



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 12 juli 2018

Kosten en baten van de beroepsbegeleidende leerweg in het mbo

***Uitgevoerd op verzoek van het
ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap (OCW)***



CPB Notitie

Aan: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

Datum: 13 juli 2018

Betreft: Kosten en baten van de beroepsbegeleidende leerweg in het mbo

Centraal Planbureau
Bezuidehouthoutseweg 30
2594 AV Den Haag
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T 088 9846000
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Anja Deelen
Kees Folmer
Sonny Kuijpers

Samenvatting

Deze notitie brengt, op verzoek van het ministerie van OCW in reactie op de motie Wiersma c.s. (kamerstuk 31524, nr. 326), de kosten en baten in kaart van de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). Hierbij wordt deze leerweg afgezet tegen de beroepsopleidende leerweg (bol) in het middelbaar beroepsonderwijs. De notitie schetst het landschap waarin vier groepen belanghebbenden (werkgevers, studenten, mbo-instellingen en de overheid) opereren en de economische afwegingen die voor hen spelen.

Op basis van literatuuronderzoek, aangevuld met een eigen analyse op basis van microdata van het CBS, vormt deze notitie een beeld van de belangrijkste kosten en baten voor werkgevers, studenten, mbo-instellingen en de overheid. Waar (voldoende betrouwbare) cijfers beschikbaar zijn, worden deze kosten en baten gekwantificeerd. Veel kosten en baten blijken echter niet volledig kwantificeerbaar omdat er geen of onvoldoende (betrouwbare) data over beschikbaar zijn. Ook varieert een deel van de kosten en baten aanzienlijk per werkgever/sector/student/opleiding-combinatie. Denk daarbij aan de kosten van begeleiding van de student, de arbeidsproductiviteit van de student, de loonkosten van de student (met name door het sterk oplopende wettelijk minimumloon tot 21 jaar en verschillen in cao's), en de netto ontvangsten vanuit de sectorfondsen.

Voor **werkgevers** bestaan de kosten van de bbl voor een belangrijk deel uit kosten voor begeleiding van de student en uit loonkosten van de student (inclusief verletkosten waar dat relevant is). Werkgevers zijn bij de loonkosten gebonden aan het wettelijk minimum(jeugd-)loon en aan afspraken in cao's. Als tegemoetkoming in de loon- en/of verletkosten kunnen werkgevers aanspraak maken op de Subsidie Praktijkleren (maximaal 2700 euro per werkplek). Daarnaast is in veel sectoren een vergoeding uit het sectorfonds mogelijk, waarmee de kosten van de beroepspraktijkvorming (deels) worden verdeeld over alle werkgevers in die sector.

Aan de batenkant staan voor de werkgever de productiviteit van de student tijdens zijn opleiding (bbl'ers zijn voor het merendeel al productief) en de kans op het behouden van de student als werknemer na afstuderen. Dit laatste punt biedt de werkgever het voordeel dat de kennis van de nieuwe werknemer is afgestemd op de specifieke behoeften van het bedrijf en bespaart hem kosten van werving en selectie. Uit de data blijkt dat de kans dat de bbl'er voor de werkgever of sector behouden blijft, aanzienlijk is: zes maanden na afstuderen werkt 76% nog bij dezelfde werkgever en 84% in dezelfde sector. Bol'ers zijn waarschijnlijk minder productief dan bbl'ers, omdat ze een kortere periode bij het bedrijf werken en minder bedrijfsspecifieke kennis bezitten. Ook studeren bol'ers vaker door, waardoor de kans dat de bol'er als werknemer kan worden aangetrokken, kleiner is.

Voor **studenten** liggen (mogelijke) kosten van de bbl met name in de specificiteit van de vakvaardigheden die zij opdoen in het leerbedrijf. Dat kan het lastiger maken om naar een vervolgopleiding door te stromen of om bij andere bedrijven aan de slag te gaan. Deze kosten lijken, wat de overgang naar vervolgopleidingen betreft, mee te vallen: bbl-studenten zijn vaker tevreden over de aansluiting bij een vervolgopleiding dan bol-studenten. In de eerste jaren na afstuderen doen bbl'ers het beter op de arbeidsmarkt dan bol'ers. Aan de batenkant staat voor bbl-studenten onder meer dat zij loon ontvangen (maar geen studiefinanciering en studentenreisproduct). Bol-studenten ontvangen juist wel studiefinanciering en een studentenreisproduct, en geen loon, maar soms wel een stagevergoeding. Door het aanbod van twee verschillende leerwegen (bol en bbl) kunnen meer studenten de opleiding van hun keuze volgen in hun preferente leerwijze, wat de kans op studiesucces waarschijnlijk vergroot. Verder is het arbeidsmarktperspectief van bbl'ers kort na afstuderen positief, ook vergeleken met bol'ers. Gecorrigeerd voor een aantal achtergrondkenmerken werken bbl'ers vaker: bbl'ers met een mbo-3- of mbo-4-diploma hadden in 2015 een 7%-punt hogere kans om werkzaam te zijn dan bol'ers. Daarnaast verdienen bbl'ers op mbo-niveau 2, 3 en 4 acht jaar na afstuderen een 2 tot 8 procent hoger loon. Over de arbeidsmarktperspectieven van bbl'ers op lange termijn geven de data nog geen informatie.

Verschillen tussen bol-studenten en bbl-studenten, bijvoorbeeld in arbeidsmarktitkomsten, kunnen niet helemaal toegeschreven worden aan de leerweg (bol of bbl). Dat komt omdat bol-studenten en bbl-studenten in meer opzichten van elkaar verschillen dan alleen in de leerweg die zij gekozen hebben. Verschillen in uitkomsten kunnen daarom het gevolg zijn van de gevolgde leerweg, maar ook van (een van) de andere verschillen tussen bol en bbl-studenten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan ambitie om verder te studeren na deze opleiding en het fijn vinden in een schoolse omgeving te leren. Beide factoren kunnen zowel beïnvloeden of een student voor bol of bbl kiest, als ook een effect hebben op (arbeidsmarkt)uitkomsten. Omdat niet over alle relevante factoren (zoals ambitie) gegevens beschikbaar zijn, kan niet voor alle verschillen worden gecontroleerd.

Verschillen tussen bol'ers en bbl'ers kunnen daarom niet causaal geïnterpreteerd worden. Het is belangrijk dit in gedachte te houden bij het vergelijken van de groepen.

Mbo-instellingen hebben naast kosten die gemaakt worden voor de afstemming met leerbedrijven, ook te maken met het risico dat studenten hun studie beginnen, maar uiteindelijk geen leerwerkplek vinden, waardoor de mbo-instelling geen financiering ontvangt voor de student. Aan de batenkant staat voor mbo-instellingen dat zij door direct contact tussen mbo-instellingen en het bedrijfsleven, goed zicht hebben op de behoeften van het bedrijfsleven.

Ook nemen de leerbedrijven een groot deel van de onderwijstaken over van de mbo-instelling, waardoor het aantal onderwijsuren dat wordt verzorgd door de instelling, geringer is (minimaal 200 bij bbl versus minimaal 600 bij bol). Daar staat tegenover dat de mbo-instelling minder bekostiging ontvangt: voor een bbl-student krijgt zij 40% van wat zij voor een bol-student ontvangt. Verder kunnen de goede arbeidsmarktperspectieven van bbl-studenten bijdragen aan het imago van de mbo-instelling.

Bij de kosten voor de **overheid** spelen de bekostiging van onderwijsinstellingen en de Subsidieregeling Praktijkleren een hoofdrol. De baten liggen voor de overheid vooral bij de goede aansluiting met de arbeidsmarkt, waardoor er bijvoorbeeld minder intredewerkloosheid is en dus minder werkloosheids- en bijstandsuitkeringen en meer belastinginkomsten zijn. Of bbl'ers ook op langere termijn betere arbeidsmarkttuitkomsten hebben is echter onbekend; beschikbaar onderzoek is gericht op de korte termijn (het al dan niet werkzaam zijn wordt per leerweg geobserveerd tot vijf jaar na afstuderen). Ook hier speelt echter dat de verschillen tussen bol- en bbl-studenten niet geheel toegeschreven kunnen worden aan de leerweg. Ook ondervindt de overheid baten indien er studenten zijn die zonder het bestaan van de bbl niet gestudeerd zouden hebben, omdat zij een sterke preferentie voor werk en werkend leren hebben. Omdat een hogere opleiding veelal gepaard gaat met minder kans op werkloosheid en een hoger loon, betekent dit minder uitgaven aan uitkeringen en meer belastinginkomsten.

Samengevat zijn er voor elk van de groepen belanghebbenden (werkgevers, studenten, mbo-instellingen en de overheid) zowel kosten als baten verbonden aan de bbl. Binnen een groep belanghebbenden kunnen de kosten en baten variëren, zoals eerder opgemerkt. Omdat voor veel kosten en baten kwantificering moeilijk is, kunnen we geen algemene uitspraken doen over de vraag of een groep belanghebbenden meer betaalt dan ontvangt. Wel vinden we dat het overgrote deel van de bbl-studenten na diplomering gaat werken bij hun leerbedrijf. Werkgevers plukken dus vaak zelf de vruchten van de investeringen die zij doen door het opleiden van bbl'ers.

1 Inleiding

Het mbo biedt opleidingen aan via twee leerwegen: de beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). De bbl bestaat uit een combinatie van werken en leren. De student is in dienst van een erkend leerbedrijf en volgt daarnaast een mbo-opleiding. De bbl-student werkt meestal drie tot vier dagen bij zijn leerbaan en gaat een of twee dagen per week naar school. De duur van de bbl-opleiding is afhankelijk van het instroomniveau van de student. Bij de andere leerweg, de bol, volgt de student een dagopleiding en loopt hij stage bij een erkend leerbedrijf.

Deze notitie over de bbl in het mbo is tot stand gekomen op verzoek van het ministerie van OCW, naar aanleiding van de motie Wiersma¹ (31 524 Nr. 326). In het afgelopen decennium is het aantal bbl-studenten flink gedaald. De motie Wiersma vraagt ten eerste om een onderzoek naar de redenen van de daling in het aantal bbl-plaatsen; hiertoe heeft het ministerie van OCW een onderzoek laten uitvoeren door het ECBO (ECBO, 2017) en ten tweede om een analyse van de kosten en baten van de bbl voor werkgevers. Het tweede deel van het motie-verzoek is de aanleiding voor deze notitie.

Hoofddoel van deze notitie is om een overzicht te geven van diverse kosten en baten van de bbl, ten opzichte van de bol, voor de belangrijkste belanghebbenden: werkgevers, studenten, mbo-instellingen en de overheid. Eventuele andere stakeholders vallen buiten de focus van deze notitie. Waar mogelijk maken we onderscheid tussen bbl-initieel (leeftijd tot 25 jaar) en bbl-post-initieel (leeftijd vanaf 25 jaar). Voor de bol abstraheren we van de post-initiële groep aangezien deze zeer klein van omvang is.

De notitie schetst het landschap waarin de belanghebbenden opereren en geeft een indruk van de economische afwegingen die voor hen spelen. We baseren ons daarbij voor een belangrijk deel op informatie uit publicaties van derden maar voegen deels ook eigen analyses toe. Veelal is kwantificering van (deel-)effecten niet mogelijk, maar waar we beschikken over relevante informatie die voldoende betrouwbaar is geven we een kwantitatieve indicatie.

Het aanbieden van twee verschillende leerwegen, de bbl en de bol, sluit goed aan bij het feit dat de studentenpopulatie heterogeen is. De bol en de bbl trekken, deels via zelfselectie, typen studenten aan die van elkaar verschillen in bijvoorbeeld voorkeursstijl van leren. Over de factoren die een rol spelen bij deze zelfselectie zijn lang niet altijd gegevens beschikbaar. Uiteenlopende arbeidsmarkttuitkomsten (zoals

¹ De motie Wiersma “verzoekt de regering, een uitvoerig onderzoek te laten uitvoeren naar de redenen dat het aantal bbl-plekken, onder meer in de techniek, zo laag is, en hier in ieder geval een kosten-batenanalyse in op te nemen voor werkgevers en de bekostigingsprikkels van de overheid”.

het vinden van een baan en het loon) tussen groepen die verschillen qua gevolgde leerweg kunnen daardoor niet worden toegewezen aan het feit dat zij de bol of de bbl hebben gevolgd, ook niet nadat is gecorrigeerd voor de in de data beschikbare achtergrondkenmerken. Verschillen in arbeidsmarktuitkomsten tussen de bbl en de bol kunnen dan ook niet worden geïnterpreteerd als causale effecten. Anders gezegd, het is onjuist te zeggen dat als bbl-studenten de bol-leerweg zouden volgen zij dezelfde uitkomsten (denk hierbij bijvoorbeeld aan participatie en loon) zouden hebben als de huidige bol'ers en vice versa. Ondanks dat verschillen in uitkomsten tussen bol'ers en bbl'ers niet causaal geïnterpreteerd kunnen worden, geven ze wel een indicatie.

Waarom geen MKBA?

Deze CPB-notitie is geen maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). De onderzoeksvraag sluit niet aan op het MKBA-raamwerk voor kosten-batenanalyse, zoals beschreven in de Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyses (CPB, 2015a) en de Werkwijzer voor het opstellen van een MKBA voor het sociale domein (SEO Economisch Onderzoek, 2016). Volgens de leidraad start een MKBA met de probleemanalyse; deze beschrijft aard en omvang van (1) de knelpunten die de te onderzoeken beleidsmaatregelen zouden moeten verkleinen of wegnemen of (2) kansen die door de te onderzoeken beleidsmaatregelen worden benut. Ook komt aan de orde welke rol de overheid hierbij heeft. Een tweede stap bij een MKBA is het vaststellen van een nul-alternatief, dit is de meest waarschijnlijke ontwikkeling zonder beleid. Een derde stap is het definiëren van beleidsalternatieven. Daarna worden kosten en baten van de beleidsalternatieven afgezet tegen die in het nul-alternatief en varianten- en risicoanalyses uitgevoerd.

In deze notitie beschouwen we echter geen knelpunten, noch beleidsmaatregelen die knelpunten kunnen verminderen. De daling in de bbl zou een indicatie kunnen zijn voor achterliggende knelpunten (bijvoorbeeld als studenten de bbl willen kiezen maar geen plaats kunnen vinden), maar de afname kan bijvoorbeeld ook samenhangen met gewijzigde preferenties.

De notitie is als volgt opgezet. Paragraaf 2 biedt een beschrijving van de beroepspraktijkvorming in het mbo de organisatie van het middelbaar beroepsonderwijs in Nederland, de financiering ervan, de ontwikkeling in het aantal studenten. Tot slot geven we een kort overzicht van de belangrijkste literatuur. Paragraaf 3 geeft voor de belangrijkste belanghebbenden van de bbl (respectievelijk werkgevers, studenten, mbo-instellingen en de overheid) een overzicht van de kosten en baten van de bbl.

2 Structuur en ontwikkelingen mbo

2.1 Organisatie

Het middelbaar beroepsonderwijs heeft opleidingen op vier verschillende niveaus². De beroepspraktijkvorming (bpv) is dat deel van de opleiding waarin de student kennis maakt met de beroepspraktijk, opgedane theoretische kennis in de praktijk brengt en zich werknemersvaardigheden eigen maakt.

Zoals aangegeven, kunnen studenten kiezen uit twee verschillende leerwegen: de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) en de beroepsopleidende leerweg (bol).³ In de bbl heeft de beroepspraktijkvorming de vorm van een leerwerktraject en in de bol gebeurt de beroepspraktijkvorming middels stages. Een belangrijk verschil tussen bbl en bol is daarbij dat de student in de bbl doorgaans een arbeidsovereenkomst heeft met een werkgever en daarnaast vaak een dag in de week les volgt bij bijvoorbeeld een roc. Een bol'er heeft de juridische status van student en loopt tijdens zijn opleiding een of meer stages, vaak bij verschillende bedrijven of organisaties. Door het verschil tussen de leerwegen heeft een bol-student in principe recht op studiefinanciering en een bbl-student niet. De bbl is vooral een belangrijke leerweg bij mbo niveau 2 (basisberoepsopleiding) en niveau 3 (de vakopleiding).

We onderscheiden twee groepen bbl-studenten. Ongeveer 60% van de studenten stroomt op jonge leeftijd in: de initiële bbl'ers. De post-initiële groep bestaat uit personen die al geruime tijd werken en op latere leeftijd willen omscholen of bijleren. Bij de bol maken we dit onderscheid niet omdat hier het aandeel van de initiële groep minstens 95% is.

2.2 Financiering

Bij de organisatie en financiering van de beroepspraktijkvorming zijn diverse partijen betrokken. De Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) heeft onder meer de (wettelijke) taak om zorg te dragen voor voldoende beschikbaarheid van bpv-plaatsen. Leerbedrijven bepalen zelf hoeveel bpv-plaatsen zij beschikbaar stellen en welke student(en) zij aannemen op die plaatsen. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is niet alleen verantwoordelijk voor het wettelijk kader van de bpv, maar is ook een belangrijke financier voor de bpv (zie voor toelichting hieronder). Daarnaast spelen lokale overheden een bescheiden rol omdat zij bijvoorbeeld in bepaalde gevallen zelf stages

² Voor een korte toelichting, zie bijvoorbeeld CPB (2018a).

³ Sommige opleidingen worden (op een bepaald moment) slechts in één van de twee leerwegen aangeboden. In die gevallen valt de opleidingskeuze dus (automatisch) samen met de keuze voor een bol- of bbl-traject.

en/of bbl-plekken aanbieden. Ten slotte leveren ook sectorale Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen) een bijdrage aan de financiering van de bpv, door subsidies te verstrekken aan leerbedrijven.

Werkgevers

De financiële bijdrage van bedrijven omvat allereerst de kosten voor de leerbedrijven die studenten (bbl'ers en bol'ers) opleiden. Lonen, onkostenvergoedingen en de kosten van begeleiding zijn de belangrijkste. Daarnaast zijn er natuurlijk ook opbrengsten: op korte termijn de directe bijdrage van studenten aan de productie. Mocht de student na het behalen van zijn diploma in dienst worden genomen, dan spaart het bedrijf de kosten van werving en selectie uit en plukt het de vruchten van de investering in kennis en vaardigheden in de bpv-periode. Enige nuancering is hierbij op zijn plaats want ook bij het aannemen van bpv'ers is sprake van werving en selectie, dus voor een deel worden kosten van werving en selectie eerder in het proces gemaakt. Verder leveren bedrijven een financiële bijdrage aan een sectorspecifiek Opleiding- en Ontwikkelingsfonds. Werkgevers kunnen een beroep doen op financiële bijdragen uit een fonds. Een O&O-fonds is een stichting: een private organisatie, bestuurd door sociale partners. Deze fondsen hebben tot doel de werking van de sectorale arbeidsmarkten te optimaliseren. Zij richten zich op het op peil houden van zowel het aanbod van (potentiële) werknemers als op het niveau van vakbekwaamheid. Dit werkterrein is dus breder dan de bpv alleen. Er zijn ongeveer 90 van deze fondsen.⁴

Rijksoverheid

De Rijksoverheid is betrokken bij de financiering van de bbl en de bol via de bekostiging van mbo-instellingen, de subsidieregeling praktijkleren ([link](#)) en het Stagefonds Zorg. De subsidieregeling praktijkleren biedt werkgevers die bbl'ers in dienst hebben op een leerplaats de mogelijkheid een subsidie te verkrijgen als bijdrage in de kosten. Deze subsidies zijn alleen bestemd voor leerplaatsen van bbl'ers; niet voor bol'ers. Artikel 15 van de regeling bepaalt dat het subsidiebedrag per gerealiseerde praktijkleerplaats gelijk is aan het beschikbare bedrag voor de desbetreffende categorie, gedeeld door het aantal gerealiseerde leerplaatsen. Ook is er een maximum per gerealiseerde plaats van 2700 euro. Voorwaarde is wel dat sprake is van een zogenaamde praktijkleerovereenkomst.

Regionale opleidingencentra

De instroom in de bpv bestaat voor een groot deel uit studenten van mbo-instellingen. Deze instellingen verzorgen mbo-opleidingen voor een groot aantal leerwegen op vier verschillende niveaus. Een mbo-2-diploma of hoger komt overeen met het startkwalificatieniveau. Mbo-instellingen worden bekostigd door de Rijksoverheid.

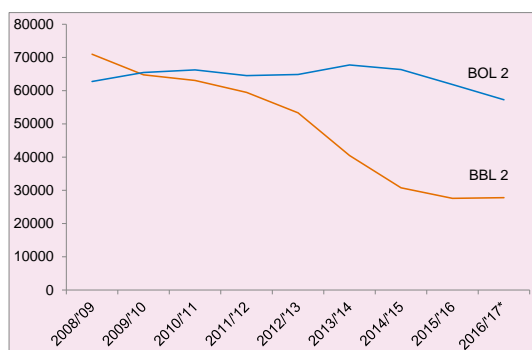
⁴ Een overzicht van staat op de website van Opleiding en Beroep ([link](#)).

2.3 Ontwikkeling studentenaantallen per niveau en leerweg

Het aantal ingeschreven studenten voor niveau 2 en 3 van de bbl is gedaald van ruim 129 duizend in 2008 tot 73 duizend in 2016. Het aantal ingeschreven studenten in de bol schommelde in deze jaren rond de 140 duizend.

De grote afname in de bbl deed zich vooral voor in de sectoren techniek, industrie en bouw: het aantal studenten daalde hier van 71 duizend naar 38 duizend. De toename in het aantal bol studenten (+10 duizend) in deze sectoren compenseerde dit maar voor een bescheiden deel. De afname zit voor een groot deel in de groep post-initiële studenten. De laatste twee jaren is het volume weer iets aangetrokken. Onderstaande figuren illustreren deze ontwikkelingen. Figuur 2.1-2.3 geven het totale aantal studenten per cursusjaar voor respectievelijk mbo 2, mbo 3 en mbo 4. Figuur 2.4 geeft aantallen voor de sector techniek, industrie en bouw (niveau 2 en 3). De

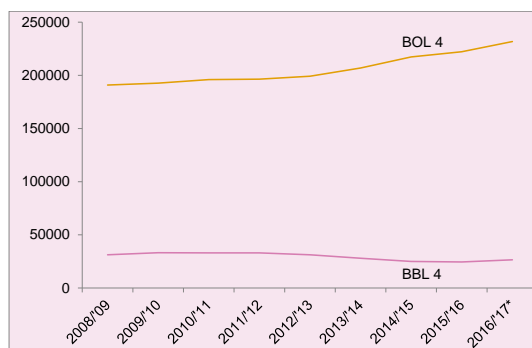
Figuur 2.1 Studenten mbo 2



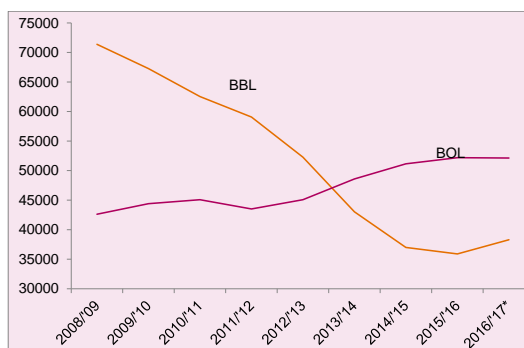
Figuur 2.2 Studenten mbo 3



Figuur 2.3 Studenten mbo 4

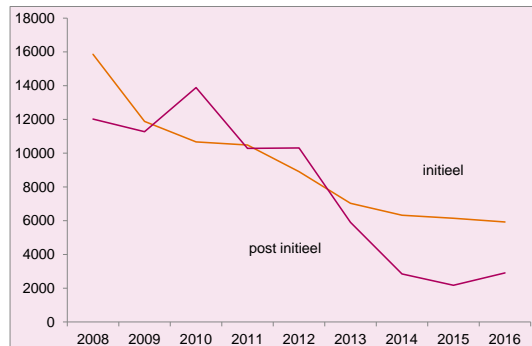


Figuur 2.4 mbo 2 en 3: techniek, industrie, bouw

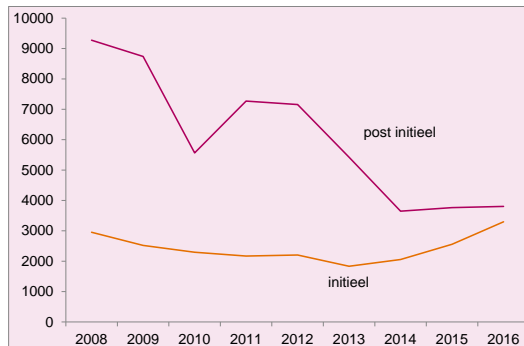


Bron: CBS.

Figuur 2.5 Instroom mbo 2 bbl



Figuur 2.6 Instroom mbo 3 bbl



Bron: CBS.

grafieken in figuur 2.5 en 2.6 geven ten slotte de totale instroom per jaar in de bbl voor niveau 2 en 3.

Het dalende aantal instromers in de bbl op niveau 2 en 3 hangt deels samen met de trend van 'opstroom' in vmbo en mbo: de totale (bol + bbl) instroom neemt af bij de lagere opleidingsniveaus, waar het aandeel van de bbl traditioneel hoog is, terwijl de totale instroom toeneemt bij de hogere niveaus, waar het aandeel van de bbl relatief laag is. Zo is onder andere door de grotere deelname aan de theoretische leerweg in het vmbo sprake van een grotere instroom op niveau 4 van het mbo. In het mbo is, voor het totaal van bol en bbl, een trendmatige daling zichtbaar in de instroom op mbo-niveau 2, terwijl deze op niveau 3 stabiel is en de instroom in niveau 4 een stijgende trend laat zien (ECBO, 2017).

De onderverdeling naar initieel en post-initieel is voor de bol niet zo zinvol, omdat de laatste groep heel klein is. De instroom van de post-initiële groep is het scherpst gedaald.

2.4 Literatuur

Mogelijke oorzaken van de daling van het aantal bbl-studenten liggen in zowel conjuncturele als meer structurele ontwikkelingen, terwijl ook beleidsmaatregelen en knelpunten in de uitvoering een rol kunnen spelen.

De daling van het aantal studenten in de bbl-leerweg heeft een sterk conjuncturele component. Tijdens een economische neergang zijn minder leerplekken beschikbaar, bijvoorbeeld omdat bedrijven al (meer dan) voldoende personeel hebben voor de hoeveelheid werk, en omdat bedrijven besparen op en/of bezuinigen op hun opleidingskosten. Dit beïnvloedt ook het keuzegedrag van studenten. Als er weinig leerwerkplekken beschikbaar zijn, kiezen studenten vaker voor de beroepsopleidende leerweg, zie bijvoorbeeld ECBO (2016), ECBO (2017) en SER

(2016). Het beeld dat de economische neergang heeft geleid tot minder leerplekken is ook naar voren gekomen in de gesprekken die gevoerd zijn met het veld.

De afname in de instroom in de bbl is na de recessie niet automatisch gecompenseerd door een grotere instroom of meer leerwerkplekken. De afname is namelijk niet alleen gevolg van conjuncturele, maar ook van structurele ontwikkelingen. Er is een verschuiving merkbaar van niveau 2 richting niveau 3. Dit komt niet alleen tot uiting in de doorstroom vanuit het vmbo: ook studenten met een mbo-2-diploma gaan minder vaak aan het werk en stromen vaker door naar niveau 3. De opwaartse druk is ook zichtbaar in de toegenomen aantallen studenten in havo/vwo. De samenstelling van de initiële bbl-instroom naar scholingsachtergrond verandert structureel. De gevolgde leerweg in het vmbo bepaalt steeds meer het startniveau in het mbo (ECBO, 2017). Zo stijgt dankzij de toegenomen belangstelling voor de theoretische leerweg van het vmbo de instroom op mbo-4-niveau, en daalt de instroom op mbo-2-niveau. Aangezien het aandeel van de bbl op niveau 4 beduidend lager is dan op niveau 2 en 3 gaat de trend van opstroom in het onderwijs, uitgaande van deze relatieve aandelen, gepaard met een afnemend aandeel van de bbl in het mbo als geheel.

Ook het gevoerde beleid werkt in dezelfde richting. Volgens de cascaderегeling in de bekostiging van mbo-instellingen (een regeling die overigens na 2018 wordt beëindigd) is de bijdrage die scholen per student ontvangen lager naarmate deze langer op school zit. Deze regeling prikkelt scholen om een snelle doorstroming en instroom op een hoger niveau te bevorderen. Er zijn overigens geen studies voorhanden die het causale effect bepalen van het gevoerde beleid op de instroom in de bbl.

Verder signaleert de literatuur dat de samenwerking tussen leerwerkbedrijven en mbo-instellingen niet altijd optimaal is geweest (Dijk12, 2009; Algemene Rekenkamer (Tweede kamer, 2007)). Het ging daarbij deels om coördinatieproblemen: een leerbedrijf onderhandelt met veel mbo-instellingen en omgekeerd heeft een roc studenten verspreid over een groot aantal bedrijven, wat onderlinge afstemming lastig maakt. Deze rapporten hebben gezorgd voor diverse initiatieven om tot betere afspraken te komen tussen de verantwoordelijke partijen. Recente rapporten (ResearchNed, 2016; SBB, 2017) laten zien dat de tevredenheid van studenten over de bpv is verbeterd. In 2016 zijn studenten meer dan in 2014 en 2012 tevreden over het kunnen bespreken van de werkervaringen op school, de aansluiting van het geleerde op school bij wat de student moet kunnen op de werkplek, de manier van beoordelen van het praktijkdeel en het contact tussen de school en het leerbedrijf (ResearchNed, 2016).

3 Belanghebbenden

Dit hoofdstuk geeft voor vier belangrijke belanghebbenden van de bbl (werkgevers, studenten, mbo-instellingen en de overheid) een overzicht van kosten en baten van de bbl. De mogelijkheden tot kwantificering zijn in veel gevallen gelimiteerd; vaak zijn onvoldoende data beschikbaar en ook kan de spreiding (tussen zowel sectoren als bedrijven als studenten) in de kosten en baten (bijvoorbeeld bij de arbeidsproductiviteit) aanzienlijk zijn. Gegeven deze beperkingen is de analyse in hoofdzaak kwalitatief; waar mogelijk noemen wij relevante cijfers in de tekst.

Elke paragraaf bevat een tabel, waarin links zaken staan die (mogelijk) kosten met zich meebrengen en rechts zaken die (mogelijk) baten opleveren voor de betreffende stakeholder. De insteek van deze tabellen is dat zij de belangrijkste kosten en baten van de bbl in vergelijking met de bol aangeven. Gegeven de genoemde onzekerheid en spreiding geeft dit echter met nadruk alleen een indicatie en betreft het alleen het gemiddelde. Waar onze inzichten betreffende dit gemiddelde anders zijn, wordt dit vermeld in een voetnoot bij de tabel.

3.1 Werkgevers

In deze paragraaf bespreken we kosten en baten van de bbl voor werkgevers, in vergelijking met de bol. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de onderdelen die aan de orde komen. Niet alle kosten en baten kunnen worden gekwantificeerd. Waar we kwantificeren betreffen de cijfers in principe het jaar 2016. We maken waar dat zinvol is onderscheid tussen de initiële en de post-initiële groep bbl-studenten.

Tabel 3.1 Kosten en baten van de bbl voor werkgevers, ten opzichte van de bol

Kosten	Baten
Kosten van begeleiding van student ^(a)	Student is merendeels al productief
Loonkosten (stagevergoeding bij bol)	Subsidieregeling praktijkleren
Verletkosten	Vergoeding vanuit sectorfondsen(a) ¹
Overige kosten, zoals reiskosten, gereedschap, kleding ^(a)	Behoud van opgeleide studenten na diplomering
Investeren onder onzekerheid met betrekking tot behoud na diplomering	Bedrijf leert productiviteit student kennen
Risico van het aangaan van een contract voor bepaalde tijd	Student krijgt binding met bedrijf: minder kosten werving en selectie
	Kennis/skills student afgestemd op behoeften bedrijf

(a) Er is voor wat betreft de begeleidingskosten, overige kosten en de vergoedingen vanuit de sectorfondsen weinig bekend over hoe de bbl zich verhoudt tot de bol (zie tekst).

3.1.1 Kosten

De kosten voor werkgevers bestaan enerzijds uit kosten die, direct of meer indirect, financieel van aard zijn (zoals niet-productieve tijd van begeleiders, loonkosten, verletkosten en overige kosten) en kosten in verband met risico's die de werkgever loopt bij het aangaan van een contract met de student voor een bepaalde periode.

Kosten van begeleiding van student

Leerbedrijven investeren tijd in het begeleiden van studenten (bbl) en stagiaires (bol). Een ervaren werknemer besteedt dan een deel van zijn of haar tijd aan het begeleiden van de student en is tijdens die uren zelf wellicht minder productief dan normaal. De kosten van begeleiding hangen af van de begeleidingstijd, de reguliere productiviteit van de begeleider en de mate waarin de productiviteit tijdens het begeleiden van de student achterblijft.

Op basis van een enquête onder 8815 bedrijven rapporteert de BPV-Monitor (ResearchNed, 2011) dat bedrijven gemiddeld 9 uur per week besteden aan begeleiding per student, waarbij het gemiddeld aantal uren begeleiding varieert over sectoren. De BPV-monitor maakt geen onderscheid tussen bbl en bol. Een andere enquête, onder circa 250 bedrijven (Dijk12, 2009), komt lager uit en maakt wel onderscheid tussen bbl en bol: voor bbl vinden zij een gemiddelde begeleidingstijd van 5 uur per week voor bbl'ers en 4,1 uur per week stage bij bol'ers.

Een bol-stage duurt korter (meestal 6 weken) dan een bbl-aanstelling. Voor een evenwichtige vergelijking van de bol en de bbl kunnen we de bol herschalen tot een bbl-arbeidsjaar: we veronderstellen dan dat een bedrijf meerdere bol'ers in dienst heeft zodat deze samen per jaar evenveel tijd aanwezig zijn als één bbl'er. Het is denkbaar dat bij langduriger aanwezigheid in het bedrijf, zoals bij bbl'ers, verhoudingsgewijs meer begeleiding nodig is omdat complexere taken aan de orde kunnen komen. Anderzijds zullen ook bol'ers de nodige begeleidingstijd vergen omdat elk van de stages in elk geval in het begin een investering in instructie en begeleiding zal vergen.

In hoeverre de begeleiding leidt tot kosten hangt af van de mate waarin de productie van de begeleider tijdens de begeleidingsuren achterblijft bij zijn of haar reguliere productie. Hoewel individuele productiviteit van werknemers moeilijk meetbaar is, zouden de loonkosten van de gemiddelde begeleider als indicatie kunnen worden gehanteerd voor de waarde van de reguliere productie van de begeleider.⁵ Over het achterblijven van de productie tijdens de begeleiding is echter geen informatie beschikbaar. Waarschijnlijk zijn begeleiders deels productief wanneer zij instrueren

⁵ Ter indicatie: het gemiddeld brutoloon van een werknemer in de leeftijdsklasse leeftijd 30-35 is circa 20 euro, terwijl het gemiddeld brutoloon van alle mbo'ers hiermee vergelijkbaar is. Ruwweg kunnen de bijbehorende loonkosten dan worden ingeschat op 25 euro per uur. Dit betreft een gemiddelde; loon en reguliere productiviteit van begeleiders variëren uiteraard.

en kennis delen terwijl zij het werk voordoen. Anderzijds zou het instrueren een positieve invloed kunnen hebben op de productiviteit van de begeleider, namelijk als het werk met extra aandacht wordt uitgevoerd. Samengevat is het productiviteitsverlies van de begeleider onbekend en zal er naar verwachting ook veel variatie in bestaan.

Gegeven de beperkt beschikbare informatie over het aantal begeleidingsuren, de loonkosten van de begeleider en de mate waarin het geven van begeleiding ten koste gaat van de productie van de begeleider is het lastig om tot een nauwkeurige inschatting te komen van de kosten van begeleiding bij bbl en bij bol. Uitgaande van de genoemde 4 tot 9 begeleidingsuren ligt het echter wel in de rede dat de begeleidingskosten van bbl'ers gemiddeld genomen lager liggen dan de waarde van hun productie.

Loonkosten (bbl) en stagevergoedingen (bol)

Bbl-studenten hebben een arbeidscontract voor bepaalde tijd, terwijl bol-stagiaires geen arbeidscontract hebben; zij ontvangen geen loon maar vaak wel een stagevergoeding. Een ondergrens voor het loon van bbl'ers wordt gevormd door het wettelijk minimumjeugdloon (wmjl), dat een sterk met leeftijd oplopende staffel kent. Vanaf 23 jaar geldt het wettelijk minimumloon (wml). De gemiddelde leeftijd van bbl- en bol-studenten is 19 jaar, terwijl studenten van de post-initiële bbl gemiddeld 36 jaar oud zijn (bron: CBS Statline). Het komt regelmatig voor dat bbl'ers volgens hun cao recht hebben op een loon dat boven het wm(j)l ligt. Onderzoek (CPB, 2016) op microdata laat zien dat het mediane brutoloon van 19-jarige bbl'ers in opleiding circa 130% van het wmjl-uurloon bedraagt. Voor 23-plus bbl'ers ligt dit percentage nog iets hoger (140%).⁶ Werkgevers zijn werkgeverslasten verschuldigd, wat ruwweg een kwart opslag op het brutoloon met zich meebrengt. De totale loonkosten per jaar, inclusief vakantiegeld, bedragen gemiddeld bijna 16.000 euro voor een 19-jarige bbl'er en gemiddeld ruim 30.000 euro voor een bbl'er van 23 jaar of ouder.⁷ De loonkosten vertonen spreiding rondom deze gemiddelde waarden, mede door verschillen in cao-afspraken met betrekking tot de beloning van bbl'ers.⁸

Bol-stagiaires kunnen een stagevergoeding ontvangen, maar hebben geen recht op loon (daar staat tegenover dat bol'ers, in tegenstelling tot bbl'ers, recht hebben op studiefinanciering). Volgens de relatief kleine enquête in Dijk12 (2009) betalen de meeste (92%) bedrijven een stagevergoeding en/of een tegemoetkoming in de onkosten; deze bedraagt gemiddeld 17 euro (geïndexeerd naar 2016 op basis van het

⁶ Er zijn verschillende redenen waarom het gemiddelde loon boven het wm(j)l kan liggen. Zo is in sommige cao's een minimumloon afgesproken dat hoger is dan het wml, bijvoorbeeld 130% wml. Daarnaast maken sommige cao's geen of beperkter onderscheid naar leeftijd voor de hoogte van het loon van een bbl'er, waardoor vooral jonge bbl'ers flink boven het voor hen geldende wmjl kunnen zitten.

⁷ Eigen berekening op basis van microdata.

⁸ Ter illustratie: volgens de cao Bouw & Infra 2017/2018 bedraagt het garantieloon voor een 19-jarige bouwplaatsmedewerker zonder vakopleiding €8,50; met bbl 2 €10,40 en met bbl 3 €13,32 per uur ([link](#)).

wml) per werkweek. Voor een vergelijking met bbl veronderstellen we ook hier dat een bedrijf meerdere bol'ers in dienst heeft zodat deze samen per jaar evenveel tijd aanwezig zijn als één bbl'er. Uitgaande van deze gegevens zou een bedrijf aan bol-stages gemiddeld ruim 3000 euro per jaar kwijt zijn.

Verletkosten

Bij de bespreking van loonkosten zijn we uitgegaan van een aanstelling van 4 dagen per week, maar regelmatig zijn werkgevers op basis van cao-afspraken ook loon verschuldigd voor de dag(en) waarop bbl'ers naar school gaan. De kosten die hiermee gepaard gaan worden verletkosten genoemd. Onderzoek (SZW, 2014) op 100 grote bedrijfstak- en ondernemings-cao's (waar ongeveer 85% van de werknemers die onder een cao werken werkzaam is) laat zien dat bij 55 cao's een bbl-bepaling is opgenomen. Volgens deze bepalingen is bij 33 cao's sprake van volledige loondoorbetaling en bij 3 bedrijven van gedeeltelijke loondoorbetaling, terwijl 22 cao's bepalen dat er geen loon wordt doorbetaald op de schooldag van bbl'ers.

Verletkosten worden in sommige gevallen vergoed door de sectorfondsen. In de cao's voor de metaal en techniek is bijvoorbeeld bepaald dat de wekelijkse scholingsdag volledig wordt doorbetaald indien een werkweek van gemiddeld 32 arbeidsuren (vier dagen feitelijke arbeid verrichten, één dag school) is overeengekomen. Bedrijven in de sector groen, grond en infra bieden bbl-studenten daarentegen slechts een arbeidscontract voor vier dagen per week. Als verletkosten doorbetaald, maar niet vergoed worden door het sectorfonds, vormen zij extra kosten voor de individuele werkgever; bij een dag per week school kan het dan gaan om circa 25% extra loonkosten.

Overige kosten

De werkgever kan geconfronteerd worden met overige kosten (vergoedingen voor woon-werkverkeer, gereedschap, kleding, schoolkosten, telefoonkosten, etc.). Sommige kosten kunnen relevant zijn voor zowel bol'ers als bbl'ers. Bbl'ers hebben, in tegenstelling tot bol-studenten, geen recht op een studentenreisproduct. We hebben geen informatie over hoe de resterende overige kosten zich verhouden tussen bbl en bol.

Onzekerheid over behoud na afronden opleiding

Werkgevers die investeren in de opleiding van bbl'ers kunnen profiteren van het feit dat ze na diplomering studenten kunnen behouden voor het bedrijf, wat vooral bij een krappe arbeidsmarkt een voordeel is. Zij hebben echter geen garantie dat zij de vruchten kunnen plukken van hun investering, aangezien de werknemer ook kan overstappen naar een ander bedrijf binnen dezelfde sector of kan vertrekken naar een andere sector. Een analyse uitgevoerd op microdata (onder het kopje 'Behoud van opgeleide bbl'ers' bij de bespreking van de baten hierna) laat echter zien dat dit risico beperkt is.

Risico van het aangaan van een contract voor bepaalde tijd

Een ander kostenaspect kan liggen in het feit dat de werkgever een arbeidscontract aangaat voor een bepaalde tijd; de contractduur is mede afhankelijk van de duur van het traject en dus onder andere van het mbo-niveau van de opleiding). Mocht het bedrijf op een bepaald moment minder werkzaamheden hebben dan voorzien of de match tussen bedrijf en student minder goed uitpakken dan verwacht dan is de werkgever gebonden aan de contractvoorwaarden, net als bij reguliere werknemers, van het contract voor bepaalde tijd. Diverse sectoren hebben een infrastructuur (bijvoorbeeld opleidingsbedrijf InstallatieWerk, Scholingspools in de (klein)Metaal, Goflex in de techniek/industrie) waardoor bedrijven gemakkelijker studenten van elkaar kunnen overnemen als dat nodig is. Aanwezigheid van zo'n infrastructuur kan bijdragen aan het verminderen van de risico's die contracten voor langere tijd met zich meebrengen.

3.1.2 Baten

Student is merendeels al productief

Een belangrijke opbrengst voor de werkgever is de bijdrage van studenten en stagiaires aan de productie. De productiewaarde van bbl'ers en bol'ers is echter moeilijk in te schatten. Individuele productiviteit is in het algemeen een moeilijk meetbare variabele waarover weinig informatie beschikbaar is. Loonkosten geven een gebrekkige indicatie van de productiewaarde, mede doordat jeugdlonen gebaseerd op het wml sterk institutioneel bepaald zijn. Het wettelijk minimumjeugdloon loopt sterk op met leeftijd⁹: zo ligt het wettelijk minimumloon voor bbl'ers van 20 jaar 35% boven dat van een 18-jarige en 56% boven dat van een 17-jarige. Het is denkbaar dat deze steile oploep niet per se in lijn is met de ontwikkeling van de productiviteit van mbo'ers in opleiding. Voor mbo'ers in een initiële opleiding ligt de productiviteit bij aanvang mogelijk al hoger, bijvoorbeeld als de student een vmbo-achtergrond in een vergelijkbare richting heeft. De werkgever heeft bovendien een prikkel om, door de student op te leiden, zijn of haar productiviteit positief te beïnvloeden. Vooral bij bbl'ers, die immers loon ontvangen, kan deze prikkel belangrijk zijn.

Gedurende de begeleidingsuren zal de student naar verwachting ook deels productief zijn (net als dat geldt voor zijn/haar begeleider); over de mate waarin de productie van de student gedurende de begeleiding achterblijft bij zijn of haar reguliere productie is echter geen informatie bekend.

⁹ Het sinds 1 juli 2017 verhoogde minimumjeugdloon voor 18- tot en met 20-jarigen geldt niet voor mbo'ers met een leerwerkplek in het kader van de bbl. Deze werknemers behouden het minimumjeugdloon dat gold voor de beleidswijziging. Als de mbo'er 21 of 22 jaar is krijgt hij wel het minimum(jeugd-)loon.

Subsidieregeling praktijkleren

Erkende leerbedrijven kunnen een subsidie aanvragen als tegemoetkoming in de kosten van bbl-studenten. Bol'ers komen niet in aanmerking voor de subsidie. In 2008 was de Wet Vermindering Afdrachten nog van kracht. Dit was een open einde regeling; bedrijven ontvingen een korting op de af te dragen loonbelasting. In 2012 is deze regeling vervangen door de Subsidieregeling praktijkleren.

Vanuit de subsidieregeling praktijkleren is voor de categorie mbo jaarlijks een bedrag beschikbaar van 188,9 miljoen euro. Bij een overschrijding van het beschikbare subsidiebudget per onderwijscategorie wordt het budget evenredig over de ingediende aanvragen in die categorie verdeeld. Het maximale subsidiebedrag is 2700 euro per gerealiseerde praktijk- of werkpleerplaats, maar bij veel aanvragen kan het lager uitvallen. Voor individuele werkgevers zal dit hun keuze om bbl-plaatsen aan te bieden in eerste instantie niet beïnvloeden. Zij kunnen immers worden beschouwd als prijsnemer: het gedrag van de andere werkgevers is voor hen een gegeven. Ook is het zo dat het bedrag van de subsidie vrijwel even hoog is als de 2753 euro die werkgevers tot 2012 voor een bbl'er konden claimen via de afdrachtsvermindering onderwijs (onderdeel van de Wva). Als de subsidie in eerdere jaren onder het maximum is gebleven zullen werkgevers hun verwachtingen echter bijstellen. Dit kan invloed hebben op hun beslissing om bbl-plaatsen aan te bieden. In 2016 was de subsidie gelijk aan het maximum van 2700 euro; in 2017 lag deze met 2587 euro iets onder het maximum (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2018).

Vergoeding vanuit sectorfondsen

Tot slot kunnen werkgevers baat hebben van vergoedingen vanuit de sectorfondsen. Er zijn circa 90 algemeen verbindend verklaarde cao-fondsen die zich bezighouden met onderwijs en ontwikkeling. De baten van de sectorfondsen zijn grotendeels afkomstig uit premies die geheven worden over de loonsom van de bedrijven in de sector. Daarnaast ontvangen zij middelen uit bijvoorbeeld het Europees Sociaal Fonds (ESF). Het gaat dus vooral om transfers tussen bedrijven binnen eenzelfde cao-sector waarmee de verschillen in opleidingskosten voor een deel worden verevend.

Over de omvang van deze netto subsidies lijkt weinig bekend. Het belang van sectorfondsen lijkt evident (Dijk12, 2009) maar de omvang van de netto voordelen of kosten voor werkgevers is niet goed in te schatten. Het gaat hierbij om het (gedeeltelijk) spreiden van kosten binnen sectoren; individuele bedrijven zijn netto betaler of ontvanger afhankelijk van de mate waarin zij bijdragen aan het opleiden van studenten. ECBO (2013) noemt dat sectorfondsen ongeveer 20% van de opleidingskosten van personeel financieren, maar de herkomst van dit percentage is niet duidelijk. Het O&O fonds voor de metaal (OOM) geeft wel enig inzicht in de omvang van de geldstromen in de metaalsector. Zo dragen werkgevers ruim 0,6% van hun bruto loonsom af aan het fonds. In ruil daarvoor kunnen leerbedrijven in de

metaalsector per bbl'er of bol'er per jaar een bedrag van 2300 euro subsidie aanvragen.

Behoud van opgeleide studenten na diplomering

Hoewel bedrijven in theorie kunnen profiteren van het bestaan van de bbl door werknemers aan te trekken die in een ander (vergelijkbaar) bedrijf zijn opgeleid, laten de cijfers zien dat dit niet vaak gebeurt.

De meeste bbl'ers blijven vlak na afstuderen bij dezelfde werkgever werken. Dit blijkt uit een beschrijvende analyse op basis van administratieve gegevens over mbo'ers die tussen 2006 en 2016 hun (laatste) mbo-diploma hebben behaald en daarna niet zijn gaan doorstuderen.¹⁰ Hierbij worden bbl'ers kort voor en na hun afstudeerdatum gevolgd op de arbeidsmarkt. We vergelijken voor elk individu de baankenmerken van de bbl-plek drie maanden voor afstuderen¹¹ met de kenmerken van (eventuele) banen die de gediplomeerde drie of zes maanden na afstuderen had. Op die manier brengen we zowel het behoud voor de werkgever als het behoud voor de sector¹² in kaart.

Van de bbl-gediplomeerden die niet doorstromen naar een hoger onderwijsniveau¹³ blijkt ongeveer 81% drie maanden na afstuderen nog bij dezelfde werkgever te werken; 87% is werkzaam binnen dezelfde sector en 5% heeft (nog) geen werk. Als we alleen kijken naar de mensen die drie maanden na afstuderen werkzaam zijn, worden de behoudpercentages respectievelijk 84% en 92%. Zes maanden na diplomering (zie tabel 3.2) zijn de behoudpercentages iets lager: ongeveer 76% van de bbl-gediplomeerden blijkt nog bij dezelfde werkgever te werken, terwijl 84% werkzaam is binnen dezelfde sector als waar men drie maanden voor diplomering als bbl'er werkte. 5% is niet werkzaam. Van degenen die werken, is zes maanden na afstuderen 80% nog in dienst bij dezelfde werkgever en 89% nog werkzaam in dezelfde sector. Een deel van de 'uitval' valt overigens altijd te verwachten bij het volgen van individuen over de tijd. Tabel 3.2 laat zien dat de behoudpercentages de afgelopen jaren licht zijn gedaald.

Het behoud blijkt wel te verschillen tussen jonge en oudere gediplomeerden. Van de bbl'ers die 25 of jonger waren op het moment van afstuderen, blijft ongeveer 64% behouden voor de werkgever en 78% behouden voor de sector (dit is respectievelijk

¹⁰ Dit betreft een eigen analyse op basis van administratieve gegevens van het CBS. Om doorstromers zo veel mogelijk uit te sluiten, zijn mensen die in het voorjaar (tussen april en september) hun diploma haalden en in het daaropvolgende schooljaar naar een hoger niveau zijn doorgestroomd uit de sample verwijderd. Deze doorstromers betreffen een relatief kleine groep van minder dan 10 procent van de populatie.

¹¹ Doordat leerwerktrajecten niet van bijbanen kunnen worden onderscheiden in de data, nemen we van elk individu met meerdere banen in de peilmaand aan dat de 'grootste' baan (in termen van aantal gewerkte uren) de bbl-baan was; we vinden vergelijkbare resultaten als we de bbl-plek aanwijzen op basis van een (strenger) uren criterium of juist alle (bij)banen meenemen in de analyse. Studenten die in de peilmaand geen geregistreerde baan hadden, worden niet meegenomen in de statistieken.

¹² Hiervoor gebruiken we de sectorindeling van de Belastingdienst.

¹³ Minder dan 10 procent stroomt door, zie ook voetnoot 9.

ongeveer 68% en 83% als we conditioneren op werkzaam zijn). Voor 26+'ers gaat het om 87% behoud voor de werkgever (91% conditioneel op werkzaam zijn) en 91% behoud voor de sector (94% conditioneel op werkzaam zijn). Dit suggereert dat initiële bbl-gediplomeerden vaker van werkgever en sector wisselen dan post-initiële bbl'ers. Hierbij kan meespelen dat post-initiële bbl'ers deels in overleg met de eigen werkgever een bbl-opleiding gaan volgen. Merk op dat studenten die na diplomering doorstromen naar een hoger onderwijsniveau buiten de analyse zijn gelaten

Tabel 3.2 Behoud voor de werkgever en sector, 6 maanden na diplomering, naar afstudeerjaar (exclusief doorstromers naar hoger opleidingsniveau)^(a)

	Behoud voor werkgever	Behoud voor sector	Behoud voor werkgever (werkenden)	Behoud voor sector (werkenden)
Afstudeerjaar 2007	73,2%	85,5%	76,0%	88,9%
Afstudeerjaar 2008	74,2%	85,4%	77,1%	88,8%
Afstudeerjaar 2009	75,9%	85,5%	80,0%	90,1%
Afstudeerjaar 2010	77,7%	85,6%	81,7%	90,0%
Afstudeerjaar 2011	77,7%	85,0%	81,9%	89,6%
Afstudeerjaar 2012	77,3%	82,8%	82,3%	88,1%
Afstudeerjaar 2013	77,6%	83,2%	82,7%	88,7%
Afstudeerjaar 2014	77,0%	83,7%	81,3%	88,4%
Afstudeerjaar 2015	74,2%	82,9%	77,8%	87,0%

(a) Eigen analyse op microdata van het CBS

Overige baten

Naast de directe baten (zoals de productie van de bbl'er en inkomsten uit de subsidieregeling praktijkleren) hebben werkgevers ook een aantal meer indirecte voordelen van het aanbieden van bbl-plaatsen.

De periode van beroepspraktijkvorming biedt, net als een reguliere proeftijd, de werkgever de mogelijkheid om de productiviteit van de student te leren kennen. In eerste instantie is sprake van sterk asymmetrische informatie (de student weet meer over zijn productiviteit dan de werkgever) maar observatie van de productiviteit en de competenties van de student vermindert deze asymmetrie. De werkgever krijgt een realistisch beeld van de verwachte toegevoegde waarde voor het bedrijf als hij de student na diplomering in dienst neemt. Dit geldt in sterkere mate voor bbl dan voor bol, omdat een bbl'er gedurende langere tijd in het bedrijf werkt.

Een ander voordeel van de bbl is dat studenten tijdens de periode van beroepspraktijkvorming een goed beeld van het bedrijf krijgen en binding kan ontwikkelen met het bedrijf, waardoor de kans groot is dat een eventuele vacature wordt vervuld door de bbl'er. De werkgever bespaart op deze manier op uitgaven aan werving en selectie en versterkt zijn positie ten opzichte van andere bedrijven; dit is vooral bij een krappe arbeidsmarkt een voordeel.

Ten slotte is een belangrijk voordeel van de bbl dat studenten (meer dan bol'ers) gedurende de periode van beroepspraktijkvorming bedrijfsspecifiek menselijk kapitaal opbouwen: kennis en vaardigheden die zijn afgestemd op de behoeften van het bedrijf.

3.2 Studenten

Uiteraard zijn ook bbl-studenten stakeholder en heeft de bbl voor hen diverse kosten en baten. Niet over alle kosten en baten zijn in de zelfde mate cijfers bekend.

Tabel 3.3 Kosten en baten de bbl voor studenten, ten opzichte van de bol

Kosten	Baten
Minder generieke skills(a)	Sluit aan bij heterogeniteit in preferente leerwijze
Geen studiefinanciering en studentenreisproduct	Binding met bedrijf: lagere zoekkosten
	Loon (versus stagevergoeding bij bol)(b)
	Beter arbeidsmarktperspectief kort na afstuderen ^(a)

(a) Het is niet bekend of er daadwerkelijk causale effecten bestaan van de bbl (ten opzichte van de bol) in aangeleerde skills en in arbeidsmarktperspectief (zie tekst).
 (b) Dit verschil zal voor post-initiële bbl-studenten waarschijnlijk een belangrijkere rol spelen dan voor initiële bbl-studenten (zie tekst).

3.2.1 Kosten

Minder generieke skills

Hoewel bol- en bbl-opleidingen in principe dezelfde curricula kennen, is het mogelijk dat de specifieke vaardigheden die bol'ers en bbl'ers opdoen verschillend. Dit kan zowel door leerwagspecifieke accentverschillen in de uitvoering van (dezelfde) opleidingen komen als door verschillen in het opleidingsaanbod; niet elke opleiding wordt immers in beide leerwegen aangeboden. De aard van de aangeleerde vaardigheden kan vervolgens consequenties hebben voor verdere uitkomsten als de aansluiting op eventuele vervolgoopleidingen en de (brede) inzetbaarheid.

Het ROA (2017)¹⁴ laat zien dat werkzame bbl-gediplomeerden zichzelf in de regel hoger inschatten op het gebied van vakspecifieke competenties dan bol-gediplomeerden, maar lager wat betreft hun basisgenerieke competenties (schrijf- en spreekvaardigheid).¹⁵ Op deze basisgenerieke competenties kan bijvoorbeeld een beroep worden gedaan om snel nieuwe vakkennis aan te leren; voor bol'ers zou dit – *ceteris paribus* – dus kunnen bijdragen aan een relatief brede inzetbaarheid. Ook voor eventuele vervolgoopleidingen (ook in het kader van een leven lang leren) zouden

¹⁴ Het ROA brengt jaarlijks de situatie van gediplomeerde schoolverlaters in kaart, ongeveer anderhalf jaar na het afronden van de opleiding. Voor het mbo zijn de gegevens afkomstig van de BVE-monitor, een enquête onder mbo-gediplomeerden die sinds 2016 in samenwerking met het CBS wordt uitgevoerd. De totale respons over alle onderwijsniveaus bedroeg in 2016 (schooljaar 2014-2015) 32%.

¹⁵ Dit is na correctie voor bijvoorbeeld persoonlijke kenmerken en opleidingskenmerken. Bbl'ers schatten zich ook iets hoger in op het gebied van hun geavanceerde generieke competenties, maar dit verschil is alleen significant op 10%.

deze generieke competenties op vergelijkbare wijze een comparatief voordeel kunnen vormen voor bol'ers ten opzichte van bbl'ers.¹⁶ Of dit ook daadwerkelijk speelt, kunnen wij op basis van deze gegevens echter niet concluderen. De zelfgerapporteerde competenties zijn namelijk niet bekend voor niet-werkenden, terwijl werkzame en niet-werkzame gediplomeerden mogelijk verschillen op het gebied van hun (ingeschatte) competenties. We hebben dus geen betrouwbare informatie over de competenties van *alle* mbo'ers.

Hoewel veel minder bbl'ers dan bol'ers besluiten door te stromen naar vervolgonderwijs, blijken doorstromende bbl-gediplomeerden vaker tevreden te zijn over de aansluiting op het vervolgonderwijs. Ongeveer de helft (49%) van de bbl'ers uit het 2014-2015-cohort die na afstuderen gekozen hebben voor het vervolgonderwijs, beoordeelt de aansluiting van hun mbo-opleiding hierop als 'goed'; bij de bol'ers gaat het om 35% (ROA, 2017). De grotere tevredenheid onder bbl'ers blijkt binnen alle mbo-sectoren en -niveaus te leven, en uit zich ook in lagere netto-uitvalpercentages (na anderhalf jaar) onder doorstromers vanuit de bbl.

Er zijn ook gegevens bekend over de mate waarin gediplomeerde schoolverlaters vinden dat hun opleiding een (heel) goede basis bood om zich verder te ontwikkelen. Ook hierover blijken bbl'ers op alle niveaus vaker positief te zijn dan bol'ers (gemiddeld 67% versus 56% in 2016 (ROA, 2017)).¹⁷ Deze verdere ontwikkeling van kennis en vaardigheden kan echter zowel verbredend als verdiepend van aard zijn, en kan zowel tijdens eventueel vervolgonderwijs als op de arbeidsmarkt zelf plaatsvinden.

Geen studiefinanciering en studentenreisproduct

Bbl'ers hebben geen recht op studiefinanciering en een studentenreisproduct. Bol'ers die een voltijdopleiding volgen krijgen echter na hun 18^e verjaardag studiefinanciering en kunnen (sinds kort ook vóór hun 18^e verjaardag) een ov-kaart aanvragen. Voor mbo-1- en mbo-2-opleidingen zijn de basisbeurs, aanvullende beurs en het reisproduct altijd een gift; bij mbo 3 en mbo 4 wordt dit pas een gift als er binnen 10 jaar (gerekend vanaf de eerste maand studiefinanciering) een diploma op minimaal niveau 3 behaald wordt. Vanaf januari 2018 bedraagt de basisbeurs € 82,56 per maand voor thuiswonende studenten (uitwonend: € 269,45) en de aanvullende beurs maximaal € 338,46 (uitwonend: € 360,26).

Mbo-studenten in de beroepsopleidende leerweg van 18 jaar of ouder moeten voor hun voltijdopleiding echter ook lesgeld betalen; voor het schooljaar 2017/2018 gaat het om € 1137. Bbl'ers en deeltijd-bol-studenten betalen een lager bedrag aan cursusgeld; voor het schooljaar 2017/2018 gaat het om € 236 (mbo 1 en mbo 2) of €

¹⁶ Ook de ervaring die bol'ers al hebben met 'schools' beroepsonderwijs kan een voordeel zijn. Op hogere niveaus, zeker in het hbo, zal dit immers een belangrijkere rol gaan spelen.

¹⁷ Mogelijk speelt hier mee dat bbl-opleidingen vaker post-initieel worden gevolgd.

573 (mbo 3 of mbo 4). Doordat deze bedragen nog steeds hoger zijn dan het verschil tussen het bol-lesgeld en het jaarlijkse (minimale) bedrag aan studiefinanciering, is een bol-student – zonder rekening te houden met andere opleidingsgerelateerde kosten – goedkoper uit te zijn dan een bbl-student. Het studentenreisproduct is een additioneel voordeel van het volgen van een bol-opleiding, hoewel het uiteraard mogelijk is dat bbl'ers van hun werkgever een reiskostenvergoeding krijgen.

3.2.2 Baten

Student kan opleiding volgen op leerwijze van zijn voorkeur

Een voordeel van het bestaan van de bbl naast de bol is dat deze leerweg beter aansluit bij de behoeften van studenten die een voorkeur hebben voor de combinatie werken en leren; voor sommigen is de meer 'schoolse' bol-leerweg geen goed alternatief (zie ook SER, 2016). Het ligt voor de hand dat als een student een opleiding kan volgen op de leerwijze die het best bij hem past, dit er niet alleen voor zorgt dat de student meer voldoening haalt uit zijn of haar opleiding, maar (daardoor) ook leidt tot hogere leerwinsten, een hogere slagingskans en – daarmee samenhangend – een beter arbeidsmarktperspectief. Dit geldt overigens in het algemeen voor onderwijsvormen die recht doen aan de heterogeniteit van de studentenpopulatie: op vergelijkbare wijze heeft het bestaan van de bol-leerweg in het mbo bijvoorbeeld voordelen voor studenten die een meer theoretische leerwijze prefereren.

Binding met bedrijf: lagere zoekkosten

Bbl-studenten zijn gedurende hun gehele opleiding werkzaam, vaak bij hetzelfde leerbedrijf. Dit zorgt ervoor dat de student binding krijgt met het bedrijf, hetgeen de kans vergroot dat hij of zij hier na afstuderen direct als 'reguliere' werknemer aan de slag kan. Hierdoor kennen bbl'ers na het behalen van hun diploma gemiddeld waarschijnlijk lagere 'zoekkosten' bij het betreden van de arbeidsmarkt dan bol'ers. In de beroepsopleidende leerweg is het contact met de (zelfde) werkgever tijdens de beroepspraktijkvorming immers van kortere duur waardoor minder binding ontstaat tussen werkgever en student.

Loon

De meeste bbl'ers sluiten voor hun leerwerktraject een arbeidsovereenkomst af en ontvangen dus al loon tijdens hun beroepspraktijkvorming. Zoals besproken bij de kosten voor werkgevers, verdient de mediane bbl-student per uur ongeveer 130% van het voor hem of haar toepasbare wettelijk minimum(jeugd)loon.¹⁸ De – niet-verplichte – stagevergoeding voor bol'ers is naar verwachting een stuk lager. Vooral voor mensen die al werkervaring hebben kan het hogere bbl-loon een prikkel zijn om voor een (post-initiële) opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg te kiezen. Zij

¹⁸ Dit percentage geldt afgerond zowel voor het wm(j)l dat in oktober 2015 (de peilmaand van de CPB-studie) van toepassing was als voor het 'nieuwe' minimumloon dat zal gelden vanaf 2019 (inclusief de uitzonderingspositie voor 18-, 19- en 20-jarige bbl'ers).

zijn gewend aan inkomsten en hebben vaak al vaste lasten, waardoor de overstap naar een grotendeels onbetaalde voltijd bol-opleiding (te) groot kan zijn.

Beter arbeidsmarktperspectief kort na afstuderen

Diverse beschrijvende onderzoeken, die hieronder kort worden besproken, laten zien dat bbl-gediplomeerden op de korte termijn een beter arbeidsmarktperspectief lijken te hebben dan bol-gediplomeerden. Hierbij zijn een paar kanttekeningen te plaatsen. Het is niet bekend in hoeverre deze verschillen daadwerkelijk het oorzakelijke effect van het volgen van een bbl-opleiding weerspiegelen, doordat bol'ers en bbl'ers verschillende typen studenten zijn. Ook is er weinig bekend over de verschillen op lange termijn. Ten slotte houden de cijfers geen rekening met mbo'ers die doorstromen naar het hoger onderwijs; iets dat vooral bij bol-gediplomeerden veel voorkomt.¹⁹

Uit onderzoek van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA, 2017) blijkt dat de werkloosheid onder niet-doorstuderende²⁰ bbl-gediplomeerden anderhalf jaar na afstuderen lager is dan onder niet-doorstuderende bol-gediplomeerden. In 2016 ging het om respectievelijk 2% en 7%; figuur 3.1 laat zien dat de werkloosheid de afgelopen jaren gedaald is en dat deze voor bbl'ers op elk van de gepresenteerde mbo-niveaus onder die van bol'ers ligt. Daarnaast kennen bbl-opleidingen minder en kortere intredewerkloosheid dan de bol-opleidingen en verdienen bbl'ers na anderhalf jaar een hoger uurloon dan bol'ers (€ 11,80 versus € 9,63 in 2016).²¹ Ook zijn bbl-gediplomeerden minder vaak ontevreden over hun aantal gewerkte uren. Ten slotte hebben bbl'ers na afstuderen vaker een baan die zowel qua richting als qua niveau bij de gevolgde opleiding past. 64% van de werkzame bbl-gediplomeerden geeft aan werkzaam te zijn binnen het 'kerndomein'; bij de bol-gediplomeerden is dit 55%.²²

Ook onder de onderzochte mbo-gediplomeerden in CPB (2018b)²³ blijken bbl'ers vaker een baan te hebben dan bol'ers. Uit achterliggende regressieanalyses komt naar

¹⁹ Uit CPB (2015b) en ROA (2017) blijkt bijvoorbeeld dat meer dan de helft van de bol-4-gediplomeerden doorstroomt binnen het onderwijs.

²⁰ Om te voorkomen dat de beroepsbevolking voor een aanzienlijk deel uit verder studerende met een bijbaan gaat bestaan, laat het ROA personen die zichzelf als 'student' zien buiten de definitie van de beroepsbevolking.

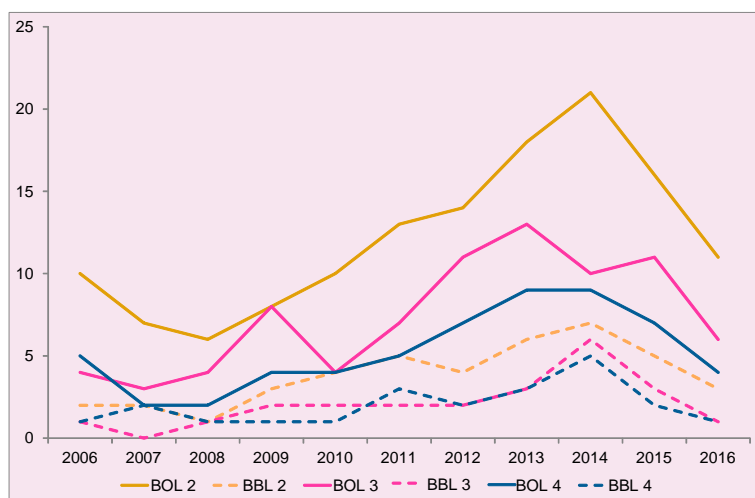
²¹ Het verschil in uurloon tussen bbl'ers en bol'ers wordt €0,90 wanneer rekening wordt gehouden met diverse achtergrondkenmerken (waaronder de leeftijd en opleidingssector).

²² Bol'ers hebben vaker te maken met 'horizontale mismatch' en hebben dus vaker een baan buiten hun richting. Tegelijkertijd komt 'verticale mismatch' iets vaker voor onder bbl'ers; zij werken vaker onder hun niveau. Het percentage 'dubbele mismatch' – zowel buiten de onderwijsrichting als onder niveau werken – is weer hoger bij bol-gediplomeerden.

²³ In de CPB-studie *Waarde van een startkwalificatie op de arbeidsmarkt* worden de onderwijs- en arbeidsmarktcarrières van één cohort studenten in kaart gebracht. Dit zijn alle studenten die aan het einde van het schooljaar 2005/2006 a) een diploma aan het voortgezet onderwijs hebben behaald of b) zonder diploma het voortgezet onderwijs hebben verlaten en/of c) vóór hun 28^e voor het eerst zijn ingestroomd in het mbo. Bij de arbeidsmarktanalyses ligt de nadruk op hun bezigheden in 2015, waarbij de studenten zijn gecategoriseerd op basis van het (eventuele) hoogste vervolgdiplooma dat zij tot dan hebben behaald. Het verschil tussen bol- en bbl-gediplomeerden krijgt vooral aandacht bij vergelijkingen tussen mensen met mbo 3 en mbo 4 als hoogste diploma. Gediplomeerden die op het peilmoment nog stonden ingeschreven, zijn niet meegenomen in de arbeidsmarktanalyses.

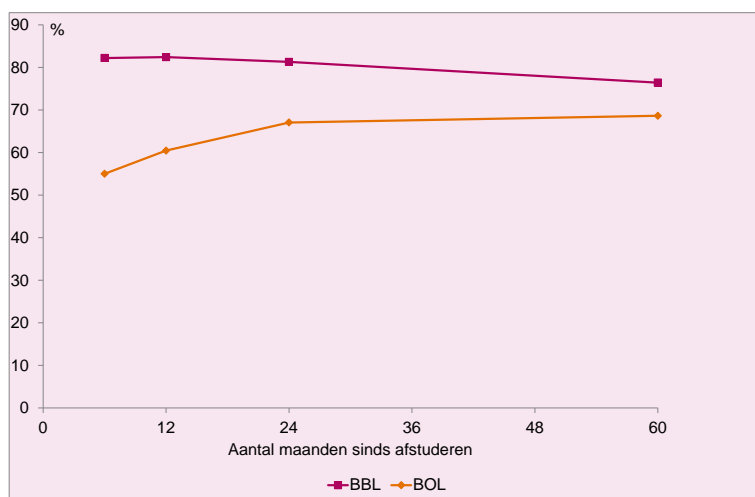
voren dat de bbl'ers met een mbo-3- of mbo-4-diploma in oktober 2015 significant vaker werkzaam waren (+7%-punt) en minder vaak een uitkering ontvingen (-4%-punt) dan hun bol-tegenhangers. Ook waren de bbl-gediplomeerden in 2015 vaker economisch zelfstandig²⁴ (+11%-punt). Dit alles is na controle voor diverse kenmerken als geslacht, herkomst, vooropleiding, tijd sinds afstuderen, mbo-niveau en mbo-domein.

Figuur 3.1 Werkloosheid anderhalf jaar na afstuderen naar niveau en leerweg



Bron: ROA (2017).

Figuur 3.2 Percentage werkzaam (minstens 30 uur per week) naar leerweg



Bron: CPB (2015b).

²⁴ In CPB (2018b) wordt iemand economisch zelfstandig genoemd als hij of zij op jaarbasis minimaal een inkomen van 70% van het minimumloon verdient met werk. Dit kan via werk in loondienst zijn, via inkomen door zelfstandig ondernemerschap of door een combinatie van beide.

Uit CPB-onderzoek (CPB, 2015b) komt naar voren dat bbl'ers²⁵ in de eerste jaren na afstuderen vaker een 'grote' baan (minstens 30 uur per week) hebben dan bol-gediplomeerden, maar dat dit verschil lijkt af te nemen met de tijd sinds afstuderen. Werkzaam zijn per leerweg wordt geobserveerd tot 5 jaar na afstuderen. Eén jaar na afstuderen bedraagt het verschil bijvoorbeeld 22%-punt, terwijl het verschil vijf jaar na afstuderen nog maar 7%-punt is (zie figuur 3.2). Er is dus onzekerheid over de vraag of het (geobserveerde) voordeel voor bbl'ers ten opzichte van bol'ers ook op de lange termijn blijft bestaan.

Het CBS (2016) laat ten slotte zien dat ook het verschil in uurloon tussen bbl- en bol-gediplomeerden²⁶ afneemt met het aantal jaar na schoolverlaten. Ook na correctie voor leeftijd, geslacht, herkomst, woonprovincie en opleidingssector is het gemiddelde uurloon van bbl'ers bij mbo-niveau 2, 3 en 4 in de acht onderzochte jaren nog significant hoger dan dat van bol'ers; na 8 jaar is het verschil nog 2 tot 8 procent.

3.3 Mbo-instellingen

Tabel 3.4 Kosten en baten van de bbl voor mbo-instellingen, ten opzichte van de bol

Kosten	Baten
Overhead / afstemming met leerbedrijven(a)	Impuls voor afstemming onderwijs op behoeften arbeidsmarkt
Risico dat student niet tijdig een bpv-overeenkomst heeft	Goede doorstroom naar arbeidsmarkt
	Bekostiging (b)

(a) Er is voor wat betreft overhead/afstemming weinig bekend over hoe de bbl zich verhoudt tot de bol (zie tekst).
 (b) De bekostiging is in absolute zin lager per student voor bbl, maar in verhouding tot het aantal onderwijsuren verzorgd door de instelling ligt het beeld genuanceerder (zie tekst)

Kosten

Mbo-onderwijsinstellingen (veelal regionale onderwijscentra; roc's, maar ook agrarische onderwijscentra en enkele kleinere vakinstellingen) zijn uiteraard een belangrijke belanghebbende waar het gaat om het aanbieden van de bbl en bol.

Aan de kostenkant is sprake van kosten in verband met de afstemming met leerbedrijven (onder andere kosten van bezoeken door bpv-begeleiders van mbo-instellingen aan leer-bedrijven en het afnemen van praktijkexamens); de omvang van deze kosten is ons niet bekend.

²⁵ Deze studie richt zich op mbo'ers die tussen 2005 en 2011 minstens één voltijd-mbo-diploma hebben behaald en (na het behalen van hun hoogste diploma) niet zijn doorgestroomd in het onderwijs; zij worden tot en met 2012 gevolgd op de arbeidsmarkt.

²⁶ De onderzochte populatie bestaat uit mbo'ers die na schooljaar 2006/2007 met een mbo-diploma als eindexamen uitstroomden naar de arbeidsmarkt en gedurende de acht onderzochte jaren na uitstroom (t/m 2015) elk jaar werknemer zijn geweest. Mensen die in de periode 2008-2015 weer terugkeerden in het onderwijs, worden dus bijvoorbeeld niet meegenomen.

Daarnaast is er een risico op het niet ontvangen van bekostiging voor de student. Mbo-leerlingen dienen zich met ingang van studiejaar 2018/2019 uiterlijk op 1 april aan te melden bij een mbo-instelling (de Wet Toelatingsrecht mbo) om toegelaten te kunnen worden (naast het hebben van de juiste vooropleiding en deelname aan verplichte intakeactiviteiten). Het bij aanmelding niet hebben van een beroepspraktijkvormingsovereenkomst met een erkend leerbedrijf is geen grond een student toegang te weigeren tot de bbl. De student én de instelling hebben vanaf 1 april immers nog een aantal maanden om een bpv-plek te zoeken. Indien op 1 januari van het eerste studiejaar de student nog geen bpv-plek heeft, kan – indien deze reden in de onderwijsovereenkomst is opgenomen – de onderwijsovereenkomst met de student worden ontbonden. Immers, bij afwezigheid van een bpv-overeenkomst ontvangt de mbo-instelling geen bekostiging voor de student. Hier ligt dus een mogelijk risico voor zowel instelling als student.

Baten

Wij zien vier typen baten van de bbl voor de mbo-onderwijsinstellingen: ten eerste biedt de bbl een goede impuls voor het afstemmen van onderwijs op de behoeften van de arbeidsmarkt. Ten tweede kunnen mbo-instellingen een deel van de opleiding overlaten aan de leerbedrijven in het kader van de bpv. Ten derde vinden bbl'ers goed hun weg naar de arbeidsmarkt (zoals beschreven bij de baten van studenten), wat positief kan bijdragen aan het imago van de onderwijsinstellingen, en onder het cascademodel ook gunstig is vanuit het oogpunt van bekostiging omdat het de kans dat een student lang vertoeft in het mbo beperkt. Een vierde baat is de bekostiging.

Impuls voor afstemming onderwijs op behoeften arbeidsmarkt

De beroepsopleidende leerweg biedt door het grote aandeel beroepspraktijkvorming in deze leerweg een belangrijke impuls voor het afstemmen van het onderwijs op de behoeften die bestaan op de arbeidsmarkt. Of, zoals de SER (2016) het zegt: "Praktijkleren levert een wezenlijke bijdrage aan een optimale voorbereiding van onderwijsdeelnemers op de arbeidsmarkt, door opgedane kennis te verbinden aan werk ervaringen en vice versa. Steeds meer studies laten zien dat juist die verbinding tussen praktijkleren en kennis opdoen in het beroepsonderwijs cruciaal is voor (aankomend) beroepsbeoefenaren, maar ook voor volwassenen die zich verder willen scholen om duurzaam inzetbaar te blijven." De JOB-monitor (ResearchNed, 2016) laat zien dat studenten het leren in en van de praktijk als zeer motiverend en waardevol waarderen. De OESO (2014) constateert dat Nederland met de beide mbo-leerwegen bol en bbl beschikt over een sterk stelsel van beroepsonderwijs.

Doordat een groot deel van de onderwijstaak wordt uitgevoerd door de leerbedrijven is er direct contact tussen mbo-instellingen en het bedrijfsleven. Het is wettelijk vastgelegd dat onderwijsinstellingen eindverantwoordelijk zijn voor bpv, maar in de wet is niet aangegeven hoe zij die verantwoordelijkheid precies moeten invullen en in welke mate zij studenten op de werkplek dienen te begeleiden (Algemene

Rekenkamer (2008)). Negatieve externe effecten voor bedrijven kunnen ontstaan als onderwijsinstellingen de studenten te weinig voorbereiden en begeleiden.

Enquête-onderzoek, zoals door Dijk12 (2009) heeft destijds diverse knelpunten geïnterpreteerd. Onder andere gaven bedrijven aan dat er weinig afstemming en coördinatie was vanuit de school betreffende de taken van de student op school en de werkzaamheden bij het bedrijf. Bovengenoemd rapport van de Algemene Rekenkamer (2008) bevestigde dit beeld en benadrukte dat voor goede resultaten met bpv een goede samenwerking tussen alle betrokkenen van wezenlijk belang is en dat deze samenwerking niet altijd vanzelf tot stand kwam.

Naar aanleiding van de gesignaleerde knelpunten is onder andere het bpv-protocol ([link](#)) tot stand gekomen (2009, geactualiseerd in 2015), waarin de verantwoordelijkheden van student, school, leerbedrijf en SBB zijn gespecificeerd op het terrein van matching en voorbereiding, begeleiding, beoordeling en evaluatie. Ook is in 2016 de Regeling kwaliteitsafspraken mbo gewijzigd en kan in 2017 en 2018 een resultaatafhankelijk budget bpv worden verstrekt aan instellingen die de resultaten ten aanzien van de kwaliteit van de bpv hebben verbeterd ten opzichte van de uitgangssituatie in 2016.

Daarnaast blijkt uit de JOB-monitor (ResearchNed, 2016) dat de tevredenheid onder studenten over het contact tussen de school en de stagebegeleider (bol) en tussen de school en het leerbedrijf (bbl) de afgelopen jaren licht is toegenomen. In 2016 was 38% van de bol'ers hier tevreden over (26% ontevreden); in 2012 was dit 36% (en 30% ontevreden). De tevredenheid onder bbl'ers steeg tussen 2012 en 2016 van 41% naar 44% (en de ontevredenheid daalde van 25% naar 22%).

Bekostiging

De bekostiging van mbo-onderwijsinstellingen bestaat uit een verdeelmodel van het landelijk beschikbare budget voor het mbo. Instellingen ontvangen een lumpsumvergoeding; deze is voor ca. 80% gebaseerd op het aantal inschrijvingen en voor ca. 20% op het aantal diploma's (m.u.v. de entreeopleidingen, daarvoor geldt een 100% inputbekostiging). Voor het bekostigingsdeel op basis van het aantal inschrijvingen wordt elke student vermenigvuldigd met een aantal factoren, afhankelijk van het type leerweg (bol of bbl), de prijsfactor (een wegingsfactor die aangeeft welk aandeel uit het macrobudget een opleiding krijgt toegekend; dure opleidingen ontvangen meer bekostiging) van de opleiding die de student volgt en het aantal verblijfsjaren van de student in het mbo (de cascadebekostiging). Een bol-student telt hierbij voor 1 en een bbl-student voor 0,4. De prijsfactor van een opleiding varieert tussen 1 en 1,8. Bij de cascadebekostiging loopt de bekostiging af voor studenten die langer dan 4 jaar ingeschreven staan. Dit deel van de bekostiging zal per 2019 worden afgeschaft. Dat betekent dat elke student vanaf 2019 weer even zwaar meetelt ongeacht het aantal jaren dat hij of zij in het mbo ingeschreven staat. Bij de diplomabekostiging wordt geen onderscheid gemaakt naar leerweg, wel naar

het niveau van de opleiding.²⁷ De lumpsum bekostiging per bbl-student, die bepaald wordt door bovengenoemde factoren, is gemiddeld over alle opleidingen lager dan die per bol-student.²⁸

De verhouding tussen bbl en bol qua bekostiging kan worden vergeleken met de verhouding in het wettelijk aantal normuren dat instellingen moeten verzorgen. Het aantal uren onderwijs voor de bbl is minimaal 850 uren per studiejaar. Hiervan zijn er minimaal 200 voor les op school (begeleide onderwijstijd; BOT) en ten minste 610 uren voor beroepspraktijkvorming. De resterende 40 uur kan ofwel door begeleide onderwijsuren ofwel door beroepspraktijkvorming worden ingevuld. Voor de beroepsopleidende leerweg verschilt het jaarlijks aantal normuren enigszins tussen opleidingen, zie tabel 3.5. Het minimale aantal uren bpv als aandeel van het totaal aantal uren per opleiding loopt op van 25% (eenjarige opleiding) tot 34% (vierjarige opleiding); het maximale aandeel bpv (ook te berekenen op basis van de gegevens in de tabel) is 30% tot 41%. Bij bbl ligt het bpv-aandeel tussen de 72% en de 76% van het totaal aantal onderwijsuren. Bol en bbl verschillen dus minder van elkaar dan het traditionele beeld (bbl: één dag per week school - vier dagen werken en bol vice versa) suggereert. Bij bol gaat het volgens deze normen om anderhalf tot twee dagen stage per week.

Tabel 3.5 Aantal normuren voor begeleide onderwijstijd (BOT) en beroepspraktijkvorming (bpv) bij de bol

Bol-opleidingen	Aantal uren per opleiding	Min. BOT per opleiding	Min. bpv per opleiding	Min. BOT gem. per jaar	Min. bpv gem. per jaar
Entreeopleiding	1.000	600	geen minimum	600	geen minimum
1-jarige opleiding	1.000	700	250	700	250
2-jarige opleiding	2.000	1.250	450	625	225
3-jarige opleiding	3.000	1.800	900	600	300
4-jarige opleiding	4.000	2.350	1.350	587,5	337,5

Bron: Rijksoverheid ([link](#)).

In het eerste jaar moet het onderwijsprogramma minimaal 700 uur begeleide onderwijstijd kennen, behalve bij de entreeopleiding (600 uur). Gemiddeld over de verschillende onderwijsvormen bedraagt de norm voor begeleide onderwijstijd bij bol minimaal circa 600 uur; bij bbl is dit 200 uur per leerjaar; dus minimaal 3:1. Bij de bekostiging naar inschrijvingen is de verhouding 2,5:1 (want één bol-deelnemer telt voor 1 en één bbl-deelnemer voor 0,4). Scholen lijken voor bbl-studenten dus iets meer bekostiging per lesuur te ontvangen dan voor bol-studenten, al zullen andere factoren (zoals de vergoeding per diploma, de verblijfsduur in het mbo, verschillen in

²⁷ Zie <https://www.zorgpact.nl/ruimte-in-de-regels/bekostiging-van-mbo-instellingen-cascade-model>.

²⁸ Voor de lumpsumbekostiging gaat het gemiddeld om € 4400 per student in de bbl versus € 8000 per student in de bol.

begeleidingstijd buiten de lessen) uiteraard medebepalend zijn voor de uiteindelijke verhouding.

3.4 Overheid

Als laatste behandelen we de overheid als stakeholder. Voor alle kosten en baten geldt dat zij raken aan in eerdere hoofdstukken besproken posten.

Tabel 3.6 Kosten en baten de bbl voor overheden, ten opzichte van de bol

Kosten	Baten
Bekostiging van OCW aan opleidingsinstellingen(a)	Effecten betere arbeidsmarktaansluiting (i.i.g. kort na afstuderen)(b)
Subsidieregeling praktijkleren	
Overige financiële regelingen, zoals stagefonds voor de zorg(b)	

(a) De bekostiging per student is voor bbl'ers gemiddeld lager dan voor bol'ers (zie tekst).
 (b) Het is voor wat betreft de (totale/gemiddelde) uitgaven aan overige financiële regelingen niet bekend hoe de bbl zich verhoudt tot de bol. Ook is niet bekend of er daadwerkelijk causale effecten bestaan van de bbl (ten opzichte van de bol) in arbeidsmarktperspectief.

3.4.1 Kosten

Bekostiging

Zoals eerder vermeld, ontvangen mbo-instellingen op basis van een verdeelmodel een lumpsumvergoeding. Voor de inputbekostiging telt een bol-deelnemer voor 1 en een bbl-deelnemer voor 0,4. Dit verschil in bekostiging wordt verklaard door de (onderwijs)tijd die de student op de instelling doorbrengt. Voor een bbl-student bestaat het grootste deel van de opleiding uit onderwijs in de praktijk (op het leerbedrijf) en voor bol-student wordt het grootste deel van de opleiding door de mbo-instelling verzorgd. Hoewel de diplomabekostiging ongeacht de leerweg gelijk is, resulteert dit systeem in een lagere gemiddelde lumpsumbekostiging per bbl-student (€ 4400) dan voor een bol-student (€ 8000). Het bedrag per student kan echter variëren door de verschillen in de andere factoren, zoals de prijsfactor van de opleiding, het aantal verblijfsjaren van de student in mbo (de cascadebekostiging) en het verschil in diplomabekostiging (afhankelijk van het niveau van de opleiding).

Subsidieregeling praktijkleren

Met de Subsidieregeling praktijkleren stimuleert het ministerie van OCW werkgevers om praktijkleerplaatsen en werkpleerplaatsen aan te bieden. Voor het mbo is jaarlijks maximaal 188,9 miljoen euro beschikbaar, en komt een werkgever alleen in aanmerking voor de subsidie indien het een praktijkleerplaats in het kader van de

beroepsbegeleidende leerweg betreft. Het maximale subsidiebedrag bedraagt € 2700 per leerwerkplek.²⁹

Overige financiële regelingen

De overheid draagt ook nog op andere wijzen financieel bij aan het mbo. Een actueel voorbeeld is het Stagefonds Zorg. Via dit fonds kunnen bedrijven die stageplaatsen aanbieden aan studenten van zorgopleidingen in aanmerking komen voor een bijdrage voor de kosten van de stagebegeleiding. Het totale subsidieplafond bedraagt 112 miljoen euro, maar dit is inclusief vergoedingen voor hbo-stageplekken. Bij het mbo kan de subsidie zowel voor bol'ers als voor bbl'ers worden aangevraagd. Het maximumbedrag per fte varieert per opleiding, maar is voor bbl-plekken (€ 1500 tot € 4000) hoger dan dat voor bol-stages (€ 1200 tot € 3000).

3.4.2 Baten

Voor zover de verschillen in werkloosheid en loon tussen bbl- en bol-gediplomeerden causaal zijn, heeft het bestaan van de bbl (op de korte termijn) ook baten voor de overheid. Denk hierbij aan lagere uitgaven aan uitkeringen en bijstand als gevolg van de lagere werkloosheid en non-participatie onder bbl'ers, en aan hogere ontvangsten via de inkomstenbelasting als gevolg van de hogere participatie en lonen. Zoals eerder besproken, is echter niet bekend in hoeverre dit geldt. Tot slot ondervindt de overheid baten indien er studenten zijn die zonder het bestaan van de bbl niet gestudeerd zouden hebben omdat zij een sterke preferentie voor werk en werkend leren hebben.

²⁹ In 2017 is er in de onderwijscategorie mbo meer subsidie aangevraagd dan er beschikbaar was, en kwam het subsidiebedrag per volledige leerplek dus lager uit (€2587,14). In 2016 bleek het beschikbaar gestelde budget wel voldoende om alle in aanmerking komende aanvragen het maximale bedrag toe te kennen.

Bijlage

Lijst van gebruikte afkortingen

Afking	Betekenis
aoc	agraris ch opleidingscentrum
bbl	beroepsbegeleidende leerweg
bol	beroepsopleidende leerweg
BOT	begeleide onderwijstijd
bpv	beroepspraktijkvorming
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
ECBO	Expertisecentrum Beroepsonderwijs
ESF	Europees Sociaal Fonds
fte	fulltime-equivalent
havo	hoger algemeen voortgezet onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
MKBA	maatschappelijke kosten-batenanalyse
O&O-fonds	Opleidings- en Ontwikkelingsfonds
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OOM	Opleidings- en Ontwikkelingsfonds Metaalbewerkingsbedrijf
ROA	Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
roc	regionaal opleidingscentrum
SBB	Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven
SER	Sociaal-Economische Raad
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vwo	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
wmjl	wettelijk minimumjeugdloon
wml	wettelijk minimumloon

Contactpersonen

In het kader van deze notitie is, ter check van ons beeld, telefonisch gesproken met enkele partijen uit het veld (MBO-raad, Onderwijsraad, NCVB, SBB, VNO-NCW/MKB-Nederland). Zij zijn niet verantwoordelijk voor de inhoud van deze notitie.

Referenties

- Algemene Rekenkamer, 2008, Beroepspraktijkvorming in het MBO, Dossier 31368.
- CBS, 2016, Uurlonen van mbo-gediplomeerde werknemers – Verschillen tussen bbl'ers en bol'ers tot en met acht jaar na schoolverlaten.
- CPB, 2015a, *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*, CPB Boek 10.
- CPB, 2015b, Prikkel mbo aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, CPB Notitie.
- CPB, 2016, Lonen van bbl-studenten en het wettelijk minimumjeugdloon, CPB notitie.
- CPB, 2018a, Decennium onderwijs- en arbeidsmarktcarrières cohort 2006, CPB Achtergronddocument.
- CPB, 2018b, Waarde van een startkwalificatie op de arbeidsmarkt, CPB Notitie.
- Dijk12, 2009, Beroepspraktijkvorming in het MBO – Ervaringen van leerbedrijven.
- ECBO, 2013, Sectorfondsen voor opleiding en ontwikkeling: van pepernoten naar spekkoek – Vierde meting van de Monitor O&O-fondsen.
- ECBO, 2016, De ontwikkeling van de instroom in de bbl: op zoek naar verklaringen voor de terugloop.
- ECBO, 2017, Achtergronden van trends en ontwikkelingen in de instroom in de bbl.
- OESO, 2014, *A Skills beyond School Review of the Netherlands*, Parijs: OECD Publishing.
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2018, Monitoringsrapportage Subsidieregeling praktijkleren uitvoeringsjaar 2017.
- Regioplan, 2012, Evaluatie Afdrachtvermindering Onderwijs 2006-2011.
- ResearchNed, 2011, BPV-monitor 2011 – Landelijke eindrapportage.
- ResearchNed, 2016, JOB-monitor 2016.
- ROA, 2017, Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2016, ROA rapport 2017/7.

SBB, 2017, Uitkomsten BPV Monitor 2017 – Landelijke rapportage

SEO Economisch Onderzoek, 2016, Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein, SEO-rapport nr. 2016-11A.

SER, 2016, Toekomstgericht beroepsonderwijs – Deel 1 Voorstellen ter versterking van de beroepsbegeleidende leerweg, advies 16/07.

SZW, 2014, Loondoorbetaling opleidingstijd werknemers – Een onderzoek naar cao-regelingen over de doorbetaling van loon gedurende de tijd dat BBL-werknemers beroepsonderwijs buiten de werkplek volgen.

Tweede kamer, 2007, Beroepspraktijkvorming in het MBO – Nr. 3 Lijst van vragen aan de Algemene rekenkamer en antwoorden, Kamerstuk 31368.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Juli 2018