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (Vmbo). Om in te kunnen stromen geldt, net als in het Praktijkonderwijs, dat een leerling een indicatiestelling moet hebben. Of een leerling hiervoor in aanmerking komt, wordt voor LWOO ook vastgesteld door de regionale verwijzingscommissie (rvc). De indicatoren op basis waarvan een rvc bepaalt of een leerling recht heeft op een indicatie LWOO zijn vergelijkbaar met het Praktijkonderwijs. De criteria voor een LWOO-indicatie zijn echter anders:

- Intelligentiequotiënt (IQ): leerlingen hebben een IQ van minimaal 75, maximaal 90;
- Leerachterstand: er is sprake van een leerachterstand van minimaal anderhalf jaar op minstens twee van de vier gebieden (technisch lezen, begrijpend lezen, spellen en inzichtelijk rekenen), waarvan één begrijpend lezen of inzichtelijk rekenen is.

Om in aanmerking te komen voor een indicatiestelling worden leerlingen ook getest op sociaal-emotionele problematiek. Leerlingen met een IQ tussen de 91 en 120 met een leerachterstand van anderhalf jaar en sociaal-emotionele problematiek komen ook in aanmerking voor een indicatiestelling en mogen deelnemen in het Vmbo LWOO.

Ten behoeve van extra begeleiding en zorg krijgt een school voor LWOO-leerlingen meer middelen. Hierdoor kan bijvoorbeeld lesgegeven worden in kleinere klassen.

In de afgelopen jaren (2007-2010) genoten jaarlijks ongeveer 100.000 leerlingen onderwijs in het Vmbo LWOO. Na het behalen van een diploma stroomt het grootste deel van de leerlingen uit richting het mbo². Op welke niveau deze leerlingen instromen kon niet worden achterhaald.

3.4 Onderwijs: een semicollectief goed

Onderwijs wordt bekostigd uit publieke middelen. Publieke middelen worden veelal ingezet ten behoeve van collectieve goederen. Dit zijn zaken waar men individueel geen prijs voor kan betalen (denk bijvoorbeeld aan straatverlichting). Voor onderwijs, of bijvoorbeeld zorg, gaat dit echter niet op, er kan een individuele prijs voor worden betaald. Daarom wordt wel gesproken over semicollectieve of ‘gemengde’ goederen, er worden publieke middelen gebruikt ten behoeve van de financiering van individuele goederen. Er zijn verschillende motieven om semicollectieve goederen (zoals onderwijs) met publieke middelen te financieren (Koopmans, Wellink, De Kam, 2003), waaronder:

- 1) Paternalistisch motief
- 2) Herverdelingsmotief
- 3) Risicoselectie

Vanuit het paternalistisch motief gaat men er van uit dat het belang van een goede opleiding niet altijd helder op het netvlies van de direct belanghebbende staat, waardoor het risico bestaat dat geen of onvoldoende onderwijs gevolgd wordt. Dit is niet in het belang van het individu (gezien de baten van onderwijs voor het individu), maar ook niet in het belang van het land. Aangetoond is immers dat onderwijs de

² Bron: CBS Statline

arbeidsproductiviteit doet stijgen (Groot en Maassen van den Brink, 2003a) en daarmee het bruto binnenlands product (BBP) van het land.

Een ander motief om over te gaan op publieke financiering is herverdeling van middelen. Belanghebbenden hebben niet dezelfde financiële mogelijkheden voor bekostiging van hun eigen onderwijs. Vanuit het idee dat iedereen dezelfde kansen verdient op een goede educatie, worden belastingmiddelen dusdanig gebruikt dat alle belanghebbenden een gelijke kans krijgen op goed onderwijs.

Bij risicoselectie kan gedacht worden aan de mogelijkheden om leerlingen, van wie op voorhand verwacht wordt dat zij slechte resultaten zullen behalen, te weigeren. Om dit te voorkomen zijn door middel van wet- en regelgeving allocatiecriteria benoemd, op basis waarvan leerlingen al dan niet in een type onderwijs kunnen instromen. In het Praktijkonderwijs zijn, zoals eerder aangegeven, ook criteria opgesteld ten aanzien van instromende leerlingen.

De motieven hebben gemeen dat het uitgangspunt het maatschappelijk belang van goed onderwijs voor elk individu is. Onderwijs dient individuen voor te bereiden op het leven in de hedendaagse maatschappij en op het werkzame leven. Door de financiering van onderwijs, kan de overheid hierop ook sturen.

4 De kosten en baten voor Praktijkonderwijs

4.1 Inleiding

Om te komen tot het analytisch kader voor de kosten-batenanalyse van het Praktijkonderwijs hebben we een uitgebreide literatuurstudie uitgevoerd en zijn experts geraadpleegd. Zo hebben wij een bijeenkomst gehad met experts uit het veld en zijn verschillende onderzoekers geraadpleegd. In de literatuurstudie zijn zowel nationale als internationale vakbladen, artikelen en onderzoeksrapporten bekeken. Ook zijn websites en brochures bekeken van scholen, uitvoeringsinstanties en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

In de volgende paragrafen beschrijven we de resultaten van dit deel van het onderzoek op het niveau van het individu (paragraaf 4.2), de organisatie (paragraaf 4.3) en de maatschappij (paragraaf 4.4). In paragraaf 4.5 beschrijven we het samengevoegde model om de kosten en baten van Praktijkonderwijs in kaart te kunnen brengen.

4.2 Het individu

4.2.1 Inleiding

De ouders van leerlingen betalen aan het onderwijs. De leerlingen zelf leveren tijd in om op school te zitten. Hiermee worden effecten gesorteerd. Immers, op school wordt geleerd en met het geleerde kunnen leerlingen (hopelijk) een betere positie in de maatschappij en in werk verkrijgen. In deze paragraaf gaan we in op de kosten en baten van onderwijs die voor het individu van belang zijn.

4.2.2 Kosten

Naast de investering van de overheid in onderwijs, wordt (ouders van) leerlingen ook een financiële vergoeding voor onderwijs gevraagd. Door middel van een bijdrage aan de schoolkosten betalen (ouders van) leerlingen mee aan het onderwijs. Voor ouders met lage inkomens wordt deze bijdrage verminderd met de tegemoetkoming ouderbijdrage die het Rijk verschaft middels de wet tegemoetkoming onderwijs- en schoolkosten (WTOS).

Voorts kunnen scholen een (niet-verplichte) ouderbijdrage vragen aan ouders van leerlingen. Hierover dienen scholen overeenkomsten af te sluiten met de ouders. Deze ouderbijdrage is bedoeld voor extra voorzieningen en activiteiten, zoals excursies, aanvullend lesmateriaal en festiviteiten (OCW, 2003).

Daarnaast moeten leerlingen naar school en dit kost hen tijd. Deze tijd is ook een investering en wordt daarom als een kostenpost meegenomen in dit onderzoek.

4.2.3 Baten

Op het niveau van het individu onderscheiden we een tweetal perspectieven op baten: een sociaaleconomisch en een sociaal-integratief perspectief op baten voor individuen (zie ook Hövels, e.a., 2006). Vanuit sociaaleconomisch perspectief gaat het vooral om de voorbereiding op een goede positie op de arbeidsmarkt en de daarmee gekoppelde beloningsaspecten (zowel primaire als secundaire arbeidsvoorwaarden). Daarnaast bekijken we ook aspecten als loopbaanperspectieven en employability. Als laatste kijken we vanuit het sociaal-integratief perspectief naar de invloed van onderwijs op het psychisch en sociaal welbevinden van het individu.

Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt

Uit de Uitstroommonitoren Praktijkonderwijs van de afgelopen jaren blijkt dat steeds minder leerlingen uitstromen richting arbeid. Dat er minder leerlingen uitstromen richting arbeid, betekent dat de uitstroom richting onderwijs groter is geworden. Hierbij kan de vraag worden gesteld hoeveel een extra jaar onderwijs voor deze leerlingen oplevert. Dit is immers van verschillende factoren afhankelijk (Ashefelter, Harmon en Oosterbeek, 1999). IQ en het reeds genoten aantal jaren onderwijs blijken namelijk belangrijke voorspellers voor de mate waarin een extra jaar onderwijs bijdraagt aan het rendement van een extra jaar onderwijs (Oosterbeek en Van Ophem, 2000).

De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt blijkt afhankelijk van verschillende factoren. Allereerst is er een relatie tussen de kwalitatieve vraag naar arbeid (wat moet een werknemer kennen en kunnen?) en het opleidingsaanbod (wat leert de leerling hier?). In dit kader is het opvallend dat steeds meer leerlingen uitstromen richting onderwijs, gezien de vele initiatieven in het Praktijkonderwijs die gericht zijn op arbeidstoeleiding. Voorbeelden zijn projecten in het kader van 'Werknemer in Opleiding', 'Van school naar Werk' en 'Work@Work', maar ook de organisatie van stages en beroepspraktijkvorming zijn belangrijke initiatieven om leerlingen in het Praktijkonderwijs beter voor te bereiden op het arbeidsleven. Ook in beleid is aandacht voor het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van leerlingen in het PrO, onder meer de volgende thema's komen in het beleid aan de orde: scholing, gespecialiseerde arbeidsbemiddeling, aanpassing van werk en werkplek en loonkostensubsidie (SCP, 2006).

Door te participeren in initiatieven gericht op arbeidstoeleiding krijgen leerlingen een beeld van het bedrijf en van de mate waarin zij kennis en vaardigheden beheersen om in het bedrijf te kunnen werken. Daarnaast maken leerlingen kennis met het praktijkrepertoire, de manier waarop mensen in het bedrijf werken en leren zij redzaam te zijn in het bedrijf (Geerligts, 2009).

Een tweede invloed op de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt gaat uit van de economische conjunctuur. Tijdens een recessie loopt de werkloosheid op, vooral onder laagopgeleiden. Indien jongeren een langere periode werkloos zijn, blijkt het steeds moeilijker voor ze om überhaupt aan het werk te komen. Het vroegtijdig ‘thuiszitten’ heeft vervolgens een groot effect op de primaire beloning van de (toekomstig) werknemer. Een jaar werkloos betekent lagere inkomsten, men krijgt immers een uitkering in plaats van loon. Daarbij komt dat elk jaar de beloning achterblijft bij een situatie waarin men direct begint met werken. Geslaagde arbeidstoeleiding heeft (potentieel) dan ook hoge baten.

Loopbaanperspectief

Interessant zou zijn te achterhalen welke mogelijkheden leerlingen uit het Pro na een aantal jaar werkervaring hebben op de arbeidsmarkt. Hiermee is het mogelijk loopbaanperspectieven te bezien. Een vergelijkbare vraag lag ten grondslag aan onderzoek onder Wajongers. Uit dit onderzoek blijkt dat circa een derde van de Wajongers binnen een jaar na het verkrijgen van een baan uitvalt of geen aansluiting vindt tussen stage en werk. Ook de helft van de banen die begeleid worden door een jobcoach zijn na zes maanden beëindigd. De arbeidsparticipatie van Wajongers daalt in de oudere leeftijdsgroepen en verschuift van werken op de reguliere arbeidsmarkt naar werken in SW-verband (Besseling 2008). Ook in het Praktijkonderwijs is de duurzaamheid van de dienstbetrekking een relevante factor om mee te nemen in het kader van effecten van het Praktijkonderwijs.

Ook het aannamebeleid van werkgevers is interessant om te bekijken. Hier zijn specifiek voor het Praktijkonderwijs geen cijfers over beschikbaar, dus gaan we hier in op het aannamebeleid van werkgevers van arbeidsgehandicapten en Wajongeren. De bereidheid van werkgevers om arbeidsgehandicapten aan te nemen is in de periode 2002-2006 gedaald (Besseling e.a. 2007). De nadruk in de sociale zekerheid op de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers heeft o.a. geleid tot een toenemend risicobesef bij werkgevers en daarmee een geringere bereidheid om arbeidsgehandicapten en ook Wajongers aan te nemen. Bovendien verandert de aard van de arbeid. De nadruk komt steeds meer te liggen op kennis, sociale en commu-

nicatieve vaardigheden, flexibiliteit etc.; eisen waar een groot deel van de jongeren met een gezondheidsbeperking en of beperkte verstandelijke vermogens moeilijk aan kunnen voldoen. Arbeid die van oudsher beschikbaar was voor deze doelgroep verdwijnt (Genabeek e.a. 2007).

Daarnaast is een gevleugelde uitspraak in dit verband ‘onbekend maakt onbemind’. 50% van de bevolking kent geen gehandicapte. En ook veel werkgevers weten weinig van beperkingen en de daarbij behorende consequenties en hebben schroom om een Wajongere of jongere met beperking in dienst te nemen (Duinkerken e.a. 2009). Het in 2004 in opdracht van de Commissie het Werkend Perspectief geschreven rapport ‘Onbekend maakt onbemind’ beschrijft diverse argumenten van werkgevers die terughoudend zijn bij het aannemen van arbeidsgehandicapten³. Er wordt gesignaleerd dat leidinggevendenden onder andere de verwachte extra belasting van collega’s en het verwachte hogere ziekteverzuim meewegen bij afwijzing van een werknemer met een beperking, chronische ziekte of psychische klachten.

Recent is er meer onderzoek verricht naar aanname gedrag van werkgevers wat betreft Wajongeren. Duinkerken e.a. (2009) beschrijven bijvoorbeeld op basis van interviews met werkgevers welke bevorderende en belemmerende attitudes een rol kunnen spelen op de werkvloer. Belemmerende vooroordelen van collega’s die onder meer worden genoemd zijn:

- Een Wajongere kan niet meedoen met het groepsproces op de werkvloer.
- Wajongeren zijn vooral iets van het management en kunnen bij gebruik van loonkostensubsidies zittend personeel verdringen.

De overheid tracht door aanvullend beleid de risico’s voor werkgevers te beperken en het aannemen van Wajongers aantrekkelijk te maken. De effectiviteit van dergelijk beleid is relatief beperkt en meestal het meest effectief voor werkgevers die al positief staan tegen over het aannemen van de doelgroep (Besseling e.a., 2010). De meeste arbeidsorganisaties streven in hun personeelssamenstelling naar een efficiënte taakverdeling met flexibel personeel. Jongeren met gedragsmoeilijkheden of beperkingen zijn dan niet de eerste keuze van een werkgever. Het aannamegedrag van werkgevers is beïnvloedbaar door voorlichting in combinatie met financiële prikkels en sancties al wordt er zeer wisselend gedacht over de effectiviteit van bijvoorbeeld een quotummaatregel die werkgevers zou verplichten een bepaald

³ Commissie het Werkend Perspectief, 'Onbekend maakt onbemind', 2004

aandeel van hun loonsom aan een specifieke doelgroep zoals Wajongers, te besteden (Andriessen, 2006).

Een minderheid (20%) van de werkgevers, die een arbeidsgehandicapte in dienst neemt, doet dat vooral vanwege sociale motieven. Dit blijkt uit het zogenaamde Brugbanenonderzoek (Besseling e.a. 2009). De meeste bedrijven (80%) die recent arbeidsongeschikten (Wajong, WAO, WAZ) hebben aangenomen letten bij aanname er vooral op of de betrokkene kan voldoen aan de functie-eisen en dus zijn/haar productienorm kan halen.

Psychisch en sociaal welbevinden

Vanuit het sociaal-integratief perspectief bekijken we de meerwaarde in het kader van een goede voorbereiding op een leven in de hedendaagse maatschappij, op het niveau van het individu. We zien hier dat de mate van onderwijs invloed heeft op deelname aan burgerinitiatieven (Groot en Maassen van den Brink, 2003) en gevoelens van geluk (Hartog en Oosterbeek, 1998).

In de 'quality of life questionnaire' van de WHO wordt kwaliteit van leven op vier gebieden uitgedrukt:

- 1) Psychische en lichamelijke gezondheid
- 2) Sociale redzaamheid
- 3) Dagbesteding (werk en vrije tijd)
- 4) Financieel management

Dagbesteding nemen we in het kader van dit onderzoek mee als zijnde werk. De overige aspecten nemen we mee onder de noemer psychisch en sociaal welbevinden.

4.2.4 Economisch model

Gegeven bovenstaande noties, komen we tot de volgende indicatoren voor het economisch model:

Kosten:

- Individuele bijdrage aan onderwijs (kosten en tijd)

Kwantitatieve en kwalitatieve baten:

- Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt: kansen op de arbeidsmarkt en loonontwikkeling

- Aannamebeleid werkgevers: werk of uitkering
- Psychisch en sociaal welbevinden

In het model gaan we uit van een macro-economisch perspectief. Dit houdt in dat we de meerwaarde bekijken voor de totale groep individuen. Een dergelijke benadering brengt niet op individueel niveau in kaart welke kosten en baten een specifieke leerling heeft. Hierin kan namelijk een grote variatie bestaan. Juist om deze reden wordt vanuit een macro-economisch perspectief gekeken naar de toegevoegde waarde van onderwijs.

4.3 Het bedrijfsleven

4.3.1 Inleiding

Onderwijs heeft een belangrijke waarde in de voorbereiding op een productief arbeidsleven. Omgekeerd is de werving van werknemers, waarvan de competenties aansluiten op de uit te voeren arbeid van belang voor de organisatie. Deze kwalitatieve aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt is voor bedrijven ook van belang. Onderwijs heeft hiermee meerwaarde op de productiviteit van werknemers. Naast deze harde effecten, nemen we ook zachte effecten mee in het economisch model. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het uitstralingseffect rond maatschappelijk verantwoord ondernemen.

4.3.2 Kosten

Het bedrijfsleven heeft baat bij gedegen onderwijs. Immers, leerlingen, deelnemers en studenten zijn de werkzame bevolking van de toekomst. Een belangrijk deel van de productiviteit van organisaties is afkomstig uit een goede opleiding van hun werknemers. Hiervoor investeren veel bedrijven in opleidingen bij hun medewerkers, zodat zij beter in staat zijn hun arbeid voor de organisatie uit te voeren. Het blijkt echter dat organisaties minder geneigd zijn te investeren in lageropgeleide werknemers (Smit e.a., 2005; Vink e.a., 2008). Dit heeft verschillende oorzaken, bijvoorbeeld de economische recessie, bezuinigingen op scholingsbudgetten en het verdwijnen van laaggeschoolde functies. Ook zitten laagopgeleiden veelal in een functie, waarin zij eenvoudige werkzaamheden hebben. Hiermee is de organisatie gericht op de optimalisatie van de productiviteit van de medewerker.

Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt

Om het bedrijf van voldoende personeel te (blijven) voorzien maken organisaties kosten. Zo zijn er wervingskosten en transitiekosten. De wervingskosten zijn de

kosten die gemaakt moeten worden om een werkzoekende (bijvoorbeeld een leerling Praktijkonderwijs) aan te trekken, de transitiekosten zijn de kosten die nodig zijn om de werkzoekende productief te maken in de functie. Hierbij kan het gaan om aanpassing van de werkzaamheden en/of de werkplaats en de tijd die nodig is om de werknemer in te werken.

Rond de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt investeren organisaties ook in de relatie met het onderwijs. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het faciliteren van stages en beroepspraktijkvorming. De kosten die hieraan zijn verbonden zijn naast tijd voor de begeleiding, ook noodzakelijke aanpassingen van het werk en/of de werkplek en het opbouwen en onderhouden van een netwerk met het Praktijkonderwijs.

Sponsoring

In het convenant “scholen voor primair en voortgezet onderwijs en sponsoring” (OCW, 2009) constateren partijen dat sprake is van geldelijke en/of materiële bijdragen van bedrijven aan onderwijsinstellingen. Over de mogelijkheden en vormen van sponsoring zijn in het convenant afspraken gemaakt.

4.3.3 Baten

De baten van onderwijs voor organisaties zijn gelegen in de productiviteit van de (aankomend) medewerkers, alsmede de inkomsten uit subsidiëring van arbeid. Als laatste zien we in de literatuur positieve effecten van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Productiviteit van medewerkers

De opbrengst van onderwijs bestaat voor bedrijven uit voldoende adequaat opgeleide werknemers. Deze werknemers zijn (in een bepaalde mate) toegerust op de werkzaamheden die zij dienen uit te voeren. De mate waarin de (toekomstig) werknemers uitgerust zijn op de uit te voeren taken en activiteiten is voor een groot deel afhankelijk van de aansluiting van hun verworven competenties op de uit te voeren arbeid. De aansluiting van uit te voeren competenties op de arbeid komt tot uitdrukking in de gemiddelde arbeidsproductiviteit. Deze arbeidsproductiviteit kan worden gezien als de productie, ofwel de omzet van de organisatie. Er dient echter rekening gehouden te worden met de kosten voor de arbeid. Immers, een deel van de productiviteit wordt uitbetaald aan de werknemers en komt op deze manier niet geheel ten goede aan de organisatie, maar deels bij de werknemers. Het verschil tussen de geleverde productiviteit en de kosten van arbeid is de meerwaarde, die ten bate komt van de werkgever.

Productiviteit wordt bovendien mede bepaald door de mate van verzuim van werknemers, alsmede van de motivatie van werknemers om bij te dragen aan de organisatiedoelen.

Onderstaande tabel laat zien dat meer werkgevers de motivatie van Wajongeren relatief positief beoordelen en daarentegen hun productiviteit en risico op uitval en verzuim negatief. De grootste groep werkgevers oordeelt overigens dat zij geen verschil zien tussen de Wajongere en de gemiddelde werknemer.

Tabel 2: Oordeel werkgever met Wajongere in dienst over de laatst aangenomen Wajonge (n=74).

<i>Vergeleken met niveau van de gemiddelde werknemer</i>	<i>Productiviteit</i>	<i>Motivatie</i>	<i>Verzuim</i>	<i>Risico op blijvende uitval</i>
-1 Onder	52%	8%	14%	4%
0 Gelijk	44%	56%	49%	59%
1 Boven	4%	36%	37%	37%
Totaal percentage	100%	100%	100%	100%

Bron: "Brugbanen" databestand, TNO, 2009

Subsidiëring van arbeid

Zoals eerder is aangegeven heeft een deel van de leerlingen die uitstroomt uit het Praktijkonderwijs een Wajong-uitkering of is sprake van gesubsidieerde arbeid. Dergelijke inkomsten kunnen worden getypeerd als baten voor bedrijven. Het is hierbij echter wel de vraag in hoeverre de subsidie dekkend is voor een eventuele lagere productie.

Opbrengsten bestaan ook uit het gebruik van verschillende regelingen en vergoedingen:

- loonkostensubsidies
- no-risk polis
- premiekorting
- vergoeding aanpassing werkplek

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Voorts kan gedacht worden aan baten vanuit een positief imago of een uitstralingseffect rond maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo). Leerlingen uit het Praktijkonderwijs behoren tot de zogenaamde onderkant van de arbeidsmarkt. Omdat zij geen startkwalificatie hebben, hebben zij een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Door deze leerlingen/werknemers toch een kans te geven, kan een organisatie zich profileren als organisatie die maatschappelijk verantwoord onderneemt. Dit kan positieve effecten hebben, doordat klanten hierdoor eerder voor de producten of diensten van de organisaties kiest of doordat andere werknemers in de organisatie hier een positieve waardering aan geven en daardoor een hogere mate van arbeidstevredenheid zullen hebben.

Besparingen op wervingskosten

Als laatste opbrengst voor organisaties denken we aan de potentiële besparing op wervingskosten door de begeleiding tijdens stages en beroepspraktijkvorming. Immers, door middel van stages of beroepspraktijkvorming krijgen bedrijven een beeld van de leerling en of deze leerling mogelijk geschikt is om te komen werken in het bedrijf.

4.3.4 Economisch model

Gegeven bovenstaande noties, komen we tot de volgende indicatoren voor het economisch model:

Kosten:

- Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt: wervingskosten, transitiekosten en kosten voor stages/ bpv voor leerlingen Praktijkonderwijs
- Loonkosten personeel

Kwantitatieve en kwalitatieve baten:

- Bijdrage aan de omzet van de organisatie
- Subsidiëring van arbeid
- Uitstralingseffect maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO)
- Besparingen op wervingskosten

4.4 De maatschappij

4.4.1 Inleiding

Onderwijs draagt bij aan de competentieontwikkeling van individuen. Hier kan de maatschappij in het geheel van profiteren. Eerder onderzoek (Groot en Maassen van den Brink, 2003a) laat ons zien dat de (positieve) effecten van onderwijs onder meer blijkt uit een daling van uitgaven voor gezondheidszorg (gezonder leven) en sociale voorzieningen (meer werkenden, minder uitkeringsgerechtigden) en bovendien dat onderwijs zorgt voor minder crimineel gedrag.

Hier staan aan de andere kant ook kosten tegenover. De maatschappij draagt middels belastingen en andere afdrachten aan de overheid bij aan de financiering van het onderwijs.

4.4.2 Kosten

In de Miljoenennota beschrijft de overheid elk jaar hoe de middelen over verschillende departementen wordt verdeeld. Een belangrijk deel (grootweg 12 procent⁴) van de middelen is beschikbaar voor het onderwijs. In de afgelopen jaren is door de overheid veel extra geld geïnvesteerd in onderwijs. De uitgaven zijn gestegen van 18,2 miljard euro in 1995, naar 34,7 miljard euro in 2007⁵. De uitgaven ten behoeve van het onderwijs bedroegen in 2009 ongeveer 35 miljard euro, waarvan ruim 6,8 miljard euro in het voortgezet onderwijs (Miljoenennota 2010). De grootste uitgavenpost in het voortgezet onderwijs bestaat uit de personele en materiële bekostiging: 6,5 miljard euro. De uitgaven als percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP) zijn in de afgelopen jaren relatief gelijk gebleven (schommelend tussen de 5,7 en 6,4% van het BBP).

Naast de uitgaven voor de organisatie van het primair proces van het onderwijs investeert de overheid ook in verschillende initiatieven ten behoeve van het onderwijs. Denk aan ict in het onderwijs (Kennisset), promotie van techniekonderwijs (Platform Bèta Techniek) en meer specifiek gericht op het Praktijkonderwijs bijvoorbeeld werktoeleiding vanuit de ESF-middelen (Agentschap SZW).

4.4.3 Baten

Onderwijs kent verschillende baten. Op individueel en bedrijfsniveau zijn de baten eerder besproken. Wat betreft de baten op maatschappelijk niveau kijken we hier naar de welvaarts- en inverdieneffecten van onderwijs.

⁴ Bron: CBS Statline

⁵ Bron: CBS Statline

Welvaartseffecten

De welvaartseffecten zijn de effecten die met onderwijs worden gesorteerd op de welvaart van de maatschappij als geheel. Hierbij kan het zowel gaan om de economische groei van de economie (welvaart), als om de effecten van maatschappelijke participatie en burgerschap op de kwaliteit van leven (welzijn). Meer specifiek is geen beschikbare literatuur gevonden over de mate waarin het Praktijkonderwijs bijdraagt aan geluk en kwaliteit van leven. We kunnen wel stellen dat de mate waarin het Praktijkonderwijs bijdraagt aan de ontwikkeling van sociale competenties de kwaliteit van leven voor deze leerlingen verhoogt. In andere vormen van regulier onderwijs is minder persoonlijke aandacht en minder begeleiding voor deze groep leerlingen, waardoor zij, indien zij het onderwijs niet voortijdig verlaten, minder mogelijkheden hebben op een adequate aansluiting in de maatschappij. Deze redenering wordt ook door de velddeskundigen aangedragen.

Wat betreft de kwaliteit van leven hebben verschillende deskundigen erop gewezen dat het bekend is dat de leerlingen in het Praktijkonderwijs kwetsbaar zijn voor externe invloeden, verkeerde milieus en criminaliteit. Hiermee komen we terug op de mogelijkheden die de school heeft om de leerlingen te beschermen tegen dergelijke slechte invloeden.

Inverdieneffecten

De inverdieneffecten zijn de besparingen in overheidsuitgaven, ofwel de baten die gemoeid zijn met daling in uitval uit het onderwijs, criminaliteit en beroep op sociale zekerheid en gezondheidszorg (zie onder meer Groot en Maassen van den Brink, 2003b). Een mogelijke manier om te meten in hoeverre het Praktijkonderwijs hierin slaagt, is te bezien hoeveel leerlingen bij uitstroom uit het Praktijkonderwijs niet in onderwijs of arbeid terecht komen en te bezien welke kosten hieraan verbonden zijn.

4.4.4 Economisch model

Gegeven bovenstaande noties, komen we tot de volgende indicatoren voor het economisch model:

Kosten:

- Onderwijskosten (structurele en incidentele kosten)

Kwantitatieve baten:

- Welvaartseffecten (economische groei en welzijn)
- Inverdieneffecten (daling uitval uit het onderwijs)

4.5 Synthese: een model voor de kosten en baten van onderwijs

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste kosten en baten van (Praktijk)onderwijs in kaart gebracht. Hier presenteren we een model waarin alle kosten en baten samen worden genomen. In het model is te zien dat bepaalde kosten en baten op verschillende niveaus bestaan. Een voorbeeld is arbeidsproductiviteit. Op individueel niveau is arbeidsproductiviteit een belangrijke voorspeller voor het inkomen dat het individu realiseert. Op organisatieniveau is het een maat voor de toegevoegde waarde van de medewerker voor de organisatie en op maatschappelijk niveau is arbeidsproductiviteit een maatstaf voor de economische ontwikkeling van een land.

Tabel 3: Kosten en baten van onderwijs

	<i>Individu</i>	<i>Organisatie</i>	<i>Maatschappij</i>
Kosten:			
Individuele bijdrage aan onderwijs (tijd en kosten)	x		
Transitiekosten (inwerken, begeleiding, extra opleidingen, etc.)		x	
Wervingskosten		x	
Kosten stages/ bpv		x	
Loonkosten		x	
Onderwijskosten (zowel structureel als incidenteel)			x
Baten:			
Kansen op de arbeidsmarkt	x		
Loonontwikkeling (inkomen uit werk of uitkering)	x		
Psychisch en sociaal welbevinden	x		
Productiviteit (uitgedrukt in omzet)		x	
Subsidiëring van arbeid		x	
Uitstralingseffect van mvo		x	
Welvaarteffecten (economische groei en welzijn)			x
Inverdieneffecten			x

In de volgende drie hoofdstukken beschrijven we de uitwerking van het opgestelde kosten en baten model. We verschaffen hier inzicht in de verschillende kosten en baten van het Praktijkonderwijs, vergeleken met de alternatieve leerloopbaan via het Vmbo LWOO voor het individu (hoofdstuk 5), de organisatie (hoofdstuk 6) en ten slotte de maatschappij (hoofdstuk 7).

Aan het begin van elk hoofdstuk starten we met een overzichtstabel waarin in één oogopslag duidelijk wordt gemaakt hoe de vergelijking voor de belanghebbende uitpakt. In de tabel wordt gebruik gemaakt van ++, +, 0, – en -/- om aan te geven dat in het Praktijkonderwijs respectievelijk (veel) hogere, gelijke of (veel) lagere kosten/baten worden gerealiseerd in vergelijking met het Vmbo LWOO. In het vervolg van elk hoofdstuk geven we een uitwerking van de tabel. Dit doen we door eerst de redeneringen uiteen te zetten betreffende de kosten en baten en vervolgens bespreken we waar mogelijk de monetarisering van de ‘harde’ economische kosten en baten.

5 De kosten en baten van het individu

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de kosten en baten van het Praktijkonderwijs voor de leerlingen uit het Praktijkonderwijs centraal. Behalve de leerling zelf, zijn ook de ouders van het kind in het model opgenomen. Ouders dragen namelijk de kosten voor onderwijs, zo lang de kinderen minderjarig zijn.

In onderstaande tabel geven we de relevante kosten en baten voor het individu nogmaals weer.

Tabel 4: Kosten en baten voor het individu

<i>Kosten/ baten</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Relatieve kosten/baten Praktijkonderwijs t.o.v. vmbo LWOO</i>
Bijdrage aan onderwijs	Gemiddelde schoolkosten en ouderbijdrage	0
	WTOS	0
	Tijdsinvestering in onderwijs	0
	Reistijd en -kosten	0
Inkomsten gedurende levens- loop	Inkomsten uit arbeid	+
	Inkomsten uit uitkering/ sociale werkplaats	-
Sociale status/ welzijn	Sociale zelfredzaamheid	0
	Gezondheid	0
	Werkhouding	++

De indicatoren hebben we logisch geordend naar drie aspecten, die voor het individu van belang zijn:

- De bijdrage voor het volgen van onderwijs;
- De inkomsten voortvloeiend uit het gevolgde onderwijs;
- De sociale status als gevolg van onderwijs.

Deze indicatoren lichten we in het vervolg van deze paragraaf nader toe. We geven eerst voor elk van de indicatoren een redenering, waarom deze relevant is en hoe dit zich verhoudt tot het alternatief van een leerloopbaan in het Vmbo LWOO. Vervolgens geven we aan in hoeverre de indicatoren reeds te moneteriseren zijn op basis van de huidige beschikbare gegevens.

5.2 Redeneringen bij de kosten en baten

Hieronder gaan we eerst in op de redeneringen die van belang zijn voor het berekenen van de baten.

5.2.1 Bijdrage voor het volgen van onderwijs

De ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs is gemiddeld 85 euro per leerling per jaar. Elke school maakt hierin een afweging voor de bijdrage die van ouders wordt gevraagd. Via de WTOS maken ouders op basis van inkomen aanspraak op een vergoeding van de bijdrage in de schoolkosten.

In de literatuur is niet naar voren gekomen dat andere regelingen gelden of andere bijdragen van ouders wordt gevraagd. We gaan er dan ook van uit dat de bijdrage voor het volgen van het onderwijs in beide onderwijstypen gelijk is.

Wat betreft de tijdsinvestering geven de ervaringsdeskundigen aan dat leerlingen in het Praktijkonderwijs gemiddeld een jaar langer onderwijs volgen. In de Uitstroommonitor wordt dit bevestigd (Heijnen, 2009; Sontag en Mariën, 2008). Aan de andere kant kan worden verondersteld dat de uitruil van tijd ten behoeve van onderwijs niet ten koste gaat van inkomsten, omdat deze leerlingen nog leerplichtig zijn. Om deze reden nemen we de tijdsinvestering ook niet mee als een relevante vergelijking voor kosten van het Praktijkonderwijs voor het individu.

Vanwege het specifieke karakter van het Praktijkonderwijs is het aantal locaties waar deze vorm van onderwijs wordt aangeboden kleiner dan het Vmbo LWOO. We gaan er in dit onderzoek echter vanuit dat het verschil in afstand minimaal is en voor het volgen van Praktijkonderwijs geen extra reiskosten gemaakt worden.

5.2.2 Inkomsten voortvloeiend uit het gevolgde onderwijs

Effecten van onderwijs ontstaan doordat leerlingen competenties vergaren in het onderwijs. Dan kan het gaan om competenties die nodig zijn voor het functioneren

in (toekomstig) werk, maar ook over competenties die nodig zijn voor het functioneren in de maatschappij.

Hier gaan we eerst in op de effecten van onderwijs op de inkomsten. Als we vanuit dit perspectief kijken naar de baten van onderwijs, gaat het om de vraag in hoeverre aangeleerde competenties aansluiten bij de eisen op de arbeidsmarkt. Aangeleerde competenties geven de deelnemer de mogelijkheid op een goede manier te functioneren in (toekomstige) arbeidssituaties (zie ook OECD, 2005). Het is bekend dat dit vooral geldt indien (Praktijk-)onderwijs gepaard gaat met stages (Winkelmann, 1996). De inkomsten voortvloeiend uit het gevolgde onderwijs, zijn vervolgens afhankelijk van twee indicatoren, te weten kans op de arbeidsmarkt en loon uit werkzaamheden.

5.2.3 Kansen op de arbeidsmarkt

Kansen op de arbeidsmarkt zijn afhankelijk van het type opleidingssysteem. In Nederland kennen we een gestratificeerd opleidingssysteem, waarbij banen sterk gekoppeld zijn aan specifiek vakonderwijs (Gangl, 2001; Scherer, 2004). Hierdoor geeft het diploma de werkgever inzicht in de aangeleerde competenties. In landen waar het opleidingssysteem meer gericht is op generieke competenties is deze aansluiting minder sterk. Dit maakt het aanpassingsvermogen en de flexibiliteit van deelnemers die de arbeidsmarkt betreden groter, maar aan de andere kant wordt hiermee de kans op arbeid verkleind (Bishop, 1989). In Nederland hebben deelnemers in vergelijking met deelnemers uit andere landen dus meer kansen op de arbeidsmarkt, maar tegelijkertijd zijn zij minder flexibel. Dit geldt specifiek voor lageropgeleiden. Voor hen biedt specialisatie en dus het aanleren van specifieke competenties enige bescherming op de arbeidsmarkt.

Interessant is om in dit kader op te merken dat Praktijkonderwijs meer dan het Vmbo LWOO zich richt op het aanleren van specifieke competenties.

De kans op de arbeidsmarkt is ook afhankelijk van de ontwikkelingen van de vraag naar laaggeschoolde arbeid. Doordat hogere eisen worden gesteld aan werknemers in het kader van loopbaanontwikkeling, het verdwijnen van eenvoudig werk door automatisering en weggevalen subsidiemogelijkheden, wordt de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt voor leerlingen uit het Praktijkonderwijs steeds lastiger (Bronneman, Herweijer en Vogels, 2002).

Er worden in bedrijven steeds vaker holistische modellen van werken geadopteerd, waarbij vraag is naar capaciteit om te leren en eigen initiatieven te ontplooiën (CPB, 2002). Vermeulen (2005) ziet dergelijke ontwikkelingen ook, er is steeds vaker sprake van 'meerkeuzebiografieën' en loopbaanontwikkeling. Dit vraagt een

andere benadering op begeleiding van leerlingen richting arbeid. Leerlingen moeten voorbereid zijn op arbeidsprocessen, waarin zij zichzelf kunnen redden (vergelijk OECD, 2005). Het blijkt dat zowel het speciaal als het regulier onderwijs echter onvoldoende gericht is op arbeidsparticipatie. Jongeren worden onvoldoende voorbereid op hun arbeidsdeelname gegeven de beperking die hun aandoening voor hen betekent (Besseling e.a., 2010). Interessant is om op te merken dat de maatschappelijke opdracht van het Praktijkonderwijs juist hierop gericht is en leerlingen voorbereid op hun werkzame leven. Vink, Van Schilt-Mol en Sontag (2008) concluderen dan ook dat zowel het bedrijfsleven als het Praktijkonderwijs geen aanwijzingen ziet dat er knelpunten bestaan wat betreft de voorbereiding op het werkzame leven.

In Nederland was de verwachting dat door technologische ontwikkelingen en de concurrentie van lagelonenlanden het laaggeschoold werk (maximaal Vmbo niveau) zou verdwijnen (Ministerie van SZW, 2004). Een dergelijke ontwikkeling zou maken dat meer leerlingen in het beroepsonderwijs doorleren. Gedeeltelijk blijkt deze ontwikkeling plaats te vinden, namelijk in de industrie en landbouwsector. Dit is het gevolg van de verschuiving van de Nederlandse economie richting een diensteneconomie (OECD, 2008). Er blijkt de komende jaren in de overige sectoren echter voldoende werk voor laagopgeleiden te bestaan (SCP, 2010).

Indien leerlingen werk krijgen, is het vooral ook van belang dat zij dit werk kunnen behouden of goed door kunnen stromen in nieuw werk. Er blijkt steeds meer sprake te zijn van minder 'vaste' aanstellingen en 'meerkeuzebiografieën' (OECD, 2008; Vermeulen, 2005). Van werknemers wordt dan ook gevraagd dat zij de capaciteit hebben om te leren en eigen initiatieven te ontplooien (CPB, 2002). Voor dergelijke specifieke vaardigheden lijkt volgens de deskundigen meer aandacht te zijn in het Praktijkonderwijs.

De economische conjunctuur speelt ook een belangrijke rol in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Tijdens een recessie loopt de werkloosheid op. In 2009 was gemiddeld 4,9 procent van de beroepsbevolking werkloos, één procentpunt meer dan in het jaar daarvoor (CBS, Statline⁶). Jongeren vinden meestal nog moeilijker een baan. De jeugdwerkloosheid is in 2009 vooral onder mannen gestegen (11,8 procent), onder vrouwen bleef deze stabiel (11,0 procent). Voorts is bekend dat met name leerlingen zonder startkwalificatie tijdens een recessie moeite hebben

⁶ Bron: Statline. Beroepsbevolking: kerncijfers provincie

bij het vinden van een geschikte functie (CBS, Statline⁷). De werkloosheid onder deze groep steeg in het tweede kwartaal van 2009 tot 15,2 procent, een stijging van ruim zes procentpunt, tegenover 6,7 procent en een stijging van drie procentpunt onder leerlingen met startkwalificatie. We zien dus dat er vaak sprake is van een verdringingseffect op de arbeidsmarkt: meer hogeropgeleiden nemen de arbeidsplaatsen op lager niveau in (RWI, 2007). Een afname van de arbeidsvraag, bijvoorbeeld onder invloed van de recessie, maakt dat hogeropgeleiden nog vaker in een arbeidsplaats op een lager niveau terecht komen. Dit maakt het voor jongeren zonder startkwalificatie (waaronder leerlingen in het Praktijkonderwijs) moeilijk om een baan te vinden.

Gezien de afweging onderwijs te volgen of uit te stromen in arbeid een rationele afweging blijkt te zijn voor leerlingen, waarin risicoaversie een rol speelt (Hartog, 2005), is een mogelijk effect dat lageropgeleiden de keuze maken langer in het onderwijs te blijven. Hierdoor kan op langere termijn diploma-inflatie ontstaan, meer mensen met een startkwalificatie maakt dat de startkwalificatie in absolute zin minder waard is (Wolbers, 1998).

Indien sprake is van uitstroom in werkloosheid, bestaat de kans dat leerlingen uit het Praktijkonderwijs lastig aan het werk komen. Er kan sprake worden van langdurige werkloosheid. Onderzoek laat ons zien dat bij langdurige werkloosheid de kans op een baan drastisch afneemt (Jackman en Layard 1990). Langdurige werkloosheid komt vooral voor onder lager opgeleiden en ouderen (CBS, Statline⁸). Dit heeft met name te maken met selectiviteit: werkgevers zijn op zoek naar de meest productieve arbeidskrachten. Dit is echter moeilijk in te schatten, daarom gebruikt men indicatoren als leeftijd, werkervaring en opleidingsniveau (Groot, 2009). Daarnaast blijkt ook motivatie een belangrijke factor te zijn in de sollicitatieprocedure. ‘Snelle’ werkhervatters blijken gemotiveerder en zetten zich meer in om een baan te vinden (Van Hooft, Ottervanger en Van Dam, 2007).

5.2.4 Inkomsten uit arbeid

De inkomsten uit arbeid zijn direct gerelateerd aan de functie die de leerling gaat bekleden. Hierbij hoort een (CAO-)salarisschaal. Hoewel over het algemeen wordt verondersteld dat een extra jaar onderwijs 5 tot 15 procent meer inkomen oplevert (Minne, Van der Steeg en Webbink, 2007), is het opleidingsniveau in principe veelal niet van belang voor de salarisschaal. Echter, voor bepaalde functies is een bepaald

⁷ Bron: Statline. Beroepsbevolking: geslacht en leeftijd

⁸ Bron: Statline. Beroepsbevolking: geslacht en leeftijd

opleidingsniveau vereist. SCP (2010) maakt het onderscheid tussen functies op elementair niveau en functies op Vmbo niveau.

De deskundigen geven aan dat leerlingen van het Vmbo LWOO vaker in een functie terecht komen waarbij de loonschalen hoger zijn. Hieruit maken wij op dat deze leerlingen vaker in een functie op Vmbo niveau terecht komen en hierdoor meer inkomsten genereren.

5.2.5 Sociale status als gevolg van onderwijs

Hoewel er geen studies zijn gevonden die specifiek ingaan op de relatie tussen Praktijkonderwijs en gezondheid, is er ten aanzien van onderwijs in bredere zin wel onderzoek gedaan naar eventuele positieve gezondheidseffecten. De resultaten van deze studies duiden op een positief verband tussen deelname aan onderwijs en gezondheid. Een meta-analyse van Furnée, Groot en Maassen van de Brink (2008) toont een sterke relatie tussen onderwijs in jaren en zelfgerapporteerde gezondheid. Van belang voor het praktijkonderwijs is de door de auteurs aangegeven veronderstelling dat deze relatie in feite nog sterker kan zijn omdat met name lageropgeleiden mogelijk moeite hebben de eigen gezondheidssituatie goed te beoordelen, en bijvoorbeeld ziekte niet altijd te melden.

De ervaringsdeskundigen geven wel aan dat zij verwachten dat het Praktijkonderwijs, gegeven haar taakstelling en expliciete aandacht voor sociale competenties, naar alle waarschijnlijkheid betere resultaten behaalt op aspecten als geluk, een goede dagbesteding en kwaliteit van leven. Aangezien we wat dit betreft onvoldoende aanwijzingen vinden in de literatuur, kunnen we deze indicatoren niet meenemen in de baten van Praktijkonderwijs voor het individu.

5.3 Monetarisering van effecten

Hierna gaan we dieper in op de monetarisering van effecten. Om dit te kunnen doen dienen we te beschikken over literatuur, waarin aanwijzingen gevonden worden over aantallen individuen, kosten en opbrengsten. In veel gevallen is hierover onvoldoende bekend om te kunnen moneteriseren. We volstaan dan met het laten zien van de cijfers die wel bekend zijn. Waar mogelijk doen we aannames om kosten en baten van Praktijkonderwijs te berekenen.

5.3.1 Bijdrage voor het volgen van onderwijs

Voor deelname aan het praktijkonderwijs hoeft geen lesgeld te worden betaald, wel dienen leerlingen een PrO-beschikking te hebben en is de toegang tot het praktijkonderwijs daarmee gelimiteerd. Praktijkscholen kunnen wel om een ouderbijdrage vragen, maar deze is vrijwillig. Omdat er voor deelname aan het praktijkonderwijs geen onderwijsbijdrage geldt, wordt hiervoor ook geen tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten gegeven.

5.3.2 Opbrengsten van het praktijkonderwijs

Ten aanzien van opbrengsten van het onderwijs gaat het over bijvoorbeeld de mate van competentieverwerving, en de mate waarin opgedane competenties van belang zijn op de arbeidsmarkt (hoewel dit ook bij ‘Kansen op de arbeidsmarkt’ terugkomt). Een tweetal rapporten van de Inspectie van het Onderwijs biedt zicht op de door de Inspectie beoordeelde opbrengsten van praktijkonderwijs van twee praktijkscholen, in ieder geval met betrekking tot de mate waarin leerlingen resultaten behalen naar hun mogelijkheden. Beide rapporten geven aan dat de leerlingen zich in voldoende mate volgens een individuele leerroute ontwikkelen. Mogelijk nog belangrijker is de constatering dat de vaardigheden van leerlingen van beide praktijkscholen op het niveau liggen dat mag worden verwacht, en dat deze leerlingen in een vervolgopleiding of het werkveld functioneren zoals verwacht.

De bijdrage of toegevoegde waarde van het onderwijs in brede zin en praktijkonderwijs in het bijzonder kan – met het oog op het krijgen van werk – bestaan uit het leveren van een goede diagnose, passend onderwijs en zorg die gericht is op het oplossen van problemen (Koopman, Derriks & Voncken, 2009). In het onderzoek van Koopman e.a. wordt ingegaan op verschillen en overeenkomsten tussen leerlingen in PrO en Vmbo LWOO, waarbij wordt uitgegaan van leerlingen die een indicatie voor PrO hebben. Van het cohort leerlingen dat startte met het praktijkonderwijs blijkt vier jaar later nog 67% in het praktijkonderwijs actief, van de leerlingen die destijds startten met Vmbo LWOO is dat vier jaar later nog 60%. Ofwel, leerlingen met een indicatie voor PrO vallen in het PrO minder vaak uit dan in het Vmbo LWOO, waardoor zij meer en betere mogelijkheden hebben om te gaan functioneren in arbeid.

Conclusie

Het Praktijkonderwijs is vooral gericht op het aanleren van sociale vaardigheden en taakgerichte competenties, leerlingen worden vooral toegerust om te kunnen functioneren op de arbeidsmarkt en in de samenleving. De invulling van het onderwijs kenmerkt zich naast een focus op wonen, werken, burgerschap en vrije tijd door maatwerk, betrokkenheid en bijvoorbeeld samenwerking met andere partijen. Uit de beperkt beschikbare informatie over de directe opbrengsten van het praktijkonderwijs – in termen van bijvoorbeeld competentieverwerving – wordt geconcludeerd dat deze voldoen.

5.3.3 Kansen op de arbeidsmarkt

Ten aanzien van kansen op de arbeidsmarkt is bovenstaand in zekere zin onderscheiden naar intredeskansen – de kans op werk na het verlaten van de opleiding -, en loopbaanontwikkeling op langere termijn. Er zijn in de afgelopen jaren een beperkt aantal onderzoeken naar de uitstroom van leerlingen uit het praktijkonderwijs gedaan, vooral met het oog op de directe uitstroom uit de opleidingen. Uit de recente uitstroommonitoren van het praktijkonderwijs (Heijnsens, 2009; Sontag & Mariën, 2008) komt naar voren dat 40% tot 45% van de leerlingen jaarlijks uitstroomt naar een vorm van arbeid, waarbij het zowel om reguliere arbeid als bbl-trajecten kan gaan. Van de leerlingen die uitstromen naar arbeid komt ongeveer 40% op een reguliere arbeidsplaats terecht, 34% gaat naar een reguliere arbeidsplaats met subsidieregeling of ondersteuning (Heijnsens, 2009). Ongeveer 14% komt terecht in een vorm van gesubsidieerde arbeid via sociale werkvoorziening. Een meerderheid van de andere uitstromers gaat naar ander onderwijs, zoals MBO opleidingen op niveau 1 of niveau 2.

Van de leerlingen die uitstromen naar arbeid start ongeveer 51% met een jaarcontract, maar Heijnen (2009) geeft aan dat het aantal leerlingen dat na het praktijkonderwijs in een arbeidssituatie start met een halfjaarcontract volgens de gegevens van de laatste monitor is gestegen tot 28%. En op de drie leerlingen die zijn uitgestroomd naar een arbeidsplaats volgen daarnaast nog een opleiding, meestal in de vorm van een bbl-opleiding.

In 'de arbeidsmarkt op' (2005) wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van (jonggehandicapte) PrO en leerlingen uit het speciaal onderwijs (de zogenaamde REC-leerlingen) die aan een speciaal ontworpen tweejarig traject hebben deelgenomen. In dit traject lopen laatstejaars PrO (of REC) leerlingen eerst een jaar stage en volgen zij deels ook onderwijs aan een ROC (symbiose jaar),

daarna volgt een jaar waarin zij ingeschreven worden aan een ROC of AOC om vaak al een diplomerende opleiding te volgen (opslagjaar). Hoewel dit een bijzonder traject voor PrO leerlingen betreft, bieden de resultaten indicaties voor mogelijke effecten van andere trajecten die in samenwerking tussen PrO, ROC's en bijvoorbeeld bedrijfsleven worden opgezet. Uit de analyses van de uitstroom blijkt het relatieve aantal gediplomeerden op niveau 1 en 2 uit dit traject hoger is dan het landelijk gemiddelde. Van de gediplomeerden die aan dit traject deelnamen heeft twee jaar na uitstroom bijna 76% regulier werk en is 7,3% werkloos, van de ongediplomeerden heeft twee jaar na uitstroom ruim 56% regulier werk. In vergelijking met landelijke cijfers van werkloosheid onder mbo 1 en 2 gediplomeerden doen de deelnemers aan het traject het daarmee goed.

Sturing (2008) heeft in haar afstudeeronderzoek gekeken naar de rol van sekseverschillen in de onderwijsloopbanen van jongens en meisjes in het Praktijkonderwijs. Zij onderzocht gegevens van onderwijsloopbanen van leerlingen in vijf scholen die praktijkonderwijs verzorgen, en analyseerde onder meer de uitstroom van leerlingen. Als uitstroombmogelijkheden heeft Sturing onderscheid gemaakt naar arbeid, (verder) leren, een sociale werkvoorziening of eventuele andere uitstroom zoals werkloosheid of zwangerschap. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat 38% van de jongens na het praktijkonderwijs uitstroomde naar een arbeidsplaats, tegen 26% van de meisjes. Aan de andere kant bleek 54% van de meisjes uitgestroomd naar een vervolgopleiding, bij de jongens was dit 45%. Over de gehele groep leerlingen bleken deze verschillen niet significant, bij twee scholen bleken jongens wel significant vaker naar arbeid uitgestroomd dan meisjes.

Conclusie

Op basis van genoemde onderzoeken wordt geconcludeerd dat een aanzienlijk deel van leerlingen in het praktijkonderwijs uitstroomt naar een reguliere arbeidsplaats, over de afgelopen jaren ongeveer 40% tot 45%. Daarnaast nemen veel leerlingen na het praktijkonderwijs deel aan vervolgopleidingen. Vergelijking met andere onderwijstypen is vanwege de specifieke doelgroep en het ontbreken van relevante onderzoeksgegevens lastig, maar de beperkt beschikbare gegevens duiden op meerwaarde van het Praktijkonderwijs ten opzichte van bijvoorbeeld MBO niveau 1 opleidingen.

6 De kosten en baten van de organisatie

In dit hoofdstuk kijken we naar de economische betekenis van het Praktijkonderwijs voor de organisaties waar (oud-)leerlingen uit het Praktijkonderwijs aan het werk gaan. Dit betreft dus voornamelijk het werkgeversperspectief. Behalve als werkgever, kunnen deze organisaties ook al eerder een rol spelen in het opleidingstraject, door het bieden van stageplekken. Hier besteden we ook aandacht aan.

We hebben de kosten en opbrengsten voor organisaties geïnventariseerd in ons onderzoek. De relevante kosten en opbrengsten voor het economische model zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 5: Kosten en opbrengsten voor de organisatie

<i>Kosten/ opbrengsten</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Relatieve kosten/opbrengsten Praktijkonderwijs t.o.v. vmbo LWOO</i>
Aansluiting vanuit onderwijs	Transitiekosten	-
	Wervingskosten, kosten stages	-
	Investering in relatie met onderwijs	?
Loonkosten		-
Inkomsten	Gemiddelde arbeidsproductiviteit	+ / -
	Subsidiëring van arbeid	0
Uitstralingseffect rond MVO		0

De indicatoren kunnen we logisch ordenen naar vier aspecten, die voor de organisaties van belang zijn:

- De aansluiting tussen het onderwijs en het werken bij de organisatie.
- De loonkosten voor de leerlingen/werknemers.
- De inkomsten die door de betreffende werknemers worden gegenereerd.
- Indirecte effecten als gevolg van het maatschappelijk verantwoord ondernemen van de organisaties.

Deze indicatoren lichten we in het vervolg van deze paragraaf nader toe. We geven eerst voor elk van de indicatoren een redenering, waarom deze relevant is en hoe dit zich verhoudt tot het alternatief Vmbo LWOO. Vervolgens geven we aan in hoeverre de indicatoren reeds te monetariseren zijn op basis van de huidige beschikbare gegevens.

6.1 Redeneringen bij de kosten en baten

6.1.1 Aansluiting onderwijs en organisatie

Onderwijs bereidt leerlingen voor op de arbeidsmarkt. Wanneer iemand een startkwalificatie heeft, zou deze persoon in principe in staat moeten zijn een baan te vinden. Juist de mogelijkheid om een startkwalificatie te behalen is een belemmering voor de leerlingen van het Praktijkonderwijs. De toegevoegde waarde van het Praktijkonderwijs zou dan ook voornamelijk kunnen zitten in het desondanks de leerlingen aansluiting te laten vinden bij de vraag van werkgevers.

Leerlingen in het praktijkonderwijs worden weliswaar minder breed opgeleid dan leerlingen in het Vmbo LWOO, maar de focus is zeer nadrukkelijk op de praktische werksituatie gericht. Volgens deskundigen verloopt de aansluiting van leerlingen uit het Praktijkonderwijs bij werkgevers over het algemeen dan ook vlotter dan van leerlingen met een Vmbo LWOO opleiding, die zich na hun opleiding nog meer moeten aanpassen aan de praktische werksituatie. De leerlingen afkomstig uit het praktijkonderwijs hebben minder inwerktijd nodig. Bovendien vindt er bij deze leerlingen nog nazorg plaats vanuit de onderwijsinstellingen, bijvoorbeeld in de vorm van een individueel transitieplan.

De aansluiting van het Praktijkonderwijs met werkgevers wordt verder versterkt doordat leerlingen tijdens hun opleiding in het Praktijkonderwijs geregeld stage lopen. Doordat de organisatie en de leerling zo al kennis met elkaar kunnen maken, kan het de transitie nog gemakkelijker maken. De leerling kent de werkomgeving en het werk al, waardoor de overgang soepel kan verlopen. De werkgever weet al wat hij van de betreffende persoon kan verwachten, waardoor het risico kleiner is dat de nieuwe werknemer tegenvalt en de werkgever opnieuw moet werven. Werkgevers kunnen zo dus wervingskosten besparen. Deskundigen geven verder aan dat werknemers uit het praktijkonderwijs loyale werknemers zijn. Werkgevers kunnen dus ook wervingskosten besparen, doordat deze werknemers langer in dienst blijven en er minder snel vervanging gezocht hoeft te worden. De keerzijde voor organisaties is

echter wel dat zij in economisch slechte omstandigheden minder gemakkelijk de capaciteit kunnen aanpassen door natuurlijk verloop van deze werknemers. Dit kan voor extra kosten zorgen als gevolg van te betalen ontslagvergoedingen.

Het bovenstaande heeft betrekking op de directe aansluiting tussen onderwijs en organisatie, in het geval van stages of dienstverbanden van specifieke leerlingen. Daarnaast kunnen organisaties ook in algemenere zin investeren in de relatie met het onderwijs. Behalve werving van personeel, kan daarbij ook de aansluiting tussen het curriculum en de eisen/behoefte van werkgevers een rol spelen. In de praktijk lijken werkgevers echter weinig animo te hebben voor het investeren in de relatie met het praktijkonderwijs op meer strategisch niveau. Ook zien de deskundigen hierin geen verschil tussen het praktijkonderwijs en het Vmbo LWOO. In het economische model speelt dit aspect dan ook geen rol van betekenis.

6.1.2 Loonkosten

Nadat een leerling vanuit het praktijkonderwijs aan het werk is gegaan bij een organisatie, zijn vooral de loonkosten relevant. Wanneer er sprake is van een regulier arbeidscontract, zijn de loonkosten van de betreffende werknemer voornamelijk afhankelijk van de functie die hij of zij bekleedt en welke (CAO-)salarisschaal daarbij hoort. Gegeven het functieniveau maakt het hierbij in principe niet uit of de werknemer uit het praktijkonderwijs of uit het Vmbo LWOO afkomstig is. Wel geven deskundigen aan dat werknemers, afkomstig uit het praktijkonderwijs, gemiddeld in lagere salarisschalen zitten dan degenen afkomstig uit het Vmbo LWOO. Dit komt doordat leerlingen uit het praktijkonderwijs over het algemeen op een lager functieniveau werkzaam zijn dan leerlingen uit het Vmbo LWOO.

Overigens gaan we hier uit van een regulier dienstverband. Een deel van de leerlingen uit het praktijkonderwijs kan mogelijk in aanmerking komen voor een dienstverband, waarvoor de werkgever aanspraak kan maken op loondispensatie of een loonkostensubsidie. Dergelijke regelingen maken geen onderscheid naar type vooropleiding. Wel is het denkbaar dat de gemiddelde kans dat een leerling uit het praktijkonderwijs met behulp van een dergelijke regeling aan het werk gaat, groter is dan voor leerlingen uit het Vmbo LWOO.

6.1.3 Inkomsten

De belangrijkste inkomsten voor organisaties bestaan vanzelfsprekend uit de productie die de werknemers leveren. In het verlengde van wat we aan het begin van deze paragraaf bespreken over de aansluiting onderwijs/arbeidsmarkt, geven des-

kundigen aan dat de productiviteit van leerlingen uit het praktijkonderwijs aanvankelijk wat hoger zal liggen dan van werknemer afkomstig uit het Vmbo LWOO. Dit komt door de directere link met hetgeen waar in de opleiding aandacht aan wordt besteedt en in de praktijk van het werken bij een organisatie nodig is. Leerlingen uit het Vmbo LWOO zullen in de regel iets meer tijd nodig hebben om aan de praktijk van het werken in een arbeidsorganisatie te wennen. Tegelijkertijd is het ook aannemelijk dat degenen uit het Vmbo LWOO een sterkere stijging in productiviteit zullen laten zien, juist door hun wat bredere opleiding. Naar verloop van tijd zal de productiviteit van de Vmbo LWOO leerlingen naar verwachting dus de productiviteit van hun collega's uit het praktijkonderwijs overtreffen.

6.1.4 Maatschappelijk verantwoord ondernemen

In de praktijk lijkt MVO geen grote rol te spelen voor bedrijven in relatie tot het praktijkonderwijs. Deskundigen geven als argument dat het praktijkonderwijs de zogenaamde 'knuffelfactor' ontbeert en dat organisaties daarom in het kader van MVO eerder aan gehandicapten of allochtonen zullen denken. Ook verwachten de deskundigen op dit punt weinig verschil ten opzichte van Vmbo LWOO, omdat het publiek deze groepen niet direct van elkaar zal kunnen onderscheiden.

6.2 Monetarisering van effecten

Hierna gaan we dieper in op de monetarisering van effecten. Om dit te kunnen doen dienen we te beschikken over literatuur, waarin aanwijzingen gevonden worden over aantallen individuen, kosten en opbrengsten (bv. loon). In veel gevallen is hierover onvoldoende bekend om te kunnen monetariseren. We volstaan dan met het laten zien van de cijfers die wel bekend zijn. We geven per indicator een conclusie waarin we de effecten/ baten samenvatten.

6.2.1 Aansluiting onderwijs en organisatie

De Commissie Bakker (2008) geeft aan dat iedereen nodig is op de arbeidsmarkt. Eén van de knelpunten, die de commissie signaleert, is dat het onderwijs onvoldoende aansluit op de arbeidsmarkt. Eén op de acht jongeren verlaat namelijk het onderwijs zonder startkwalificatie. Het praktijkonderwijs is er nu juist op gericht om, ook zonder dat jongeren een startkwalificatie behalen, zij toch in staat zijn om te participeren op de arbeidsmarkt. De commissie Bakker adviseert dan ook om het praktijkonderwijs te faciliteren.

De uitstroommonitor, die jaarlijks informatie geeft over de uitstroom uit het Praktijkonderwijs, bevat veel interessante en relevante informatie over de aansluiting van het Praktijkonderwijs met de arbeidsmarkt. De meest recente uitstroommonitor gaat over het jaar 2009 en bevat gegevens van 5.537 leerlingen van 160 scholen (Actis, 2009). In 2009 is 27% van de uitgestroomde leerlingen uit het Praktijkonderwijs uitgestroomd naar arbeid. Nog eens 13% is uitgestroomd naar werk in combinatie met een (bbl-)opleiding. Dit betekent dat 40% van de uitstroom dus, ook zonder startkwalificatie, aan het werk gaat. Van de totale uitstroom naar werk (eventueel plus leren) stroomt 40% uit naar een reguliere arbeidsplaats en 34% naar een arbeidsplaats met subsidieondersteuning. Zij zijn voornamelijk werkzaam in de sectoren bouw/techniek (31%) en detailhandel (18%).

De leerlingen worden tijdens hun opleiding in het Praktijkonderwijs al voorbereid op de arbeidsmarkt. Van de uitstromers heeft 60% zich gespecialiseerd in een bepaalde beroepsrichting, voornamelijk bouw/techniek, detailhandel/winkel of horeca. Deze specialisaties sluiten dus aan bij de sectoren waarin zij uiteindelijk veelal ook aan het werk gaan. De uitstroommonitor geeft verder aan dat 32% van de uitstromers een branchecertificaat heeft gehaald en dat 13% een AKA/niveau 1 opleiding, geënt op de sectoren economie/handel en zorg/welzijn. Onderzoek van IVA (Den Boer, Rovers en Sentjens, 2010) laat ook zien dat een groot deel van de scholen in het praktijkonderwijs (73%) AKA/MBO-niveau-1 voor hun leerlingen mogelijk maakt binnen het Praktijkonderwijs of in de vorm van doorstroom naar MBO. Binnen het VSO ligt dit aandeel bijvoorbeeld aanzienlijk lager (36% van de scholen).

Al tijdens de opleiding is er in het Praktijkonderwijs dus veel aandacht voor de aansluiting met de arbeidsmarkt. Ruim tweederde van de uitstromers naar werk (68%) ontvangt vervolgens ook nog begeleiding na de uitstroom. Deze begeleiding wordt voornamelijk door een begeleider uit het Praktijkonderwijs verzorgd (71%). Verder ook wel door een jobcoach (18%) of door het UWV (13%).

Het rapport 'Met begeleiding meer werk' (IWI, 2009) bevestigt de bovenstaande kwantitatieve gegevens uit de uitstroommonitor. De IWI geeft aan dat jongeren op scholen voor praktijkonderwijs in de regel voldoende begeleiding naar werk ontvangen. Vooral stages tijdens de schoolperiode worden genoemd als manier voor de leerlingen om kennis te maken met werk dat ze leuk vinden en bij hun mogelijkheden past. Ook geeft de IWI aan dat de begeleiding naar werk van de jongere na de schoolperiode intensief is en voornamelijk via de stagedocenten loopt. In het bijzonder wordt hier nog genoemd dat veel scholen in het Praktijkonderwijs in een structu-

reel netwerk zitten met onder andere arbeidsdeskundigen van UWV. Werkgevers, die IWI in het onderzoek heeft benaderd, geven ook aan de aanwezigheid van dergelijke intensieve begeleiding belangrijk te vinden. De zogenaamde ‘warme overdracht’ van school naar werk is in het Praktijkonderwijs beter georganiseerd dan bij VSO.

Conclusie

Het Praktijkonderwijs lijkt inderdaad voldoende voorwaarden te scheppen voor een goede aansluiting met de arbeidsmarkt en het werken bij een werkgever. Dit gebeurt tijdens de opleiding d.m.v. stages en door nazorg na uitstroom naar werk. Deze aansluiting lijkt vanuit het Praktijkonderwijs in ieder geval beter gewaarborgd dan vanuit het VSO, wat minder kosten betekent voor de organisaties die hen in dienst nemen. Een vergelijking met Vmbo LWOO is er (nog) niet. De experts uit de praktijk geven aan dat de aansluiting vanuit het Praktijkonderwijs beter zal zijn. Hiervoor hebben we echter geen cijfermatige onderbouwing.

Zoals hierboven aangegeven, wordt de aansluiting tussen het Praktijkonderwijs en de arbeidsmarkt in belangrijke mate gerealiseerd door de stages van leerlingen. De organisaties, waar leerlingen stage lopen, betalen veelal een stagevergoeding. Er zijn geen vastgestelde bedragen voor stagevergoedingen, maar in de regel zijn de vergoedingen voor lager opgeleiden lager dan voor hoger opgeleiden. Voor leerlingen in het Praktijkonderwijs zal het met name een vergoeding voor reis- en/of onkosten betreffen. Dit zijn dus slechts marginale kosten voor organisaties.

Andere kosten, die organisaties kunnen maken, zijn wervingskosten. Uit het onderzoek ‘Vacatures nader geanalyseerd’ (Ecorys, 2010), blijkt echter dat werkgevers in de loop van de tijd een steeds hoger opleidingsniveau zijn gaan vragen. Bovendien nemen werkgevers veelal mensen aan met een hoger opleidingsniveau dan oorspronkelijk vereist. Werkgevers zijn dus niet vaak expliciet op zoek naar leerlingen van het Praktijkonderwijs. Gegeven dat veel leerlingen uit het Praktijkonderwijs via een stage aan het werk komen, zijn de wervingskosten voor organisaties voor deze groep werknemers verwaarloosbaar.

De uitstroommonitor 2009 laat overigens wel zien dat de uitstromers uit het Praktijkonderwijs meestal starten met een jaarcontract (51%) of halfjaarcontract (28%). Dergelijke korte contracten zouden ervoor kunnen zorgen dat werkgevers vaker nieuwe medewerkers moeten werven. De indruk is echter dat de werknemers, afkomstig uit het Praktijkonderwijs, zeer loyaal zijn en over het algemeen dus graag

willen blijven als de werkgever een nieuw contract aanbiedt. De korte contractduur zal daarom naar verwachting niet voor hogere wervingskosten van organisaties leiden.

Conclusie

De wervingskosten die organisaties specifiek voor lager opgeleiden maken zijn waarschijnlijk zeer beperkt. Voor werknemers uit het Praktijkonderwijs zijn de wervingskosten naar verwachting bovendien lager dan voor werknemers uit Vmbo LWOO, omdat zij veelal via stages bij een werkgever aan het werk kunnen.

6.2.2 Loonkosten

De lonen voor werknemers afkomstig uit het Praktijkonderwijs zullen over het algemeen op het wettelijk minimumloon liggen. In 2010 bedraagt het minimumloon ca. 17.000 bruto per jaar voor werknemers van 23 jaar en ouder, uitgaande van een volledige werkweek⁹. Voor jongeren ligt dit lager. Voor 17-jarigen (de gemiddelde leeftijd bij uitstroom uit het Praktijkonderwijs is 16,9 volgens de uitstroommonitor 2009) is het minimumloon bijvoorbeeld ca. 6.700 euro bruto per jaar (bron: Ministerie van SZW¹⁰).

Conclusie

Werknemers afkomstig uit Praktijkonderwijs of Vmbo LWOO zullen veelal in de lagere functieniveaus actief zijn en veelal niet meer dan het wettelijk minimumloon verdienen. Van leerlingen in het Vmbo LWOO wordt verwacht dat zij doorleren richting een startkwalificatie. Leerlingen uit het Vmbo LWOO starten daardoor op latere leeftijd met werken.

Door de lagere leeftijd waarop leerlingen uit het Praktijkonderwijs op de arbeidsmarkt komen, zullen de loonkosten voor hen lager zijn dan voor degenen die via Vmbo LWOO aan het werk gaan.

6.2.3 Inkomsten

Uit een studie van het CPB (2007) blijkt dat Nederland in internationaal opzicht goed scoort wat betreft de verdeling aan de onderkant van het opleidingsniveau (waar het Praktijkonderwijs zich bevindt). Dit is een belangrijke uitgangspositie voor de productiviteit in de Nederlandse economie. Ook aan de onderkant van de

⁹ Afhankelijk van de sector is dit 36,38 of 40 uur per week.

¹⁰

http://home.szw.nl/index.cfm?menu_item_id=13737&hoofdmenu_item_id=13826&rubriek_id=391817&set_id=77&doctype_id=6&link_id=180840.

arbeidsmarkt wordt hierdoor een bijdrage geleverd aan de totale productiviteit van Nederland.

Van de 5.537 uitstromers uit het Praktijkonderwijs in 2009 is 40% naar werk uitgestroomd, al dan niet in combinatie met een bbl-opleiding (Actis, 2009). Dit zijn 2.215 personen. De gemiddelde toegevoegde waarde per arbeidsjaar bedraagt in Nederland circa 75.000 euro¹¹. Voor werknemers afkomstig uit het praktijkonderwijs zal de gemiddelde toegevoegde waarde lager zijn dan het gemiddelde in Nederland. Als we uitgaan van een extra productiviteit per jaar van circa 35.000 euro, vertegenwoordigen de 2.215 uitstromers naar werk uit het praktijkonderwijs een extra productiviteit van ruim 77,5 miljoen euro per jaar.

Conclusie

Het werk van werknemers afkomstig uit het Praktijkonderwijs draagt bij aan de productiviteit van Nederland. Hoe hoog de toegevoegde productie is, is niet bekend. Dit geldt ook voor de werknemers afkomstig uit Vmbo LWOO. Aanvankelijk ligt de productie naar verwachting wat hoger voor leerlingen Praktijkonderwijs (door de betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt), maar na verloop van tijd zal dit worden ingehaald door werknemers uit het Vmbo LWOO. Wanneer dit gebeurt, kunnen we echter niet achterhalen.

6.2.4 Maatschappelijk verantwoord ondernemen

In de voorgaande paragraaf hebben we al aangegeven dat de toegevoegde waarde op het vlak van MVO voor organisaties door het aannemen van leerlingen uit het Praktijkonderwijs verwaarloosbaar is. Ook hebben we dus geen reden om aan te nemen dat dit significante meerwaarde heeft ten opzicht van het in dienst nemen van leerlingen vanuit VMBO LWOO.

Conclusie

Het aannemen van leerlingen uit het Praktijkonderwijs levert organisaties geen significante meerwaarde op in het kader van MVO en in ieder geval niet in vergelijking tot het aannemen van leerlingen vanuit het VMBO LWOO.

¹¹ Bron: CBS Statline, cijfers 2007

7 De kosten en baten van de maatschappij

In dit hoofdstuk kijken we naar de maatschappelijke kosten en baten van het Praktijkonderwijs. Waar we het hebben over welvaartseffecten, besteden we naast aandacht aan economische groei, ook aandacht aan welzijnsaspecten.

De relevante kosten en baten zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 6: De kosten en baten voor de maatschappij

<i>Kosten/ baten</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Relatieve kosten/baten Praktijkonderwijs t.o.v. Vmbo LWOO</i>
Onderwijsuitgaven	Tegemoetkoming schoolkosten	0
	Organisatie primair proces	-
	Innovatiemiddelen, specifieke trajecten	-
Welvaartseffecten	Economische groei	?
	Welzijnseffecten	?
Inverdieneffecten	Criminaliteit	+
	Gezondheidszorg	?
	Sociale zekerheid	+

De indicatoren hebben we logisch geordend naar drie aspecten, die voor de maatschappij van belang zijn:

- De onderwijskosten;
- De welvaartseffecten van onderwijs;
- De inverdieneffecten van onderwijs.

Deze indicatoren lichten we in het vervolg van deze paragraaf nader toe. We geven eerst voor elk van de indicatoren een redenering, waarom deze relevant is en hoe dit zich verhoudt tot het alternatief Vmbo LWOO. Vervolgens geven we aan in hoeverre de indicatoren reeds te monetariseren zijn op basis van de huidige beschikbare gegevens.

7.1 Redeneringen bij de kosten en baten

7.1.1 Onderwijskosten

De tegemoetkoming schoolkosten voor ouders staat verwoord in de WTOS. Hierin is vastgelegd onder welke condities ouders middelen ontvangen van de rijksoverheid. Aangezien hier geen differentiatie ontstaat tussen verschillende schooltypen, zal geen verschil bestaan tussen de kosten voor leerlingen Praktijkonderwijs en leerlingen Vmbo LWOO.

Uit verschillende bronnen hebben we kunnen afleiden dat de (reguliere) kosten voor de organisatie van Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO (ongeveer) gelijk zijn, te weten € 11.000 per leerjaar (Praktijkonderwijs) en € 10.500 per leerjaar (Vmbo LWOO). De gemiddelde leeftijd bij uitstroom van onderwijs verschilt echter. Waar leerlingen Praktijkonderwijs met een gemiddelde leeftijd van 16,9 jaar uitstromen, is dit voor Vmbo LWOO gemiddeld 15,9 jaar. Dit betekent dat de kosten voor het Praktijkonderwijs een jaar langer lopen, en dus over de linie hoger uitkomen. Hierbij willen we echter nog wel de kanttekening plaatsen dat het merendeel van de leerlingen in het Vmbo LWOO (bijna 90 procent) doorstroomt naar het mbo, waar ook kosten gemaakt worden voor deze leerlingen. Deze vergelijking (waarbij hele onderwijsloopbanen onder de loep worden genomen) valt echter buiten de scope van dit onderzoek.

Daarnaast kent het Praktijkonderwijs subsidies ten behoeve van arbeidstoeleiding, bekostigd vanuit de ESF-middelen. Deze uitgaven worden in het Vmbo LWOO niet gedaan.

7.1.2 Welvaartseffecten

Welvaartseffecten zijn de positieve effecten op de groei in welvaart. Zo wordt gevonden dat landen met een hoger opgeleide bevolking een hogere economische groei per hoofd van de bevolking hebben (Groot en Maassen van den Brink, 2003a). In 2006 laten De la Fuente en Domémech zien dat een stijging van het BBP van 8 procent wordt gerealiseerd door een toename van het gemiddeld opleidingsniveau van de beroepsbevolking met een jaar. Barro (1997) laat zien dat een additioneel jaar onderwijs voor mannen op het hoogste niveau voortgezet onderwijs leidt tot een stijging van het BBP met 1,2 procentpunt per jaar. Op langere termijn betekent dit een aanzienlijk effect op maatschappelijk niveau, een effect dat de individuele effecten flink zou kunnen overtreffen (Goudswaard en Caminada, 2009).

Hier kijken we echter niet naar de welvaartseffecten van meer jaren onderwijs, maar we willen laten zien dat het type onderwijs (Praktijkonderwijs of Vmbo LWOO)

invloed heeft op de welvaart in een land. Wat dit betreft blijkt weinig bekend in de literatuur (zie bijvoorbeeld Minne, Van der Steeg en Webbink, 2007) of bij experts. We kunnen hoogstens refereren aan het feit dat, zoals we eerder betoogden, de aansluiting van onderwijs op arbeidsmarkt van het Praktijkonderwijs beter is, omdat men de leerlingen vakspecifieker opleidt.

De welvaartseffecten komen daarnaast tot uitdrukking in de mate van maatschappelijke participatie en burgerschap. In dit licht zijn effecten gelegen in het goed functioneren in de maatschappij, wat onder meer uitgedrukt kan worden in maatschappelijke participatie (Groot en Maassen van den Brink, 2003; ROA, 2009). Hier komen de individuele en maatschappelijke effecten samen. Eerder betoogden we al dat het individu van maatschappelijke participatie profiteert, door verhoging van de sociale status. De kwaliteit van leven van het individu wordt verhoogd. De maatschappelijke participatie van het individu heeft ook invloed op anderen, op de maatschappij in zijn geheel. Immers, het individu doet vrijwilligerswerk, neemt deel aan sociale evenementen en is betrokken bij de maatschappij. Dat dergelijke effecten optreden is bekend, maar in welke mate het onderwijs hier een bijdrage aan levert kunnen wij niet bepalen. Onze veronderstelling is dat het Praktijkonderwijs beter dan het Vmbo LWOO in staat is bij te dragen aan de ontwikkeling van sociale competenties, gezien de nadrukkelijke maatschappelijke opdracht van het Praktijkonderwijs. Hiervoor hebben we echter geen indicaties gevonden in de literatuur. En of de ontwikkeling van sociale competenties bijdraagt aan maatschappelijke participatie hebben wij evenmin kunnen achterhalen.

7.1.3 Inverdieneffecten

Een laatste manier om te kijken naar de maatschappelijke effecten van beroepsonderwijs zijn de zogenaamde inverdieneffecten. Dit zijn de besparingen van uitgaven nu of in de toekomst die voortkomen uit het volgen van onderwijs door individuen. Om zicht te krijgen op de inverdieneffecten van onderwijs, kijken we naar de kosten die voortijdig schoolverlaten met zich meebrengt. Hiermee krijgen we een indicatie van de kostenbesparing door het wél volgen van onderwijs.

In de onderwijssector is het aantal voortijdig schoolverlaters/ switchers verminderd: van 70.000 in 2002, naar 57.000 in 2005 (Ministerie van OCW, 2006) en ongeveer 49.000 in 2008 (voorlopig cijfer, cfi.nl).

Groot en Maassen van den Brink (2003b) laten zien dat de maatschappelijke baten van het halveren van het voortijdig schoolverlaten (ongeveer 35.000 leerlingen) rond de 123 miljoen euro per jaar zijn (zie ook TIER Werkprogramma). De positieve

effecten voor de samenleving van een daling van voortijdig schoolverlaten zijn effecten van gezonder gedrag (minder roken en overgewicht), reductie van criminaliteit en het beroep op sociale zekerheid.

Het CBS becijfert dat schoolverlaters zonder startkwalificatie twee keer zo vaak geen baan hebben als jongeren die wel een startkwalificatie hebben. Ook geeft het CBS aan dat deze jongeren vijf keer zo vaak het criminele pad op gaan¹². In 't Veld (2006) ziet daarnaast voor de maatschappij een positief effect van het reduceren van voortijdig schoolverlaten door de positie die jongeren op de arbeidsmarkt verwerven. Hierdoor neemt het Bruto Nationaal Product toe, zoals we eerder als effect van onderwijs benoemden.

Het is echter de vraag of met voorgaande (meer algemene) redeneringen een verschil kan worden gemaakt tussen leerlingen Vmbo LWOO en het Praktijkonderwijs. Immers, na afronding van één van beide opleidingen hebben leerlingen geen startkwalificatie. Wel zien we dat leerlingen Praktijkonderwijs meer kans hebben op een arbeidsplaats door de aangeleerde specifieke vaardigheden. Hierdoor is de kans dat leerlingen die uitstromen uit het Praktijkonderwijs een arbeidsplaats krijgen groter. Dit wordt ook door de experts beaamd. Leerlingen in het Praktijkonderwijs doen hierdoor in elk geval minder vaak een beroep op sociale zekerheid. Bovendien mag verondersteld worden dat deze leerlingen hierdoor minder vaak het criminele pad op gaan, doordat zij een dagelijkse tijdsbesteding hebben. Welke invloed bestaat op gezondheid, kunnen we in dit licht geen uitspraak over doen.

7.2 Monetarisering van effecten

Hierna gaan we dieper in op de monetarisering van effecten. Om dit te kunnen doen dienen we te beschikken over literatuur, waarin aanwijzingen gevonden worden over aantallen individuen, kosten en opbrengsten (bv. loon). In veel gevallen is hierover onvoldoende bekend om te kunnen monetariseren. We volstaan dan met het laten zien van de cijfers die wel bekend zijn. Waar mogelijk gebruiken we aannames en rekenprincipes om een uitspraak te doen over de baten op maatschappelijk niveau.

¹² www.voortijdigschoolverlaten.nl

7.2.1 Onderwijskosten

In de vorige paragraaf gaven we al aan dat de tegemoetkoming ouders in het Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO gelijkwaardig is. Hier gaan we dan ook niet verder op in.

Om een uitspraak te doen over de structurele maatschappelijke kosten van onderwijs hebben we aanvullende informatie nodig over twee zaken, namelijk de kosten per jaar per leerling en het aantal jaren gevolgd onderwijs. We weten immers dat jaarlijks ongeveer 5.500 leerlingen uitstromen uit het Praktijkonderwijs.

De ervaringsdeskundigen geven aan dat de jaarlijkse kosten per leerling in het Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO ongeveer gelijk zijn, respectievelijk € 11.000 en € 10.500. Uit het document 'Bedragen zorgstructuur 2008-2009' maken we op dat de kosten per leerling in het Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO vergelijkbaar zijn. De gemiddelde personele basisbekostiging komt namelijk op € 9.600 en bij 'bundeling van Pro-basis/ LWOO-basis en rugzakvergoeding komt de bekostiging op € 11.150.

Uit de uitstroommonitor 2009 blijkt dat leerlingen Praktijkonderwijs gemiddeld op 16,9-jarige leeftijd uitstromen. Leerlingen Vmbo LWOO stromen volgens de ervaringsdeskundigen gemiddeld een jaar eerder uit.

Conclusie

Uitgaande van bovengenoemde cijfers, kunnen we stellen dat de kosten voor Praktijkonderwijs in vergelijking met het Vmbo LWOO hoger zijn. Op basis van bovenstaande cijfers geven we een indicatie van de extra kosten voor Praktijkonderwijs:

*Jaarlijkse extra kosten Praktijkonderwijs = € 11.500 * 5.500 * 1 = € 63.250.000*

Er is in deze vergelijking geen rekening gehouden met de extra kosten die verbonden zijn aan de grotere doorstroom van leerlingen uit het Vmbo LWOO naar het mbo.

Naast voorgaande structurele kosten kent het Praktijkonderwijs ook incidentele kosten. In het Praktijkonderwijs worden ESF-middelen ingezet om leerlingen naar arbeid toe te leiden. Dergelijke middelen worden in het Vmbo LWOO niet ingezet, van deze leerlingen wordt verwacht dat zij doorstromen naar het mbo om een startkwalificatie te behalen. In 2008 werd € 37.514.095 aan ESF-middelen aan het Prak-

tijkonderwijs verstrekt, in 2009 € 39.973.950¹³. De ESF-middelen zijn Europese middelen, de kosten voor arbeidsbegeleiding uit deze middelen worden dan ook niet alleen door de Nederlandse maatschappij gedragen.

Of en welke andere incidentele kosten hoger of lager zijn in respectievelijk Praktijkonderwijs of Vmbo LWOO wordt in deze weergave niet meegenomen. Het is echter heel wel mogelijk dat andere incidentele kosten de balans anders kunnen doen uitslaan.

Conclusie

De incidentele kosten voor arbeidstoeleiding van leerlingen Praktijkonderwijs kent het Vmbo LWOO niet. De jaarlijkse extra kosten Praktijkonderwijs zijn hiermee gelijk aan ongeveer € 38.750.000 (gemiddelde 2008 en 2009). Slechts een deel van deze kosten wordt door de Nederlandse maatschappij gedragen.

7.2.2 Welvaartseffecten

In het vorige hoofdstuk lieten we al zien dat de relatieve bijdrage aan de productiviteit, een indicatie voor de economische ontwikkeling, van leerlingen uit het Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO niet bekend is. We kunnen hoogstens refereren aan het feit dat, zoals we eerder betoogden, de aansluiting van onderwijs op arbeidsmarkt van het Praktijkonderwijs beter is, omdat men de leerlingen vakspecifieker opleidt. Een dergelijke vakspecifieke opleiding hebben deze leerlingen nodig, om überhaupt een goede aansluiting met de arbeidsmarkt te vinden.

Conclusie

Onderwijs heeft een belangrijke bijdrage in de economische ontwikkeling van een land. Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat de maatschappelijke effecten van onderwijs de individuele effecten kunnen overtreffen (Goudswaard en Caminada, 2009).

Welke invloed het type gevolgd onderwijs heeft op deze bijdrage aan de economische ontwikkeling is niet bekend. We kunnen hoogstens aangeven dat leerlingen Praktijkonderwijs door de vakspecifieke vaardigheden een betere aansluiting kennen op de arbeidsmarkt. De effecten hiervan op lange termijn zijn echter onbekend.

Over de maatschappelijke effecten van onderwijs hebben we hiervoor ook het nodige aangegeven. Zo draagt onderwijs bij aan burgerschap en maatschappelijke parti-

¹³

Bron: Factsheet ESF 2009-2013, versie september 2009.

cipatie. Aangezien we geen indicaties in de literatuur hebben gevonden voor een verschil in de bijdrage aan sociale competenties of maatschappelijke participatie van Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO, kunnen we hier geen effecten benoemen. Daarnaast blijkt dat ook geen cijfermateriaal beschikbaar is, dat inzicht geeft in de bijdrage in economische termen.

Conclusie

Onderwijs draagt bij aan sociale competenties en maatschappelijke participatie. Of Praktijkonderwijs hier beter of slechter in slaagt dan Vmbo LWOO is onbekend.

7.2.3 Inverdieneffecten

Eerder veronderstelden we dat het Praktijkonderwijs beter dan Vmbo LWOO in staat is om leerlingen aan het werk te helpen en te houden. Hierdoor gaan leerlingen minder snel het criminele pad op en doen minder vaak een beroep op sociale zekerheid. Zoals Groot en Maassen van den Brink (2002) eerder becijferden rond voortijdig schoolverlaten, heeft het behalen van een diploma en het vinden van een baan voor 35.000 leerlingen een positief effect van ongeveer 123 mln. euro per jaar. Dit is per leerling gelijk aan € 3.515. Op basis hiervan kunnen we ook een inschatting maken van de inverdieneffecten van Praktijkonderwijs.

Aangezien we geen cijfers beschikbaar hebben over hoeveel leerlingen hierbij gebaat zouden zijn, geven we twee indicaties, bij 10% van de uitstroom en bij 5% van de uitstroom. De uitstroom naar arbeid is gelijk aan 2.215 leerlingen. Mogelijk zijn de effecten groter dan hier voorgesteld.

Conclusie

Indien 10% meer leerlingen uit het Praktijkonderwijs een baan zouden vinden, zijn de baten gelijk aan:

*10% * 2.215 * € 3.515 = € 778.400 per jaar.*

Indien 5% meer leerlingen uit het Praktijkonderwijs een baan zouden vinden, zijn de baten gelijk aan:

*5% * 2.215 * € 3.515 = € 389.200 per jaar.*

8 Conclusie en beschouwing

8.1 Conclusie

In dit onderzoek hebben we getracht een antwoord te geven op de vraag in hoeverre het Praktijkonderwijs meerwaarde heeft ten opzichte van een andere vorm van middelbaar onderwijs (Vmbo LWOO) voor de leerling Praktijkonderwijs. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van een kosten-batenanalyse.

Een eerste en belangrijke opbrengst van het onderzoek is een kader van indicatoren om de kosten en baten van het Praktijkonderwijs in economische termen te duiden. Waar mogelijk hebben we een cijfermatige onderbouwing gegeven van de kosten en baten, maar op veel plaatsen hebben we moeten volstaan met redeneringen en indicaties, omdat over de verschillen in effecten tussen Praktijkonderwijs en Vmbo LWOO onvoldoende bekend is. Ook hebben we veelal geen cijfermateriaal kunnen vinden om effecten te kunnen moneteriseren. Dit heeft geresulteerd in een overzicht van kosten en baten (zie tabel 7)

Op basis van onze analyse is het te vroeg om concluderend te kunnen stellen dat Praktijkonderwijs een meerwaarde heeft ten opzichte van een alternatieve loopbaan in het Vmbo LWOO.

We hebben echter wel indicaties dat het Praktijkonderwijs hogere baten genereert. Het type leerling in het Praktijkonderwijs is in onze ogen gebaat bij het aanleren van specifieke vakvaardigheden. Hierdoor hebben zij een betere aansluiting op de arbeidsmarkt. Ook is deze leerling gebaat bij de begeleiding richting en tijdens werk. Aangezien deze begeleiding in het Vmbo LWOO ontbreekt, lijkt het er vooralsnog op dat de effecten die het Praktijkonderwijs sorteert, groter zijn dan mogelijk zou zijn in het Vmbo LWOO.

Tegenover deze extra baten staan ook extra kosten. Er wordt middels incidentele middelen uit de ESF-subsidie bijgedragen aan arbeidstoeleiding in het Praktijkonderwijs. Hier gaat het om bijna 39 mln. euro op jaarbasis. Daarnaast is voor de organisatie van onderwijs jaarlijks 63 mln. euro extra beschikbaar. Hiermee komen de meerkosten uit op 102 mln. euro.

Aangezien we de effecten veelal niet kunnen moneteriseren, kunnen we geen uitspraak doen of de hogere baten opwegen tegen de hogere kosten.

Tabel 7: Kosten en baten van het praktijkonderwijs

<i>Kosten/ baten</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Relatieve kosten/baten Praktijkonderwijs t.o.v. Vmbo LWOO</i>
Bijdrage aan onderwijs	Gemiddelde schoolkosten en ouderbijdrage	0
	WTOS	0
	Tijdsinvestering in onderwijs	0
	Reistijd en -kosten	0
Inkomsten gedurende levensloop	Inkomsten uit arbeid	+
	Inkomsten uit uitkering/ sociale werkplaats	-
Sociale status/ welzijn	Sociale zelfredzaamheid	0
	Gezondheid	0
	Werkhouding	++
Aansluiting vanuit onderwijs	Transitiekosten	-
	Wervingskosten, kosten stages	-
	Investering in relatie met onderwijs	?
Loonkosten		-
Inkomsten	Gemiddelde arbeidsproductiviteit	+ / -
	Subsidiëring van arbeid	0
Uitstralingseffect rond MVO		0
Onderwijsuitgaven	Tegemoetkoming schoolkosten	0
	Organisatie primair proces	-
	Innovatiemiddelen, specifieke trajecten	-
Welvaartseffecten	Economische groei	?
	Welzijnseffecten	?
Inverdieneffecten	Criminaliteit	+
	Gezondheidszorg	?
	Sociale zekerheid	+

8.2 Beschouwing

In onze beschouwing willen we stilstaan bij het gebrek aan ‘bewijslast’ en cijfermatige onderbouwing van kosten en baten van verschillende onderwijsloopbanen. Daarbij gaan we ook in op de maatschappelijke taak van het Praktijkonderwijs en op de inclusieve samenleving.

Door het ontbreken van ‘harde bewijzen’ kunnen we op basis van deze kosten-batenanalyse geen uitspraak doen over de (economische) meerwaarde van het Praktijkonderwijs. Dit betekent in onze ogen echter niet dat Praktijkonderwijs geen meerwaarde heeft naast andere vormen van voortgezet onderwijs. De kosten-batenanalyse is immers geen ‘heilige graal’ om beleid op te baseren. Daarom benaderen we de meerwaarde van Praktijkonderwijs nogmaals vanuit de maatschappelijke taak. Praktijkonderwijs heeft als belangrijkste taakstelling om leerlingen naar werk te begeleiden en voor te bereiden op hun plek in de maatschappij. Dit doen zij voor een zeer specifieke (homogene) groep leerlingen. Het SCP (2010) geeft aan dat onderwijsinstellingen met een homogene doelgroep beter in staat zijn om de maatschappelijke taak te realiseren. Zonder het Praktijkonderwijs zouden de leerlingen aangewezen zijn op een loopbaan in het Vmbo LWOO. Ondanks dat ook hier specifieke aandacht bestaat voor onderwijsachterstanden is het onderwijs gericht op het aanleren van meer generieke competenties. Het is zeer de vraag of de specifieke groep leerlingen uit het Praktijkonderwijs hier bij gebaat zijn.

Een mogelijk alternatief naast het Vmbo LWOO is passend onderwijs. Het uitgangspunt bij passend onderwijs is een geheel aan onderwijsvoorzieningen, zodanig, dat voor alle leerlingen een passend onderwijsaanbod kan worden geboden. Het is echter de vraag in hoeverre voor deze specifieke doelgroep niet eenzelfde onderwijsaanbod ontstaat binnen de verantwoordelijke scholen voor voortgezet onderwijs. Een ander alternatief waar op dit moment vorm aan wordt gegeven is de zogenaamde ‘werkschool’. Tot het einde van het jaar houdt de Commissie Werkscholen zich onder meer bezig met de vraag welke doelgroep(en) in aanmerking zouden moeten komen voor onderwijs in de werkschool (zie Staatscourant, nr. 9809, juni 2010). Mogelijk zijn ook leerlingen uit het Praktijkonderwijs onderdeel van de nieuwe doelgroep voor de ‘werkschool’. Op basis van de inzichten uit dit onderzoek is de vraag of een dergelijke ‘nieuwe’ vorm van onderwijs noodzakelijk is. Juist vanuit de taakstelling van het Praktijkonderwijs heeft men zelf activiteiten ontplooid (en hier kennis en ervaring in opgedaan) om de transitie van onderwijs naar arbeidsmarkt

voor de leerlingen optimaal te laten verlopen. De werkschool heeft hiermee voor de leerling in het Praktijkonderwijs mogelijk geen reële meerwaarde.

Eerder is de conclusie al getrokken dat de invloed van de kwaliteit van onderwijs onvoldoende meegenomen wordt in de economische literatuur over kosten en baten van onderwijs. Hier voegen we aan toe dat ook onvoldoende duidelijk is welke invloed bepaalde onderwijsleerwegen hebben op de kansen op de arbeidsmarkt, de lonen in de arbeidsloopbaan en de economische ontwikkeling. Om nog te zwijgen van invloed op de meer kwalitatieve indicatoren als welzijn en sociale status.

Het zou vanuit voornoemde ontwikkelingen en het ontbreken van 'harde' cijfermatige onderbouwing dan ook interessant zijn om vervolgonderzoek te verrichten naar de effecten van diverse onderwijsleerwegen op de middellange en lange termijn. Een dergelijk onderzoek zou opgezet kunnen worden in een quasi-experimentele setting. Dit doet recht aan de wens om evidence-based onderwijs vorm te geven. De rvc's testen en indiceren leerlingen. Door gebruik van de testresultaten kunnen vergelijkbare leerlingen worden geselecteerd die in verschillende onderwijsleerwegen onderwijs volgen. Door het meten van effecten (zowel tijdens als na het gevolgde onderwijs) ontstaat zo meer inzicht in de baten van Praktijkonderwijs en andere alternatieve leerwegen.

Een andere mogelijkheid bij de opzet van een dergelijk onderzoek is het volgen van leerlingen na afloop van hun onderwijsloopbaan. In kwantitatieve zin worden leerlingen in het Praktijkonderwijs op dit moment al gevolgd binnen hun onderwijsloopbaan, namelijk in de Uitstroommonitor. Een uitbreiding van de Uitstroommonitor (mede in het kader van de plicht tot nazorg), waarbij de leerlingen in de jaren na het gevolgde onderwijs worden gevolgd is in onze ogen een eerste stap in de richting. Hiermee krijgen we geen zicht op de werkelijke effecten, maar wordt wel cijfermatig zichtbaar hoeveel leerlingen in de jaren na het onderwijs in welk type (gesubsidieerde) arbeid deelnemen en hoeveel niet in arbeid deelnemen.

Een ander aspect waar we hier aandacht aan willen besteden is de zichtbare trend dat steeds meer leerlingen uit het Praktijkonderwijs onderwijs gaan volgen in het mbo. Uit de resultaten van ons onderzoek lijkt naar voren te komen dat de meerwaarde van het Praktijkonderwijs vooral blijkt uit de arbeidstoeleiding, de primaire doelstelling van het Praktijkonderwijs. We zien op basis van de resultaten dat specifieke aandacht voor de uitstroom richting arbeid en de relatie met het bedrijfsleven om dit mogelijk te maken dan ook essentieel is. Ten behoeve van de aansluiting van Praktijkonderwijs op mbo is wellicht ander onderwijs gewenst. Wij achten een dergelijke spagaat voor het Praktijkonderwijs niet wenselijk. Ons advies is dan ook: richt je op de ontwikkeling van je leerlingen en voorzie in 'vakmanschap zo ver als mogelijk'.

Een laatste aspect waar we hier verder op in willen gaan is de inclusieve samenleving. De maatschappelijke opdracht van het Praktijkonderwijs is, op een andere manier geformuleerd, het leveren van een maximale bijdrage aan de (toekomstige) kwaliteit van leven van diens leerlingen. In de gezondheidszorg wordt in dit kader wel gesproken over ‘quality of lifeyears’. Bij verhoging van het aantal leefbare jaren gaat het om de vraag of deze jaren ook in voldoende kwaliteit kunnen worden doorgebracht. Trekken we deze lijn door naar de leerlingen van het Praktijkonderwijs, dan kunnen we vanuit onze ervaring stellen dat het Praktijkonderwijs aan alle aspecten van kwaliteit van leven aandacht wordt besteed ten behoeve van het toekomstig functioneren van de leerling Praktijkonderwijs in de maatschappij. Dit geldt in veel mindere mate voor het Vmbo LWOO en het is de vraag of hieraan kan worden voldaan in passend onderwijs en/of de nog verder vorm te geven ‘werkschool’.

Literatuur

- Andriessen S. (2006). Verplicht aannemen van arbeidsgehandicapten. Werkt het? Maandblad Re-integratie. 6 (3).
- Ashenfelter, O., Harmon, C., Oosterbeek, H. (1999). A review of estimates of the schooling / earnings relationship, with tests for publication bias. *Labour Economics* 6, pp 453-470.
- Atlas voor gemeenten, Berenschot en Oberon (2007). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse brede school*.
- Barro, Robert J. (1997). *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Besseling, JJM, Vroome, E de, Klein Hesselink, J, Sanders, J. (2007). Arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten, in G. Jehoel-Gijsbers (red.) *Beter aan het werk*, SCP Den Haag.
- Besseling, JJM. (2008). De Wajong-werkregeling: Kantekeningen bij voorgenomen wijzigingen. Tijdschrift voor Bedrijfs- en Verzekeringsgeneeskunde, jrg 16, nr 8, oktober 2008.
- Besseling, , JJM, Oomens, PCJ, Vroome, E. de (2009). *Monitor Brugbanen, voorjaar 2009*. TNO-rapport 031.13586. Hoofddorp.
- Besseling, J., S. Andriessen en C. Wevers. (2010). *Contourennotitie Wajong-risicomodel*, TNO, Hoofddorp.
- Bishop, J. (1989). Occupational training in high schools. When does it pay off? *Economics of Education Review*, 8, 1-15.
- Bronneman, H.M., L.J. Herweijer en H.M.G. Vogels. (2002) *Voortgezet onderwijs in de jaren negentig..* Den Haag: SCP.

- Commissie Bakker (2008). *Naar een toekomst die werkt. Advies Commissie Arbeidsparticipatie*.
- Commissie het werkend perspectief (2004). *Een werkend perspectief voor jongeren met een arbeidshandicap*. CWP.
- CPB (1997). *Challenging Neighbours : Rethinking German and Dutch Economic Institutions*, Centraal Plan Bureau (CPB), The Netherlands.
- CPB (2002): *De pijlers onder de kenniseconomie, opties voor institutionele vernieuwing*. CPB, Den Haag.
- CPB/NEI, (2000): *Evaluatie van grote infrastructuurprojecten, Leidraad voor kosten-baten analyse*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat/Ministerie van Economische Zaken, Den Haag
- De Grip, A. en Wolbers, M.H.J. (2006). Cross-national differences in job quality among low-skilled young workers in Europe, *International Journal of Manpower*, 27(5), 420-433.
- De la Fuente, A, Domémech, R. (2006). Human capital in growth regressions: how much difference does data quality make. *Journal of the European Economic Association*, 4 (1), pp 1-36.
- Den Boer, P., Rovers, M. en M. Sentjens (2010). *Klaar voor werk? Onderzoek naar arbeidskwalificerende activiteiten in VSO en Praktijkonderwijs*. IVA: Tilburg.
- Detmar, B, Vries, I.E.M. de (2009). *Beroepspraktijkvorming in het mbo. Ervaringen van leerbedrijven*. Amsterdam: Dijk 12.
- Dijkgraaf, E., Van der Geest, S.A. (2008). *Schaalgrootte en de kwaliteit van onderwijs: eindrapport*. SEOR, Rotterdam.
- Donker van Heel, P.A., R. Legerstee en M. van der Ende (2008), “Veranderingen in wervingsgedrag van werkgevers”, in: *ESB*, jaargang 93, 4543, pp. 568-570. Den Haag: Sdu

- Duinkerken, G, Wesdorp, P, Woude, S van der. (2009) Tussen nieuw denken en nieuw doen. Verkenning attitudes rond de Wajong. What Works, Zoetermeer.
- Ecorys (2010). *Vacatures nader geanalyseerd*. Rotterdam: Ecorys.
- Ecorys en Verwey-Jonker Instituut (2008). *Handleiding voor kosten-batenanalyses in het sociale domein*. Rotterdam: Ecorys.
- Eimers, T., Bekhuis, H. (2006). Vroeg is niet voortijdig. Naar een nieuwe beleidstheorie voortijdig schoolverlaten. KBA, Nijmegen.
- Furnée, C., Groot, W., Maassen van den Brink, H. (2008). The health effects of education: a meta-analysis. *European Journal of Public Health, 18 (4)*, pp. 417-421.
- Gangl, M. (2001). European patterns of labour market entry. A dichotomy of occupationalized vs. non-occupationalized systems. *European Societies, 3(4)*.
- Geerligs, J.W.G. (2009). *Een didactiek voor competentiegericht beroepsonderwijs*.
- Genabeek, J, Gründemann, R, Wevers, C. (2007). De toekomst werkt, Mens en bedrijf in 2020. TNO, Hoofddorp.
- Goudswaard, K.P., Caminada, C.L.J. (2009). Het belang van scholing. *Tijdschrift voor Openbare Financiën, 41 (1)*, pp. 45-71.
- Groot, W., Maassen van den Brink, H. (2003a). Investeren en terugverdienen, Kosten en baten van onderwijsinvesteringen, SBO, Den Haag.
- Groot, W., Maassen van den Brink, H. (2003b). Investeren en terugverdienen, Inverdien- en welvaartseffecten van onderwijsinvesteringen, SBO, Den Haag.
- Heijnsens, D.M.S. (2009). De uitstroom van leerlingen uit het praktijkonderwijs in het schooljaar 2008-2009. Actis, Rotterdam.

- Hooft, E. van, Ottervanger, M., Dam, A. van (2007). *Verklarende factoren van werkzoekgedrag en werkhervatting. Onderzoeksrapport juni 2007*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam
- Hövels, B., Visser, K., Schuit, H., (2006): Over 'hamers' en 'vasthouden' gesproken, Vijfentwintig jaar middelbaar beroepsonderwijs in Nederland: terug- en vooruitblik, KBA i.s.m. Cinop, Nijmegen.
- In 't Veld, R., W. Korving, Y. Hamdam, M. van der Steen, (2006). Kosten en baten van voortijdig schoolverlaten, OCW, Den Haag.
- IWI (2009). *Met begeleiding meer werk*. Inspectie Werk en Inkomen.
- Jackman, R., Layard, R. (1990) Does long-term unemployment reduce a person's chance of a job? A time series test. *Economica*, vol. 58 (229), pp 93-106.
- Koopmans, L., Wellink, A.H.E.M., Kam, C.A. de, Sterks, C.G.M., Woltjer, H.J. (2003). *Overheidsfinanciën*. 10^e druk. Stenfort Kroese.
- Minne, B., M. Rensman, B. Vroomen, D. Webbink (2007). *Excellence for productivity*. Den-Haag: Centraal Planbureau.
- Minne, B., Steeg, M. van der, Webbink, D. (2007). *De maatschappelijke opbrengsten van onderwijs*. Den Haag: CPB Memorandum 177.
- Ministerie van OCW (2003). *De ouderbijdrage: verplicht vrijwillig*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van OCW (2006). *Aanval op de uitval. Perspectief en actie*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van OCW (2009). *Convenant scholen voor primair en voortgezet onderwijs en sponsoring*.
- Ministerie van SZW (2004). *Programmadocument Europees Sociaal Fonds equal periode 2004-2006. Bestrijding discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Ministerie van SZW.

- Moore, M. (1995). *Creating public value. Strategic management in government*. Cambridge/London: Harvard University Press.
- OECD (2005). *From education to work: A difficult transition for young adults with low levels of education*. Parijs: OECD.
- OECD (2008a): *Education at a Glance*, Parijs: OECD.
- OECD, (2008b): *Trends shaping education: 2008 edition*, Parijs: OECD.
- Oosterbeek, H., Ophem, H. van (2000). Schooling choices: Preferences, discount rates, and rates of return. *Empirical Economics* 25, pp 15-34.
- Rebel Group (2006). *Kosten en Baten van Voortijdig Schoolverlaten*.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2009). *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*. Maastricht: Maastricht University.
- RWI, (2007): *De drempel over, Advies over het aanboren van onbenut participatie-potentieel*, Raad voor Werk en Inkomen.
- Scherer, S. (2004). Stepping-stones or traps? the consequences of labour market entry positions on future careers in West Germany, Great Britain and Italy, *Work, Employment and Society* 18(2), 369-394.
- Schmidt, H. (1997). Drie factoren die verhinderen dat mensen zelfstandig leren kennis verwerven. *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs*, 15, 26-33.
- SCP (2006). *Duaal als ideaal. Leren en werken in het beroeps- en hoger onderwijs*. Den Haag: SCP.
- SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baankwaliteit 1992-2008*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Smit, A.A., Andriessen, S., Stark, K. (2005). *Lageropgeleiden in beweging. Employability van lager opgeleiden, aanbevelingen en praktijkvoorbeelden*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Sontag, L., Mariën, H. (2008). De uitstroom van leerlingen uit het praktijkonderwijs in het schooljaar 2007-2008.

Staatscourant, nr. 9809, juni 2010. Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 28 mei 2010, nr. JOZ/2010/209699, houdende instelling van de Commissie Werkscholen (Instellingsbesluit Commissie Werkscholen).

Vermeulen, M., (2005): Werkplaats onderwijs, Handleiding bij de toekomstverkenning voor onderwijsorganisaties, Koninklijke van Gorcum, Assen.

Vink, R., Van Schilt-Mol, T., Sontag, L. (2008). *De arbeidsmarkt op! De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt voor schoolverlaters uit het Praktijkonderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs*. Tilburg: IVA.

Weinert, F. (2001). Concept of competence: a conceptual clarification: In: Rychen, \ D. en Salganic (eds.), *Defining and selecting key competencies*, Göttingen: Hogrefe & Huber, pp. 45-65.

Winkelmann, R. (1996). Employment prospects and skill acquisition of apprenticeship-trained workers in Germany. *Industrial and Labour Relations Review* 49(4), 658-672.

Wolbers, M.H.J., (1998): *Diploma-inflatie en verdringing op de arbeidsmarkt, Een studie naar ontwikkelingen in de baten van diploma's in Nederland*, ICS dissertation, Nijmegen.

Meer waarde creëren

Het Praktijkonderwijs biedt onderwijs aan een speciale groep leerlingen. Van leerlingen in het Praktijkonderwijs wordt niet verwacht dat zij een startkwalificatie (mbo niveau 2) kunnen behalen. De rol van het onderwijs is hierdoor eerder gericht op het aanleren van sociale vaardigheden en taakgerichte competenties. De leerlingen worden op deze manier toegerust om te kunnen functioneren op elementair niveau op de arbeidsmarkt en in de samenleving.

Het Praktijkonderwijs wordt echter geconfronteerd met de vraag naar de effectiviteit van het aangeboden onderwijs. Het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs stelt daarom de vraag of het Praktijkonderwijs een bestaansrecht heeft naast andere vormen van voortgezet onderwijs. Men krijgt graag inzicht in de kosten en baten van Praktijkonderwijs.

Aan de hand van een verkennende kosten-batenanalyse gaan we in dit onderzoek in op de kosten en baten van Praktijkonderwijs. Hiervoor hebben we een brede literatuurstudie uitgevoerd en zijn experts en velddeskundigen geraadpleegd. Op basis van dit onderzoek is het te vroeg om concluderend te kunnen stellen dat Praktijkonderwijs een meerwaarde heeft.

We hebben echter wel indicaties dat het Praktijkonderwijs hogere baten genereert. Het type leerling in het Praktijkonderwijs is gebaat bij het aanleren van specifieke vakvaardigheden, hierdoor hebben zij een betere aansluiting op de arbeidsmarkt. Deze baten hebben we berekend op jaarlijks zo'n 77,5 miljoen euro.

Ook is de leerling in de het Praktijkonderwijs gebaat bij de begeleiding richting en tijdens werk. Aangezien deze begeleiding in de alternatieve onderwijsloopbaan ontbreekt, lijkt het er vooralsnog op dat de effecten die het Praktijkonderwijs sorteert groter zijn.

Tegenover deze extra baten staan ook extra kosten. Er wordt middels incidentele middelen uit de ESF-subsidie bijgedragen aan arbeidstoeleiding in het Praktijkonderwijs. Hier gaat het om bijna 39 mln. euro op jaarbasis. Daarnaast kost de organisatie van onderwijs jaarlijks 63 mln. euro extra. Hiermee komen de meerkosten uit op 102 mln. euro.

