

# NOTA

werken in het onderwijs 2005



Dit is een publicatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Productie Leo Wijnhoven / Hans Ruesink  
Vormgeving JB&A Raster, Delft  
Druk DeltaHage, Den Haag  
Uitgave september 2004  
Nabestellen Postbus 51-infolijn,  
Tel. 0800 8051 (gratis) of [www.postbus51.nl](http://www.postbus51.nl)  
ISBN 90 - 5910 - 122 - 7  
Prijs € 17,50  
Zie ook [www.minocw.nl/werkinonderwijs](http://www.minocw.nl/werkinonderwijs)

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Den Haag  
21 september 2004

Ons kenmerk  
AP/AOM/2004/41846

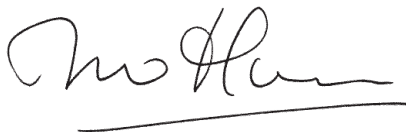
Uw brief van

Onderwerp  
nota Werken in het Onderwijs 2005

Hierbij ontvangt u de nota Werken in het Onderwijs 2005. Deze nota is een belangrijke informatiebron voor iedereen die zich bezighoudt met onderwijspersoneel. In de nota wordt een samenhangend en integraal beeld gegeven van de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt.

De nota besteedt aandacht aan ontwikkelingen op het gebied van de werkgelegenheid en de wervingspositie in het onderwijs, ontwikkelingen op het terrein van de arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid, professionalisering van het personeelsbeleid en deregulering. Daarnaast besteedt de nota aandacht aan de effecten van reeds ingezet beleid.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



(Maria J.A. van der Hoeven)



# Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting ‘Werken in het Onderwijs’</b>	<b>5</b>
<b>H1 De ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt</b>	<b>11</b>
1.1 Onderwijsarbeidsmarkt 2004: minder gespannen	11
1.2 Vooruitblik op de onderwijsarbeidsmarkt	13
1.3 Ontwikkeling van de onderwijswerkgelegenheid	16
1.4 Arbeidsmarktimpuls voor risicoregio’s	19
<b>H2 De structuur van de onderwijsarbeidsmarkt</b>	<b>23</b>
2.1 Werkgelegenheid	23
2.2 Onderwijspersoneel naar achtergrondkenmerken	24
2.3 Vacatures	30
<b>H3 Een loopbaan in het onderwijs</b>	<b>33</b>
3.1 De lerarenopleiding is (weer) populair	33
3.2 Huidige arbeidsmarktpositie afgestudeerde leraren	35
3.3 Loopbaanpatroon	37
<b>H4 Arbeidsvoorwaarden en -verhoudingen</b>	<b>41</b>
4.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	41
4.2 Beloningsdifferentiatie	42
4.3 Regelingen om werk op levensfase af te stemmen	44
4.4 Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming po en vo	48
4.5 Medezeggenschap	50
<b>H5 Personeel en organisatie</b>	<b>51</b>
5.1 Lesuitval	51
5.2 Decentrale schoolbudgetten	54
5.3 Functiedifferentiatie	56
5.4 Personeelsbeleid	59
5.5 Wet op de Beroepen in het onderwijs	60
5.6 Opleiden in de school	61
<b>H6 Sociale zekerheid</b>	<b>63</b>
6.1 Ziekteverzuim	63
6.2 Arbeidsongeschiktheid	66
6.3 Werkloosheid	69
6.4 Reïntegratie naar werk	70
6.5 Pensioenen	71
<b>Bijlagen</b>	
B1 De ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt	75
B2 De structuur van de onderwijsarbeidsmarkt	79
B3 Lerarenopleiding	84
B4 Arbeidsvoorwaarden	85
B5 Wie valt onder de wet BIO?	87
B6 Sociale zekerheid	88
Begrippen	91
Literatuurlijst	95





# Managementsamenvatting

## 'Werken in het Onderwijs'

De Nederlandse arbeidsmarkt is in korte tijd in aanzien veranderd. Was in 2001 en 2002 nog sprake van grote tekorten, in 2004 zijn deze als sneeuw voor de zon verdwenen. Eerst stortte de vraag naar werknemers in de markt in. Aanvankelijk zorgde de collectieve sector nog voor wat groei van de werkgelegenheid, maar in 2004 is dat ook niet meer aan de orde. Gelukkig gloort er alweer een bleek economisch zonnetje aan de horizon. De voorspellingen voor de economische groei zijn weer wat gunstiger en ook het aantal vacatures stijgt recentelijk weer substantieel.

### De banen liggen niet meer voor het grijpen

Goed onderwijs is van groot belang om talenten te ontwikkelen en om de groeikracht van de economie te behouden. Kwalitatief goed en voldoende onderwijspersoneel is daarbij een cruciale factor, en een goed functionerende onderwijsarbeidsmarkt is een voorwaarde. Om knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt te bestrijden, heeft het kabinet extra middelen ingezet, oplopend tot € 272 miljoen in 2007. In tegenstelling tot de meeste andere sectoren is de werkgelegenheid in het onderwijs de afgelopen jaren dan ook nog flink toegenomen. Ook de onderwijsarbeidsmarkt is echter door de veranderende economische omstandigheden niet onberoerd gebleven. Was er in 2003 nog sprake van een tamelijk gespannen arbeidsmarkt, in 2004 ligt dat anders. Er ontstaan nog altijd flinke aantallen vacatures, maar wel minder dan voorheen. De oorzaak hiervoor is dat de arbeidsmobiliteit is gedaald. De uitstroom naar de markt daalde aanzienlijk door de economische omstandigheden. Vacatures worden gemakkelijker ingevuld, vooral door de toegenomen instroom vanuit de marktsector. Per saldo is het aantal openstaande vacatures, met name in het primair onderwijs, flink afgenomen.

Voor het eerst sinds jaren is het voor pabo-afgestudeerden lastiger om een passende baan te vinden. Het leerlingenaantal groeit niet meer zo sterk, de klassen zijn inmiddels verkleind, het aantal afgestudeerde pabo-studenten is fors toegenomen en ook zij-instroom is een geaccepteerd instroomkanaal geworden. Dat er hier en daar zelfs sprake lijkt te zijn van kleine en tijdelijke overschotten, is het gevolg van de economische recessie. Minder leraren kiezen voor een baan in een andere economische sector en meer mensen met een onderwijsbevoegdheid zoeken werk in het onderwijs. Daar komt bij dat de werkgelegenheid in het primair onderwijs in dit schooljaar beperkt zal dalen, als gevolg van onder meer het herziene onderwijsachterstandenbeleid. Deze daling kan dit schooljaar niet volledig worden gecompenseerd door de toename van de definitieve uitstroom, die het gevolg is van de vergrijzing. Dit treft de grote steden in het bijzonder.

De ontwikkeling van de werkgelegenheid en de vacature-intensiteit (vacatures als percentage van de werkgelegenheid) zijn belangrijke beleidsindicatoren als het gaat om de toestand op de onderwijsarbeidsmarkt. Een andere belangrijke indicator is de lesuitval. Lesuitval wordt veroorzaakt door vacatures, verlof en ziekte, maar ook door onvolkomenheden in de organisatie van het werkproces (roostertechnische problemen). Lesuitval heeft directe gevolgen voor het onderwijsproces en daarmee beïnvloedt het de kwaliteit van het onderwijs.

In april en mei 2004 is een (verkenkend) onderzoek uitgevoerd naar lesuitval en de maatregelen die scholen nemen om dit te voorkomen. Uit de meting blijkt dat de leraar in het primair onderwijs in die periode 14 procent van de lessen afwezig was. Door de

leraar te vervangen (bij ziekte of verlof) en door allerlei noodmaatregelen te nemen, wordt lesuitval in het primair onderwijs vrijwel voorkomen. Veel scholen in het voortgezet onderwijs kampen echter wel met structurele lesuitval. Een afwezige docent (8 procent van de lessen) leidt in het voortgezet onderwijs vrijwel altijd tot daadwerkelijke lesuitval. In ongeveer de helft van de gevallen veroorzaken roostertechnische problemen de lesuitval (vanwege verlof, excursies, werkweken, vergaderingen, examens, enzovoorts). In het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie werd een lagere uitval gemeten (5 procent). Ook hier speelt structurele lesuitval een belangrijke rol. Zowel in het voortgezet onderwijs als het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie werken de docenten in kernteams om met een effectieve werkwijze daadwerkelijke lesuitval te voorkomen. Binnen het team wordt dan voor vervanging gezorgd. Ook hier geldt echter dat, als lesuitval grote en structurele vormen aanneemt, de kwaliteit van het onderwijs door deze (nood)maatregelen op den duur in gevaar kan komen. Voor het komende schooljaar staat een vervolgonderzoek gepland.

### Vergrijzing: voortdurende bron van zorg

De economische recessie heeft een (korte) periode van relatieve rust op de onderwijsarbeidsmarkt gebracht. De gemiddelde leeftijd van het arbeidsvolume in de Nederlandse arbeidsmarkt is 38,6 jaar, de gemiddelde leeftijd van onderwijspersoneel is 43,3 jaar. De sector Onderwijs is daarmee met stip de oudste sector van de arbeidsmarkt. Binnen de onderwijssector is de gemiddelde leeftijd van het arbeidsvolume van leerkrachten in het voortgezet onderwijs bijzonder hoog: 45,5 jaar. Prognoses laten zien dat de uitstroom de komende jaren als gevolg van de vergrijzing in het onderwijs haar hoogtepunt bereikt. Zeker als de economie aantrekt, zal de spanning in korte tijd sterk op kunnen lopen. Daarom doen onderwijsinstellingen er goed aan om nu, in deze periode van relatieve arbeidsmarktluwte, hun personeels- en wervingsbeleid op orde te brengen. Ook zouden ze serieus werk dienen te maken van functiedifferentiatie, met daarbij een andere organisatie van arbeid en onderwijs. Kortom: het onderwijsproces kan op een innovatieve wijze ingericht worden om in perioden van grote krapte het onderwijsaanbod niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief op orde te kunnen houden.

### Prepensioen en arbeidsmarktgevolgen

Het kabinet heeft besloten om de bestaande fiscale bevoordeling van regelingen voor VUT en prepensioen aan te passen. Werknemers die op 1 januari 2005 57 jaar en ouder zijn behouden de huidige fiscale voordelen, waardoor de aanpassing van de VUT-regeling voor deze groep beperkter kan blijven dan conform een eerder kabinetsvoorstel het geval zou zijn geweest. Voor werknemers die op 1 januari 2005 jonger zijn dan 57 jaar blijft ook een mogelijkheid open om vervroegd te stoppen met werken. Dat kan door gebruik te maken van de levensloopregeling: individueel sparen, waardoor maximaal 2,1 jaar eerder kan worden gestopt met werken. Werknemers tussen de 50 en 57 jaar worden daarbij in de gelegenheid gesteld om versneld het maximale levensloop-tegoed van 150 % van het bruto jaarloon op te bouwen. Voor onderwijswerknemers is in de huidige VUT-regeling de zogeheten 'spilleeftijd' 61 jaar: VUT-gerechtigden die op die leeftijd uittreden, ontvangen een VUT-uitkering van 70 % van hun laatstverdiende inkomen. In bestaande afspraken over de overgang van een collectieve VUT-regeling naar een individueel prepensioen was reeds voorzien in een ophoop van deze spilleeftijd tot 62 jaar in 2008. In het wetsvoorstel van het kabinet is het overgangsrecht zoals bovenstaand uiteengezet, uitgebreider dan was voorzien in eerdere kabinetsvoorstellen. Dit maakt een geleidelijke ophoop van de gemiddelde uittredingsleeftijd mogelijk, waardoor grote schokken op de onderwijsarbeidsmarkt voorkomen zullen worden.

### Regionale aanpak

Uit een analyse blijkt welke regio's de meeste arbeidsmarktproblemen (gaan) ondervinden. Dit betreft in het primair onderwijs de regio's Almere, Amsterdam, Den Haag, IJssel/Veluwe en Midden-Nederland en in het voortgezet onderwijs de regio's Utrecht, Rijnstreek, Amsterdam, Den Haag en Rotterdam. Het is van belang dat deze regio's een extra impuls krijgen om de instellingen in staat te stellen een personeels- en arbeidsmarktbeleid te voeren dat de ontwikkelingen op de (onderwijs)arbeidsmarkt kan accommoderen. Dat wil zeggen dat instellingen een personeels- en wervingsbeleid voeren dat meevoert op de golven van de economie en de onderwijsarbeidsmarkt in het bijzonder. Het Sectorbestuur Onderwijs (SBO) is gevraagd om de regio's te ondersteunen om daartoe resultaatgerichte, regionale plannen te ontwikkelen. Een onafhankelijke instantie zal worden gevraagd om de plannen te beoordelen en van advies te voorzien voor de besluitvorming. Die instantie wordt ook gevraagd de uitvoering te monitoren.

### Beloningspositie van onderwijspersoneel

In 2001 bleef de relatieve beloning van hoger opgeleid onderwijspersoneel nog achter bij het uurloon van een vergelijkbare werknemer (in termen van leeftijd en opleidingsniveau) in de markt- of andere overheidssector (Trendnota 2005, ministerie van BZK). Ondanks substantiële bijstelling van bijvoorbeeld de aanvangssalarissen, is dit verschil sinds 1998 niet ingelopen en ook niet vergroot. Na 2001 is er op het vlak van beloning echter wel wat bereikt. Door bijvoorbeeld de carrièrelijnen in te korten en door de schoolbudgetten voor onder meer functie- en beloningsdifferentiatie in te voeren, herstellen de scholen de beloningspositie van het onderwijspersoneel. Een meer actuele beloningsvergelijking zal meer licht moeten werpen op de situatie nu. Toch kan ook nu al worden gesteld dat de beloningsverschillen niet volledig zijn ingelopen. Overigens is de tevredenheid onder het onderwijspersoneel groot. Een hoge geldelijke beloning wordt minder belangrijk gevonden dan de voldoening door met jongeren te werken en door kennis over te brengen. Dit neemt niet weg dat de beloningspositie van het onderwijspersoneel ook in de toekomst aandacht zal vergen, mede met het oog op de voorspelde krapte op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden.

Het schoolbudget stelt het schoolmanagement in po, vo en bve in staat om specifiek personeelsbeleid te voeren op het terrein van beloning en functiedifferentiatie. In korte tijd is dit budget fors opgelopen. Van € 635 miljoen in 2001 naar ruim € 1 miljard in 2005 (circa 8 procent van de loonsom). In de cao van 2003 zijn afspraken gemaakt om de informatievoorziening over deze budgetten op bestuurs- en instellingsniveau te verbeteren. Uit de Monitor Schoolbudgetten blijkt dat de kennis over de besteding van de schoolbudgetten bij de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad in alle drie de sectoren is toegenomen.

### Instellingen en regio's besturen meer zelf

Het centrale beleidsadagium is: sterke, autonome instellingen. Voor het arbeidsmarkt- en personeelsbeleid vertaalt zich dat in regionale arbeidsmarktconvenanten, lumpsumfinanciering, de schoolbudgetten en de mogelijke verdere decentralisering van het arbeidsvoorwaardenoverleg. Instellingen en regio's krijgen steeds meer ruimte om zelf hun arbeidsmarkt- en personeelsbeleid vorm te geven met - waar mogelijk - steeds minder sturing vanuit Den Haag. Naast sterke instellingen vergen deze trends ook sterke, representatieve brancheorganisaties om bijvoorbeeld de arbeidsvoorwaarden te kunnen decentraliseren. Ook voor het SBO betekent dit geleidelijk aan een andere positie. In de toekomst zal het SBO haar legitimering en financiering dienen te ontfangen aan de onderwijsinstellingen. Op termijn zullen de daarmee gemoeide arbeidsmarktmiddelen rechtstreeks naar de instellingen gaan.



### Loopbanen in het onderwijs

In de media zijn de afgelopen tijd regelmatig berichten verschenen waar verontrusting uit sprak over de mogelijk hoge uitval onder beginnende leraren. Deze berichtgeving was mede aanleiding om een grootschalig loopbaanonderzoek te starten. De afgelopen maanden zijn duizenden mensen benaderd die ooit (tussen 1960 en 2003) met goed gevolg een lerarenopleiding hebben afgerond. Zij zijn bevraagd over hun loopbaan. Uit het onderzoek blijkt dat de afgestudeerden in de eerste vijf jaar na afstuderen het meest mobiel waren, zowel binnen de sector als tussen het onderwijs en andere economische sectoren. Daarna neemt het aantal bewegingen sterk af. Een dergelijk patroon is ook te zien bij andere beroepen. De 'uitval' in de eerste jaren na indiensttreding is in de sector niet verontrustend, want velen keren na korte of wat langere tijd weer terug in het onderwijs. Per saldo blijft de instroom in het onderwijs goed op peil. De laatste jaren is het saldo zelfs positief. Het rendement van de lerarenopleidingen voor voortgezet onderwijs en ook het beroepsrendement (het aandeel afgestudeerden dat voor het onderwijs kiest) baart echter wel zorgen. Aspecten als een versnipperd aanbod en bredere kansen op de arbeidsmarkt spelen hierin een belangrijke rol.

Van de mensen die in 2003 afstudeerden aan de lerarenopleiding basisonderwijs heeft circa 80 procent meteen een baan (in het onderwijs) gekregen. Zo'n 15 procent doet een vervolgopleiding en slechts 1 procent is werkloos. Wel is het zo dat degenen die later - gedurende het schooljaar 2003/20004 - op de arbeidsmarkt zijn gekomen aanmerkelijk meer moeilijkheden hadden om aan een baan te komen. De nieuwste lichten afgestudeerden (vanaf juni 2004) kan het moeilijk krijgen om een baan te vinden. Dit komt door de minder sterke groei van het aantal leerlingen, de toeloop vanuit de marktsector, alsmede de effecten van enkele beleidsmaatregelen ( met name in de grote steden). Dit neemt niet weg dat de arbeidsmarktpositie van pas afgestudeerden van de lerarenopleidingen nog altijd gunstig is ten opzichte van de perspectieven van de meeste andere hoger opgeleiden.

### Functiedifferentiatie en diversiteitsbeleid

De onderwijsarbeidsmarkt is in de afgelopen jaren steeds meer een open arbeidsmarkt geworden. Dat betekent dat er nu, naast de traditioneel opgeleide leraar, meer mensen in het onderwijs werken met een andere (niet-onderwijs)achtergrond. Ook is het ondersteunend personeel de afgelopen jaren flink in aantal toegenomen. In januari 2002 waren er bijna 2.300 onderwijsassistenten, in januari 2004 waren dit er ongeveer 4.500. Ook het aantal klassenassistenten is in deze periode flink toegenomen, van ruim 3.400 in 2002 naar bijna 4.200 in 2004. Door meer ondersteunend personeel in te zetten, vermindert de werkdruk en verminderen de oneigenlijke taken van leraren. Door functiedifferentiatie kan er ook (meer) onderwijs op maat worden verzorgd. In het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie is functiedifferentiatie inmiddels gemeengoed, maar in het primair en voortgezet onderwijs staat het functiedifferentiatieproces nog aan het begin. Differentiatie binnen de leraarsfunctie komt nog maar sporadisch voor. Veel scholen geven vooralsnog de voorkeur aan taakspecialisatie boven functiedifferentiatie.

Het onderwijspersoneel vormt een goede afspiegeling van het Nederlandse arbeidsaanbod, maar er zijn wel aandachtspunten in het diversiteitsbeleid. Hoewel in het onderwijs veel vrouwen werken, zijn zij in de hogere functies nog steeds sterk ondervertegenwoordigd. Doordat het leraarsberoep feminiseert, is het van belang dat meer vrouwen doorstromen naar een leidinggevende functie.

Van de totale beroepsbevolking is ongeveer 10 procent van allochtone afkomst, in het onderwijs is dit - met ongeveer 3,3 procent - veel lager. Een toename van het aandeel allochtonen in het onderwijs is dan ook wenselijk.

### Ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid zijn fors gedaald

Het ziekteverzuim in het onderwijs is in enkele jaren fors gedaald. In 2003 was het verzuim ruim 2 procentpunt lager dan in 2000. Zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs liggen de verzuimpercentages van 2003 ruimschoots onder de doelstellingen uit de arboconvenanten.

Deze gunstige ontwikkeling van het ziekteverzuim weerspiegelt zich ook in de instroomcijfers van de WAO. In 2000 lagen de WAO-instroompercentages van zowel po, vo als bve nog boven het instroomcijfer van de marktsector. Sindsdien is het WAO-instroompercentage van onderwijswerknemers gehalveerd (cijfers 2003) en is de WAO-instroom van het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie een kwart lager dan in de marktsector.

### Bevoegheid en bekwaamheid

In het voortgezet onderwijs is niet elke docent bevoegd voor de vakken die men geeft. Eén op de acht leraren is gedeeltelijk bevoegd, één op de zes is volledig onbevoegd. Het aandeel (geheel en gedeeltelijk) onbevoegden nam vorig jaar toe van 25 naar ruim 29 procent. Onbevoegdheid komt sterker dan gemiddeld voor in het VMBO, en komt regionaal gezien sterker voor in de grote steden. Recentelijk is ter vermindering van het onbevoegdheidsprobleem een convenant afgesloten tussen de vier grote steden en het departement, zoals is aangegeven in het onlangs aan de Tweede Kamer toegezonden Beleidsplan Onderwijspersoneel.

De wet op de Beroepen in het onderwijs (BIO) is in juni 2004 aangenomen door de Eerste Kamer. De wet BIO schrijft voor dat er bekwaamheidseisen komen als kwaliteitsnorm voor het onderwijspersoneel in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

Onderwijspersoneel dient bekwaam te zijn én bekwaam te blijven. Op grond van de Wet BIO zullen voor verschillende categorieën onderwijspersoneel bekwaamheidseisen worden vastgesteld.



# H 1

## De ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt

De onderwijsarbeidsmarkt is in een paar jaar tijd fors veranderd. Enige jaren geleden was er nog een fiks lerarentekort, nu is de onderwijsarbeidsmarkt min of meer in evenwicht. Wat onderwijs betreft is onder de Nederlandse bevolking het lerarentekort niet meer zorgpunt nummer één<sup>1</sup>. Zo op het eerste gezicht lijkt er op dit moment dan ook geen reden om vooruit te kijken naar de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt. Op de langere termijn is er echter een aantal stevige risico's. Deze risico's komen in dit hoofdstuk aan de orde.

In paragraaf 1.1 wordt de kern van de huidige (onderwijs)arbeidsmarkt geschetst. Vervolgens wordt in paragraaf 1.2 aandacht besteed aan de belangrijkste reden tot zorg voor de onderwijsarbeidsmarkt: de fors oplopende uitstroom van onderwijspersoneel uit de geboortegolf vanaf 1946. Bovendien wordt stilgestaan bij de toenemende definitieve uitstroom, gecombineerd met het scenario van een mogelijke conjuncturomslag. Op enig moment na 2007, wanneer deze combinatie zich daadwerkelijk voordoet, kan het 'tekortprobleem' bij ongewijzigd beleid nog ernstiger zijn dan in de voorbije jaren. Onderwijswerkgevers moeten zich dus nu al wapenen tegen dit toekomstscenario.

Het kabinet draagt hieraan bij door een aantal investeringen. Daarnaast heeft dit kabinet in het Hoofdlijnenakkoord een aantal herschikkingen van middelen aangekondigd, die effect hebben op de werkgelegenheid in het onderwijs. Nu deze plannen meer vorm krijgen, kan een voorlopige balans worden opgemaakt van de omvang van de te verwachten werkgelegenheidseffecten. In paragraaf 1.3 worden deze effecten in beeld gebracht.

In juni 2004 heeft het kabinet de nota 'Een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt, Beleidsplan Onderwijspersoneel' naar de Tweede Kamer gezonden. Daarin geeft het kabinet belangrijke handreikingen aan onderwijswerkgevers, zodat zij zich kunnen voorbereiden op de toekomst. Een van de elementen in het beleidsplan is betrokken partijen te stimuleren effectief samen te werken op hun regionale onderwijsarbeidsmarkt. In paragraaf 1.4 wordt dit element van het beleidsplan nader ingevuld. Ook worden de regio's benoemd die voor subsidie in aanmerking komen.

### 1.1 Onderwijsarbeidsmarkt 2004: minder gespannen

Na jarenlange krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt kwam er in 2002 een omslag. De werkloosheid begon toe te nemen en de arbeidsmarktperspectieven in de marktsector werden een stuk somberder voor werkzoekenden en baanveranderaars. Figuur 1.1.1 laat het verband zien tussen vacatures en werkloosheid. De recessie van de afgelopen jaren leidde ertoe dat het aantal openstaande vacatures daalde en dat de werkloosheid steeg.

De arbeidsmarktvooruitzichten in het onderwijs worden echter niet direct beïnvloed door een neergaande conjunctuur. De vraag naar leraren is vrijwel conjunctuuronafhankelijk, in tegenstelling tot het aanbod. Door de verslechterende arbeidsmogelijkheden in de marktsector willen werkzoekenden en baanveranderaars

<sup>1</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Onderwijsmeter 2004

steeds vaker een dienstbetrekking in het onderwijs. Deze grotere aantrekkelijkheid van het onderwijs als werkgever geldt voor alle groepen die samen het arbeidsaanbod van de onderwijsarbeidsmarkt vormen:

- ⌘ Voor werkenden in het onderwijs is de aantrekkingskracht van andere sectoren sterk verminderd. De uitstroom uit het onderwijs daalt.
- ⌘ Ook jongeren die met een onderwijsdiploma de arbeidsmarkt betreden, vinden de marktsector minder aantrekkelijk. Een groter aandeel van de afgestudeerden van de lerarenopleidingen wil werken in het onderwijs.
- ⌘ Het aandeel jongeren dat kiest voor een onderwijsopleiding stijgt. Daarbij is het opmerkelijk dat dit conjuncturele effect bij de opleidingskeuze sterker geldt voor mannen dan voor vrouwen.
- ⌘ Personen met een onderwijsdiploma die werkzaam zijn in andere sectoren, vinden het onderwijs weer aantrekkelijker. Een groter deel van hen wil (weer) in het onderwijs gaan werken.
- ⌘ De potentiële groep van zij-instromers neemt toe. Meer mensen in de marktsector zonder onderwijsdiploma (maar wel met een afgeronde hbo- of wo-opleiding) zijn alsnog geïnteresseerd om voor de klas te gaan staan.

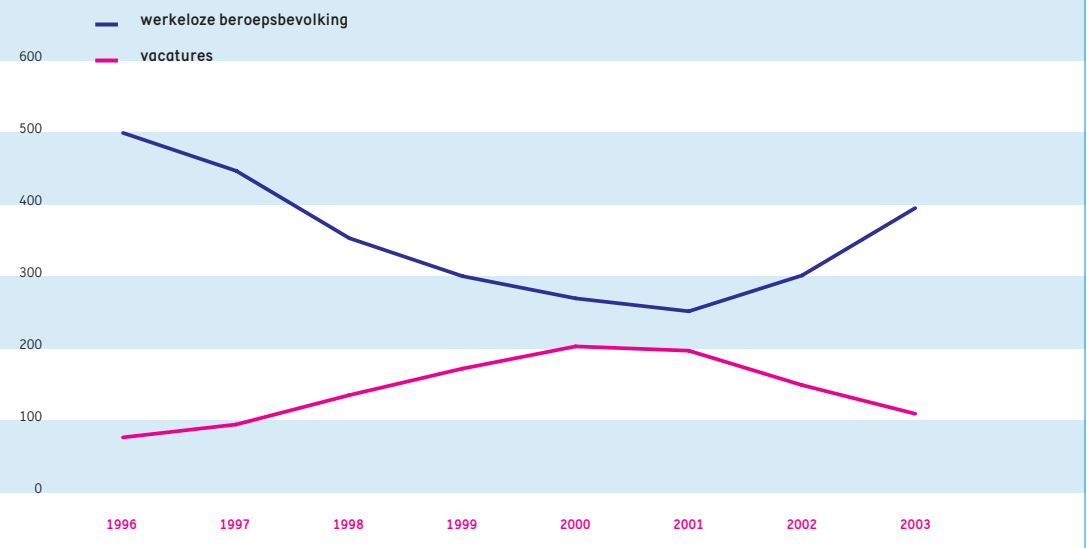
Een groot deel van deze effecten is zichtbaar in tabel 1.1.1. Uit deze tabel blijkt ook dat de onderwijsarbeidsmarkt steeds meer een 'open' arbeidsmarkt wordt. In 2003 stroomden ruim 36.500 mensen het onderwijs in. Dit waren er ongeveer 1.500 meer dan in 2001. Van de nieuwe instromers in het onderwijs is ongeveer één op de vijf een schoolverlater. De overige 80 procent is afkomstig uit diverse andere sectoren, de laatste jaren vooral uit de marktsector. In 2001 stroomden nog ruim 4.200 mensen meer vanuit de marktsector richting onderwijs, dan van het onderwijs naar de marktsector. In 2003 is dit positieve saldo gestegen naar ruim 5.700.

Naast de instroom nam ook de uitstroom toe. Verlieten in 2001 bijna 21.000 mensen het onderwijs, in 2003 steeg dit aantal tot ruim 24.000. Dit aantal steeg vooral door de definitieve uitstroom. In 2003 zijn er ongeveer 2.000 mensen meer met (vervroegd) pensioen gegaan dan in 2001. Maar ook de uitstroom naar werkloosheid/uitkering is in twee jaar tijd ruim verdubbeld: van bijna 1.600 in 2001 naar ruim 3.400 in 2003. Overigens gingen in 2003 ook veel mensen vanuit werkloosheid weer terug naar het onderwijs (ruim 2.700).

Na een periode van grote tekorten in het onderwijs moeten onderwijswerkgevers en onderwijspersoneel weer even aan het ruimere arbeidsaanbod van onderwijspersoneel

## F1.1.1

Samenhang werkloosheid en vacatures, totale arbeidsmarkt





wennen: dit leidt tot minder arbeidsmobiliteit en minder openstaande vacatures (zie ook hoofdstuk 2). Als er meer personeel beschikbaar is, kunnen nieuwkomers op de arbeidsmarkt normaal gesproken moeilijker een passende baan vinden. Afgestudeerden van lerarenopleidingen blijken echter tot nu toe relatief goed in de markt te liggen. Zij vinden nog steeds vrij snel een baan (zie hoofdstuk 3).

## 1.2 Vooruitblik op de onderwijsarbeidsmarkt

Het Centraal Planbureau voorziet in zijn Macro Economische Verkenning 2005 dat de economie nog niet echt opleeft. Herstel van de arbeidsmarkt is nog niet aan de orde. Naar verwachting loopt de werkloosheid in 2005 nog verder op: tot 7,25 procent van de beroepsbevolking.

In de marktsector begint het herstel van de werkgelegenheid normaal gesproken ongeveer een à twee jaar na het herstel van de economische groei: eerst winst maken, daarna pas uitbreiden. De arbeidsmarkt en dus de onderwijsarbeidsmarkt zullen zodoende op korte termijn ruim blijven. Met andere woorden: er blijft een groot arbeidsaanbod van potentiële leraren.

Niettemin zijn in het onderwijs de komende jaren een aantal specifieke knelpunten te verwachten. Ook bestaan er risico's wanneer de arbeidsmarkt weer gaat aantrekken. Hieronder komen deze knelpunten en risico's uitgebreider aan de orde.

### Specifieke arbeidsmarktknelpunten

De vooruitberekeningen voor de onderwijsarbeidsmarkt geven aan dat er in de komende jaren, bij een gelijkblijvende conjunctuur, minder arbeidsmarktproblemen te verwachten zijn. Twee gebieden vormen daarop een uitzondering:

- ▣ management primair onderwijs;
- ▣ leraren voortgezet onderwijs.

Deze knelpunten kunnen in ernst verschillen per regio, en (voor voortgezet onderwijs) per vak.

### Management in het primair onderwijs

Hoewel het aanbod van onderwijspersoneel in het primair onderwijs voor de komende jaren ruim is, zijn er in het management in het primair onderwijs juist wel problemen te voorzien. Twee factoren vormen daarvoor een verklaring. Ten eerste: de 'feminisering' van het onderwijspersoneel in het primair onderwijs. Het aandeel vrouwen voor de klas stijgt al lange tijd gestaag. Uit onderzoek blijkt dat vrouwen meer belemmeringen zien dan mannen om de stap naar het schoolleiderschap te zetten<sup>2</sup>. Ten tweede: de hoogte

<sup>2</sup> IVA, Duobanen voor schoolleiders in het primair onderwijs, 2002.

## T1.1.1

Stromen op de arbeidsmarkt: instroom naar herkomst en uitstroom naar bestemming (exclusief doorstroom binnen de onderwijssector), 2001 en 2003, in personen

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Mobiliteitsenquête 2002 en 2004

	2001			2003		
	instroom	uitstroom	saldo	instroom	uitstroom	saldo
schoolverlaters	7.060	-	7.060	6.640	-	6.640
overige arbeidsreserve	12.940	4.930	8.010	12.920	4.740	8.180
overheid	1.100	1.440	-340	1.280	990	290
zorg en welzijn	4.050	2.690	1.360	4.040	2.590	1.450
markt	6.640	2.430	4.210	7.480	1.730	5.750
arbeidsongeschiktheid	740	2.470	-1.730	640	1.910	-1.270
werkloosheid/uitkering	2.300	1.580	720	2.740	3.430	-690
vut/fpu	-	4.580	-4.580	-	6.150	-6.150
pensioen	-	490	-490	-	860	-860
onbekend	370	230	140	840	1.820	-980
<b>Totaal</b>	<b>35.200</b>	<b>20.840</b>	<b>14.360</b>	<b>36.580</b>	<b>24.220</b>	<b>12.360</b>

van het maximale salaris van directeurs van kleinere scholen (tot tweehonderd leerlingen) in het primair onderwijs. Het maximale salaris van schoolleiders is maar beperkt hoger dan dat van leraren. Inmiddels is overleg gaande met sociale partners om te bezien of er mogelijkheden zijn om de maximale beloning van schoolleiders van scholen tot 200 leerlingen te kunnen verhogen.

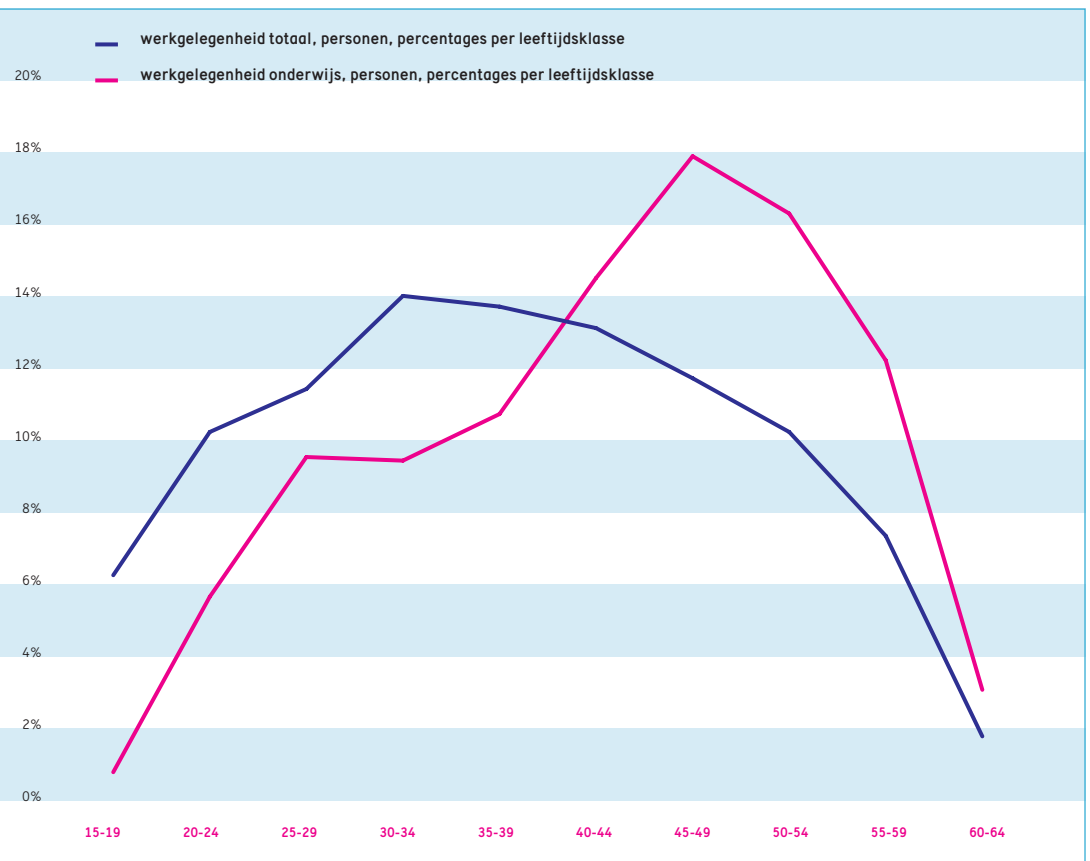
### Leraren in het voortgezet onderwijs

Op dit moment is de vacaturesituatie in het algemeen voor leerkrachten in het voortgezet onderwijs niet problematisch, hoewel er vakken en regio's zijn waarin nog steeds sprake is van tekorten. Het probleem in het voortgezet onderwijs is echter de hoge gemiddelde leeftijd van leerkrachten. De gemiddelde leeftijd van het arbeidsvolume in de Nederlandse arbeidsmarkt is 38,6 jaar. De gemiddelde leeftijd van onderwijspersoneel is daarentegen 43,3 jaar. De sector Onderwijs is daarmee met stip de oudste sector van de arbeidsmarkt. Binnen de onderwijssector is de gemiddelde leeftijd van het arbeidsvolume van leerkrachten in het voortgezet onderwijs bijzonder hoog: 45,5 jaar.

Vanaf 2007 (61 jaar na de start van de naoorlogse geboortegolf) krijgt de Nederlandse arbeidsmarkt te maken met een 'prepensioeringsgolf'. De hoge gemiddelde leeftijd van onderwijspersoneel in met name het voortgezet onderwijs is ontstaan doordat het lerarenkorps in de jaren zeventig sterk is uitgebreid. In die periode ging de onderwijsparticipatie sterk omhoog, waardoor meer docenten nodig waren. Veel van de toen aangetreden docenten behoren nu tot de oudere cohorten van het onderwijspersoneel. Hoe hoger de gemiddelde leeftijd in een sector, des te hoger het aandeel uittreeders naar (pre)pensioen, en des te moeilijker om het hoge aantal uittreeders allemaal te kunnen vervangen. Zeker als er al een initieel vacatureprobleem bestaat, zoals bij leraren in het voortgezet onderwijs. Kortom: bij ongewijzigde omstandigheden is te voorzien dat het aantal openstaande vacatures voor leerkrachten in het voortgezet onderwijs na 2007 fors zal oplopen.

## F1.2.1

Leeftijdverdeling  
onderwijspersoneel versus totale  
arbeidsmarkt (peildatum 2002)



### Risico's onderwijsarbeidsmarkt

De huidige onderwijsarbeidsmarkt kent twee risico's, die met elkaar samenhangen. Het eerste risico betreft de instroom bij de opleiding voor leraren basisonderwijs, het tweede risico is de combinatie van de vergrijzing van het lerarenkorps met een (op een gegeven moment) weer aantrekkende arbeidsmarkt.

#### *Leraren basisonderwijs: instroom opleiding moet op peil blijven*

Afstudeerders van de lerarenopleiding basisonderwijs gaan voor het overgrote deel aan de slag op een basisschool (zie ook hoofdstuk 3): een bijna één-op-éénverhouding tussen opleiding en baan. Dat is gunstig voor het rendement van de opleiding, maar het geeft risico voor de periode na 2007. Op dit moment neemt de behoefte aan nieuwe leerkrachten wat af. Als afstudeerders nu geen baan kunnen vinden, dan is dat niet goed voor het imago van de lerarenopleiding. Het gevaar bestaat dat daardoor de komende jaren minder studenten voor deze studie zullen kiezen. Dat zou voor het basisonderwijs een bijzonder slechte zaak zijn, omdat we zeker weten dat er over enkele jaren structureel veel leraren nodig zijn. Vanaf 2007 neemt het aantal uittreeders immers fors toe, als gevolg van de vergrijzing. Het is belangrijk dat de instroom op peil blijft en dat voorkomen wordt dat de bekende 'varkenscyclus'<sup>3</sup> optreedt.

Momenteel is de arbeidsmobiliteit laag: weinig mensen vertrekken vrijwillig uit het onderwijs, omdat de banen buiten het onderwijs niet meer voor het oprapen liggen. Deze lage mobiliteit maakt dat er minder banen vrijkomen dan een paar jaar geleden. Daardoor is er dus minder ruimte voor instromers. Het is niet meer vanzelfsprekend dat elke afgestudeerde van de lerarenopleiding basisonderwijs, herintreder of zij-instromer, direct een baan vindt als leraar.

Voor het basisonderwijs is er nu dus de uitdaging om op dit moment toch zo veel mogelijk afgestudeerden in dienst te nemen. Hiermee wordt voorkomen dat het beeld ontstaat dat een studie aan de lerarenopleiding geen perspectief biedt op een baan, waardoor de instroom in de opleiding afneemt. Daarnaast moeten scholen blijven werken aan een goede infrastructuur om zij-instromers binnen de school te kunnen gaan opleiden. Als de uittrekking door vergrijzing na 2007 toeneemt, is immers ook deze groep nodig om het lerarenkorps weer verder te versterken.

#### *Dubbelscenario: vergrijzing en een aantrekkende arbeidsmarkt*

In de vooruitberekening voor de jaren vanaf 2006 is impliciet rekening gehouden met ongewijzigde conjuncturele omstandigheden<sup>4</sup>. Als de arbeidsmarkt op een zeker moment echter weer aantrekt, dan kan dat extra grote gevolgen hebben wanneer dat samenvalt met de toenemende uitstroom van ouderen. Het is bekend dat vanaf 2007 de Nederlandse arbeidsmarkt te maken krijgt met een '(pre)pensioneringsgolf'. Het kabinetsvoornemen tot aanpassing van de bestaande fiscale bevoordeling van regelingen voor VUT en prepensioen (zie 6.5) zal naar verwachting slechts een beperkte invloed kunnen hebben op het jaarlijkse aantal uittreedenden, en dat beperkte effect zal zich dan nog vooral voordoen vanaf 2009.

Als er ergens na 2007 op een zeker moment weer schaarste op de arbeidsmarkt gaat

<sup>3</sup> De varkenscyclus: als de prijs van varkens laag is, dan houden boeren op met fokken. Als er echter nauwelijks biggen op de markt komen, dan ontstaat er na een tijdje een grote schaarste aan varkens. Vervolgens gaat de prijs stijgen en een tijdje later ontstaan er weer overschotten, enzovoorts.

<sup>4</sup> Het onderwijsarbeidsmarktmodel MIRROR zal in een volgende versie ook in staat zijn om expliciet rekening te houden met conjuncturele invloeden. Het zal dan ook mogelijk zijn om conjunctuurscenario's te berekenen.

ontstaan omdat bedrijven weer meer mensen gaan werven, dan zal die schaarste toenemen doordat zoveel meer ouderen de arbeidsmarkt verlaten. Sectoren in de arbeidsmarkt met een hoog aandeel ouderen, zoals het onderwijs, zullen daar dan het meeste last van krijgen.

Het jaarlijkse aantal 'definitieve vertrekkers' (VUT, pensioen, WAO) loopt als gevolg van de vergrijzing de komende jaren fors op. Uitgaande van een gemiddelde arbeidsloopbaan van veertig jaar is het percentage 'definitieve uitstroom' in de evenwichtssituatie 2,5 procent per jaar. In figuur 1.2.2 is te zien dat dit percentage voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs in tien jaar tijd bijna zal verdubbelen, tot respectievelijk 3,4 en 4,4 procent in 2011. De onderwijsarbeidsmarkt zal dus steeds meer moeite krijgen om de gevolgen van de toenemende vergrijzing en de bijbehorende definitieve uitstroom op te vangen.

Kortom: de huidige ontspanning op grote delen van de onderwijsarbeidsmarkt is naar verwachting tijdelijk. De toename van vergrijzing en prepensionering start na het schooljaar 2005/2006. Als de arbeidsmarkt dan op enig moment opleeft, kan de schaarsteproblematiek nog nijpender worden dan in de jaren die achter ons liggen.

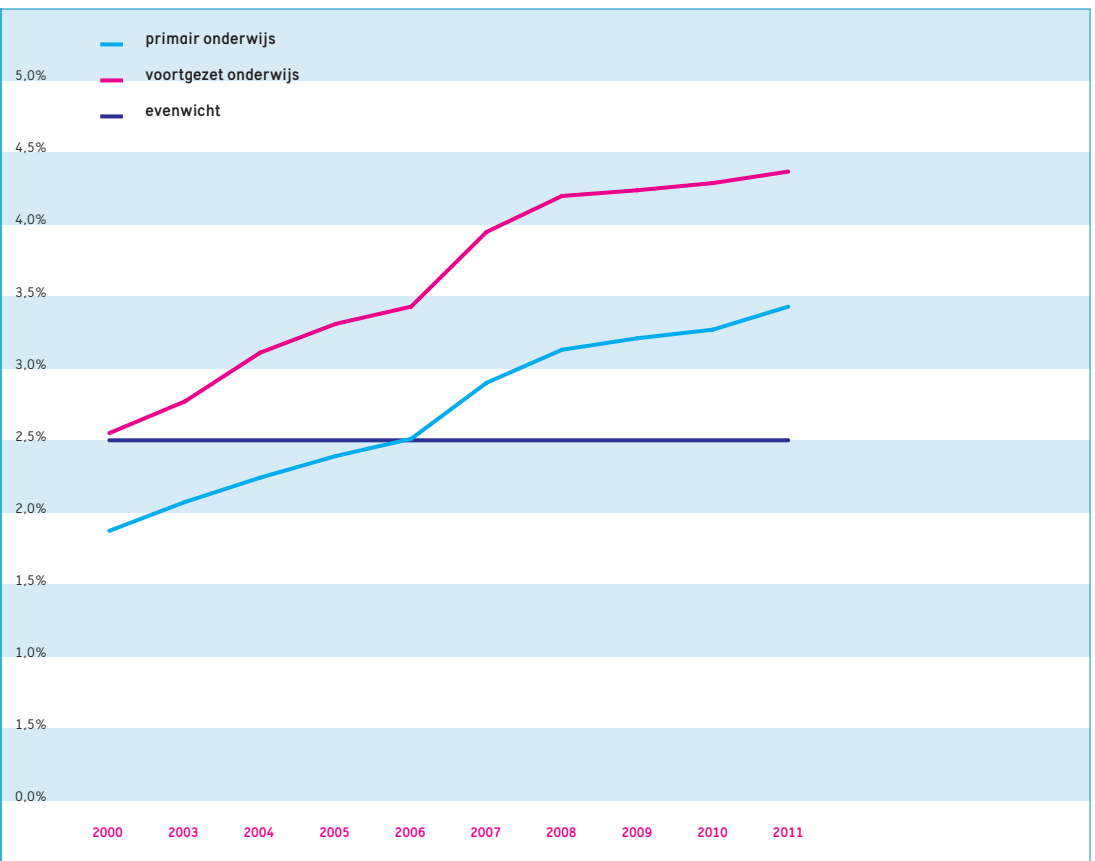
### 1.3 Ontwikkeling van de onderwijswerkgelegenheid

Per saldo zal in 2008 de onderwijswerkgelegenheid ongeveer 2 procent groter zijn dan in 2003. Achter dit cijfer gaan echter veel veranderingen schuil, die in deze paragraaf zullen worden toegelicht.

De omvang van de werkgelegenheid in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie wordt voornamelijk bepaald door twee factoren. De eerste factor is een autonome verandering in het aantal leerlingen (demografie). Het aantal leerlingen stijgt de komende jaren. Als gevolg daarvan stijgt ook de onderwijswerkgelegenheid. Dit effect is gedetailleerd weergegeven in bijlage B1.

## F1.2.2

Jaarlijks percentage definitieve vertrekkers (VUT, pensioen, WAO) in primair en voortgezet onderwijs



Een andere factor die de werkgelegenheid bepaald is een wijziging in het beleid. Het kabinet heeft de afgelopen periode een vijftal beleidsmaatregelen genomen, die gevolgen hebben voor de werkgelegenheid in een of meer deelsectoren van het onderwijs (zie kader).

### Beleidswijzigingen en de effecten op de onderwijswerkgelegenheid.

Voor de kwantitatieve effecten per maatregel, landelijk en G4, wordt verwezen naar bijlage B1.

#### Herziening van bestaand beleid

**GOA**, het budget voor het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid, wordt vanaf het schooljaar 2005/2006 verlaagd. Het totale GOA-budget wordt voor het jaar 2005/2006 verminderd met € 100 miljoen, en voor de jaren daarna met € 85 miljoen (vanaf schooljaar 2006/2007 is de GOA-bezuiniging gesaldeerd met de middelen voor schakelklassen: + € 15 miljoen). Een beperkte steekproef geeft aan dat van de huidige GOA-middelen 70 procent direct ten goede komt aan extra onderwijspersoneel. Aangenomen wordt daarom dat ook de voorgenomen budgetveranderingen voor 70 procent doorwerken naar vermindering van onderwijspersoneel. Over de arbeidsmarktgevolgen van dit verlaagde budget en het te voeren flankerend beleid wordt overleg gevoerd met de sociale partners.

**OALT**, Onderwijs in Allochtone Levende Talen, is met ingang van 1 augustus 2004 opgeheven. Dit betekent dat de werkgelegenheid in het primair onderwijs met 1.600 voltijdbanen vermindert. Ruwweg 60 procent van de OALT-leerkrachten was werkzaam in de G4.

#### Inburgering en educatie

Voor inburgering wordt met ingang van 2005 € 75 miljoen overgeboekt naar de begroting van het ministerie van Justitie. De huidige gedwongen inkoop van inburgeringcursussen bij de Regionale Opleidingscentra (ROC) komt dan te vervallen. Het streven is om een zorgvuldig transitieproces in te gaan, waarbij getracht wordt om zo veel mogelijk negatieve en ongewenste werkgelegenheidseffecten te voorkomen. Hierover voeren het ministerie van Justitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de BVE-raad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en vertegenwoordigers van de dertig grote steden overleg.

#### Gewichtenregeling primair onderwijs

De voorgenomen wijziging van de gewichtenregeling voor het primair onderwijs leidt naar verwachting tot een overdracht van middelen van € 13 miljoen van de G4 naar de rest van Nederland. Dat betekent dat 290 voltijdbanen van de G4 naar de rest van Nederland verschuiven.

#### Nieuw beleid

##### Begeleiding beginnende leraren primair en voortgezet onderwijs

Er is een bedrag van € 33,8 miljoen gereserveerd om beginnende leraren te begeleiden. Dit bedrag is naar verwachting goed voor 700 voltijdbanen 'leraren primair en voortgezet onderwijs'. Vooralsnog wordt aangenomen dat dit bedrag naar rato van de werkgelegenheidsverdeling over het land en over de sectoren verdeeld zal worden: primair onderwijs 420 en voortgezet onderwijs 280 voltijdbanen.



De voorgenomen verlaging van de GOA-gelden is het sterkst zichtbaar in 2005, terwijl de middelen voor extra ondersteuning en lerarenbegeleiding in het primair en voortgezet onderwijs pas in 2007 hun volle omvang bereiken. Daardoor laat het jaar 2005 in de landelijke cijfers zien dat de onderwijswerkgelegenheid het meest vermindert als gevolg van beleidswijzigingen (-2.490 voltijdbanen). In de daarop volgende jaren neemt de werkgelegenheid echter weer toe.

Hoewel in 2008 de totale onderwijswerkgelegenheid per saldo ongeveer 2 procent groter is dan in 2003, zal deze in dezelfde periode in de vier grote steden met bijna 1 procent afnemen. Deze cijfers wijken af van de landelijke trend omdat de beleidsmaatregelen meer effect hebben op scholen in de vier grote steden (zie ook bijlage B1).

De vraag naar onderwijspersoneel wordt niet alleen bepaald door de ontwikkeling van de werkgelegenheid, maar ook door de definitieve uitstroom van werknemers uit het onderwijs. De totale vraag naar arbeidskrachten is van beide factoren afhankelijk. Het definitieve uitstroompercentage is in de periode 2004-2008 in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie ongeveer 3 procent per jaar. Na 2006 zal dit uitstroompercentage echter sterk toenemen (zie figuur 1.2.2). Ondanks het tijdelijke negatieve effect van de beleidsveranderingen blijft de vraag naar onderwijspersoneel in Nederland groot. De vraag zal vanaf 2007 zelfs sterk toenemen.

In de vier grote steden is de verandering van de vraag naar leraren in 2005 negatief. Daarna herstelt de vraag zich (zie tabel 1.3.1 en 1.3.2).

### De vier grote steden (G4) hebben meer personeel per leerling

Voor een compleet beeld van het effect van de veranderingen is het van belang om te vergelijken wat de effecten zijn op de verhouding tussen het aantal leerlingen en het onderwijspersoneel: de 'LPR' (leerling-personeelratio). Deze LPR omvat al het onderwijspersoneel: management, leraren, onderwijsondersteunend personeel en beheerspersoneel.

## T1.3.1

Arbeidsmarktgevolgen van onderwijsbeleid en van autonome verandering in leerlingenaantallen 2004-2008, landelijk, fte's, jaarmutaties

	2004	2005	2006	2007	2008
verandering tgv demografie	1550	1620	1880	1320	710
verandering tgv beleid	-650	-2490	310	630	0
Totale onderwijswerkgelegenheid	900	-870	2190	1950	710
Aandeel in totale werkgelegenheid	0,4%	-0,4%	1,0%	0,9%	0,3%
Percentage definitieve vertrekkers	2,7%	2,7%	2,8%	3,1%	3,2%
<b>Totaal percentage vraag onderwijspersoneel</b>	<b>3,1%</b>	<b>2,3%</b>	<b>3,8%</b>	<b>4,0%</b>	<b>3,5%</b>

## T1.3.2

Arbeidsmarktgevolgen van onderwijsbeleid en van autonome verandering in leerlingenaantallen 2004-2008, G4, fte's, jaarmutaties

	2004	2005	2006	2007	2008
verandering tgv demografie	240	330	440	490	470
verandering tgv beleid	-390	-1510	200	100	0
Totale onderwijswerkgelegenheid	-150	-1180	640	590	470
Aandeel in totale werkgelegenheid	-0,5%	-4,2%	2,2%	2,0%	1,6%
Percentage definitieve vertrekkers	2,7%	2,7%	2,7%	2,9%	3,0%
<b>Totaal percentage vraag onderwijspersoneel</b>	<b>2,2%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>4,9%</b>	<b>4,9%</b>	<b>4,6%</b>



instellingen op het terrein van de arbeidsmarkt vraagstukken worden meegenomen in de regionale prestatieafspraken zoals die zijn geformuleerd in Koers BVE.

### Het beleidsplan Onderwijspersoneel

Op 18 juni 2004 is het beleidsplan Onderwijspersoneel 'Een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt, Beleidsplan Onderwijspersoneel' aan de Tweede Kamer aangeboden. Dit beleidsplan schetst de plannen voor de periode 2004-2007 op het terrein van het arbeidsmarkt- en personeelsbeleid. Om het hoofddoel van het plan 'Een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt' uit te werken, zijn drie programmadoelen geformuleerd:

- ⌘ vraag en aanbod in de regio beter afstemmen;
- ⌘ meer onderwijsinstellingen moeten een professionele arbeidsorganisatie zijn;
- ⌘ meer samenhang tussen de kwalificatiestructuur en het opleidingsstelsel.

De programmadoelen zijn uitgewerkt in gekwantificeerde subdoelen die aangeven welke resultaten wanneer bereikt moeten zijn en welke actoren daarbij aan zet zijn. Deze subdoelen zijn in een interactief traject met mensen uit de onderwijspraktijk ontwikkeld. Voor deze plannen is in 2004 € 61 miljoen beschikbaar gesteld en dit bedrag loopt op tot € 165,8 miljoen in 2007.

### Welke regio's lopen het hoogste risico?

In tabel 1.4.1 staan de regio's die de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft aangewezen als risicoregio, voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs. Het aantal risicoregio's dat is aangewezen omvat circa 20 procent van de onderwijswerkgelegenheid.

De regio's met verhoogd risico zijn ingedeeld op basis van de volgende drie criteria:

- ⌘ De vacature-intensiteit<sup>5</sup> (aantal vacatures gedeeld door het totale aantal leraren, in voltijdbanen). Het aantal openstaande vacatures is het belangrijkste criterium voor de situatie op de onderwijsarbeidsmarkt.
- ⌘ De vraag naar arbeidskrachten in de periode 2004-2007. Deze vraag wordt bepaald door de vervangingsvraag (door personeel dat in een andere sector gaat werken, met (pre)pensioen gaat of stopt met werken, bijvoorbeeld om zorgtaken te gaan verrichten) en door de uitbreidingsvraag (door behoefte aan meer personeel, bijvoorbeeld doordat het leerlingenaantal stijgt).
- ⌘ Het aantal onbevoegde of onderbevoegde docenten in het voortgezet onderwijs. De druk op de kwaliteit van het onderwijs stijgt wanneer het aantal openstaande vacatures toeneemt. Een kwaliteitsaspect is de verhouding tussen het aantal bevoegde en onbevoegde leraren, dat werkzaam is in het voortgezet onderwijs. Bij veel openstaande vacatures blijkt vaker een beroep te worden gedaan op onbevoegd onderwijspersoneel.

De methodische uitwerking van deze criteria is te vinden in bijlage B1 bij deze nota.

<sup>5</sup> Er is gebruik gemaakt van de onvervulde vacature-intensiteit over het schooljaar 2002/2003 en 2003/2004.

## T1.4.1

Risicoregio's primair en voortgezet onderwijs

Primair onderwijs	Cumulatief aandeel in de werkgelegenheid	Voortgezet onderwijs	Cumulatief aandeel in de werkgelegenheid
Almere	1	Utrecht	2
Amsterdam	6	Rijnstreek	6
Den Haag	9	Amsterdam	11
IJssel/ Veluwe	14	Den Haag	13
Midden- Nederland	21	Rotterdam	17

### Richtlijnen voor projectplannen

Het doel van de regionale aanpak is dat de regio's in 2007 structureel in staat zijn de schommelingen in vraag en aanbod van personeel op te vangen. De projectplannen zullen zich daarom in de eerste plaats moeten richten op de regionale knelpunten van het tekort aan (bekwaam) personeel. De projecten kunnen zowel kwalitatieve als kwantitatieve knelpunten in de personeelsvoorziening aanpakken. Kwalitatieve knelpunten ontstaan bijvoorbeeld door een tekort aan voldoende goed opgeleid personeel. Dit kan worden opgelost door bijvoorbeeld onderwijsassistenten tot leraar op te leiden. De aanpak moet aansluiten op de specifieke situatie van de regio. De regio moet die situatie onderbouwen door middel van een analyse.

Samenwerking is het kernbegrip in de plannen: tussen onderwijsinstellingen onderling en met opleidingen voor leraren en ondersteunend personeel en andere instanties die een rol kunnen spelen bij de oplossing. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat alle onderwijsinstellingen in een regio betrokken zijn bij het project. De richtlijnen voor de plannen en de uitwerking daarvan zullen najaar 2004 bekend worden gemaakt.

### Verdeling van het budget over primair en voortgezet onderwijs

De bovengenoemde regio's kunnen in aanmerking komen voor financiële ondersteuning vanuit het budget 'Afstemming in de regio'. Het gaat om € 1,2 miljoen in 2004, oplopend tot € 6,1 miljoen in 2005 en tot € 7,8 miljoen in 2006. Deze middelen zullen op basis van de werkgelegenheid verdeeld worden over het primair en het voortgezet onderwijs. Ook een deel van de budgetten 'Opleiden in de school' en 'Bekwaamheidsdossiers' komt ten goede aan de samenwerking in de regio's.

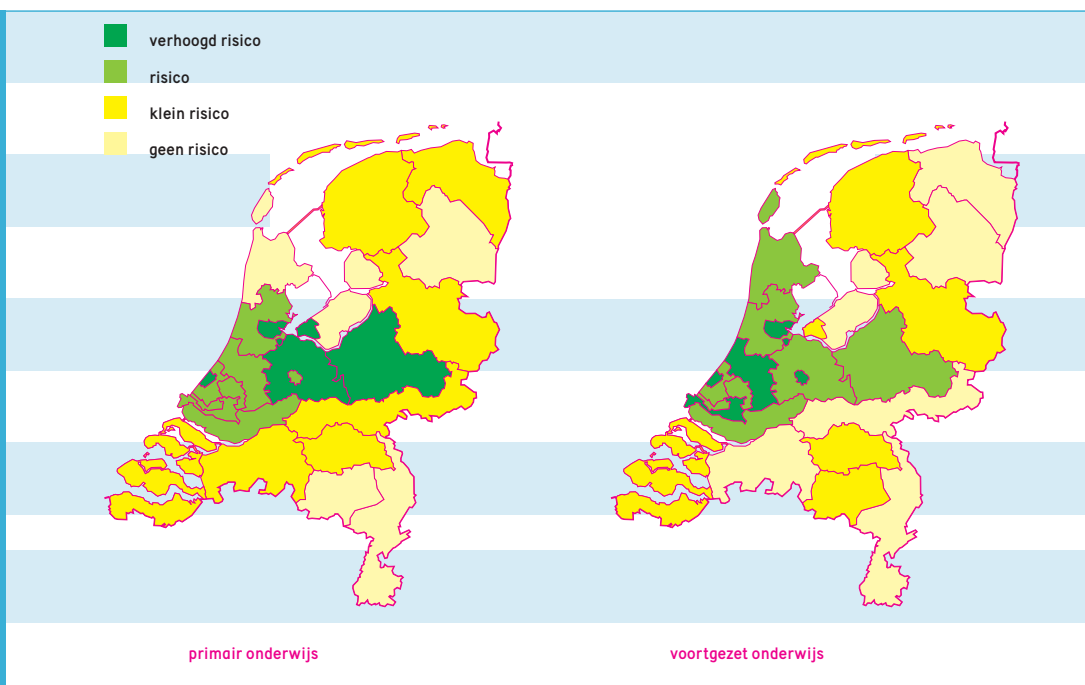
De subsidie wordt aan de regio's beschikbaar gesteld onder de voorwaarden dat zij een adequaat projectplan opstellen en dat er resultaten worden behaald. De regio's stellen toetsbare doelen op, die onderdeel zijn van het projectplan. Als de risicoregio's geen adequate plannen indienen, komt het geld dat voor hen was bestemd ten goede aan andere regio's die kunnen aantonen dat ook zij kampen met aanzienlijke problemen. In dat geval zal het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap regio's hiertoe uitnodigen. Uiteraard vindt financiële ondersteuning ook dan slechts plaats op basis van een goedgekeurd plan.

#### F1.4.1

Regionale verdeling van het risico op vacatureproblemen, primair onderwijs

#### F1.4.2

Regionale verdeling van het risico op vacatureproblemen, voortgezet onderwijs



### De relatie met beleidswijzigingen

Het effect van de beleidswijzigingen die in paragraaf 1.3 zijn beschreven zal het sterkst te merken zijn in de vier grote steden. Toch heeft dit niet meegewogen in het aanwijzen van de risicoregio's. Het verleden toont aan dat de onderwijsarbeidsmarktproblematiek structureel van aard is en zich vooral voordoet in de vier grootste steden. De beleidswijzigingen zijn incidenteel en zorgen slechts tijdelijk voor minder vacatures. De regio's kunnen deze periode benutten om zich goed voor te bereiden op de zeer nabije toekomst. Na 2007 kan de druk op de onderwijsarbeidsmarkt immers al weer flink toenemen. Als onderdeel van deze voorbereiding kunnen bijvoorbeeld gedwongen ontslagen worden voorkomen en kan onderwijspersoneel worden behouden.



# H2

## De structuur van de onderwijsarbeidsmarkt

Als gevolg van de economische terugslag is het aantal banen in Nederland het afgelopen jaar afgenomen. Dit geldt echter niet voor de sector Onderwijs. Daar stijgt de werkgelegenheid nog steeds. In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de diverse onderwijssectoren beschreven. Daarbij wordt om te beginnen aandacht besteed aan de belangrijkste kenmerken van de arbeidsmarkt voor het onderwijs, zoals de diverse (nieuwe) functies die de afgelopen jaren in het onderwijs ontstaan zijn. Verder worden de ontwikkelingen beschreven rondom een aantal specifieke groepen, zoals vrouwen in hogere functies, allochtonen, zij-instromers en mensen met I/D-banen. Tot slot bevat dit hoofdstuk een overzicht van de ontwikkeling van de vacaturecijfers in de diverse onderwijssectoren. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan regionale verschillen in het aantal vacatures en verschillen per vak en/of schooltype.

### 2.1 Werkgelegenheid

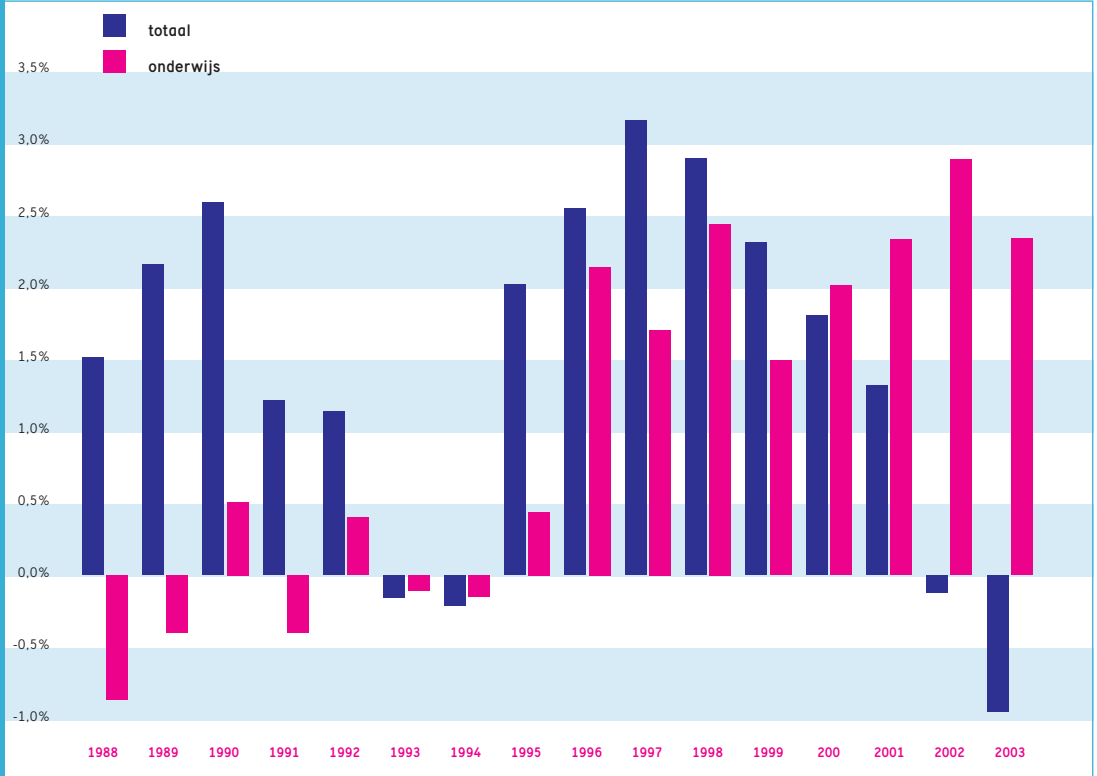
Tussen 1995 en 2001 kende Nederland een periode van sterke economische groei en - daarmee samenhangend - een grote werkgelegenheidsgroei. Ook de werkgelegenheid in het onderwijs groeide in deze periode flink. De belangrijkste redenen daarvoor waren:

- het aantal leerlingen steeg;
- de onderwijsparticipatie nam verder toe;
- de arbeidsduurverkorting werd ingevoerd;
- de groepen in de onderbouw van het basisonderwijs verkleinden.

In deze periode was het voor scholen niet altijd eenvoudig om voldoende leraren te werven: door de hoge lonen en aantrekkelijke perspectieven was de marktsector ook interessant voor potentiële onderwijsgeevenden.

### F2.1.1

Jaarlijkse  
werkgelegenheidsverandering,  
totale arbeidsmarkt en  
onderwijssector (in voltijdbanen)



Inmiddels ligt de periode van economische groei achter ons. De werkloosheid loopt fors op, de groei van de werkgelegenheid is aanzienlijk afgenomen. In 2003 nam het aantal banen in Nederland zelfs af met ongeveer 30.000<sup>1</sup>. De werkgelegenheid in het onderwijs blijft echter wél doorgroeien.

De groei van de werkgelegenheid in de marktsector en in het onderwijs komt op verschillende wijzen tot stand. De werkgelegenheid in de marktsector wordt bepaald door de vraag naar goederen en diensten. De onderwijswerkgelegenheid wordt bepaald door de ontwikkeling van het leerlingenaantal en het beleid dat de verhouding tussen het aantal leerlingen en het aantal onderwijswerknemers beïnvloedt (zie ook hoofdstuk 1).

De werkgelegenheid in het onderwijs is de afgelopen tien jaar flink gestegen. Van ruim 260.000 voltijdbanen in 1994 naar ruim 334.000 voltijdbanen in 2003. Deze 334.000 voltijdbanen werden ingevuld door ruim 426.000 personen. Deze stijging geldt voor alle onderwijssectoren. Zo is de werkgelegenheid in het voortgezet onderwijs, de sector Beroepsonderwijs en volwasseneducatie (bve) en het wetenschappelijk onderwijs vorig jaar gestegen met iets minder dan 1 procent. In het primair onderwijs steeg de werkgelegenheid met ruim 2 procent en in het hoger beroepsonderwijs<sup>2</sup> met bijna 3,5 procent.

## 2.2 Onderwijspersoneel naar achtergrondkenmerken

De onderwijsarbeidsmarkt is de afgelopen jaren steeds meer een open arbeidsmarkt geworden. Dat betekent dat er nu, naast de traditioneel opgeleide leraar, meer mensen in het onderwijs werken met een andere (niet-onderwijs) achtergrond. Daarnaast is nu ook veel meer onderwijsondersteunend personeel in de school aanwezig dan enkele jaren geleden. Gedetailleerde cijfers over de onderwijsarbeidsmarkt kunt u vinden op [www.aandachtsgroepen.nl](http://www.aandachtsgroepen.nl).

### Zij-instromers

In augustus 2000 is de 'Interimwet zij-instroom leraar primair en voortgezet onderwijs' in werking getreden. Daarmee is het mogelijk geworden om leraar te worden via een andere route dan de reguliere lerarenopleiding. Mensen die deze alternatieve route volgen worden zij-instromers genoemd. Zij-instromers moeten wel beschikken over een

1 Centraal Bureau voor de Statistiek. Dit cijfer heeft betrekking op banen van werkzame personen en werknemers.

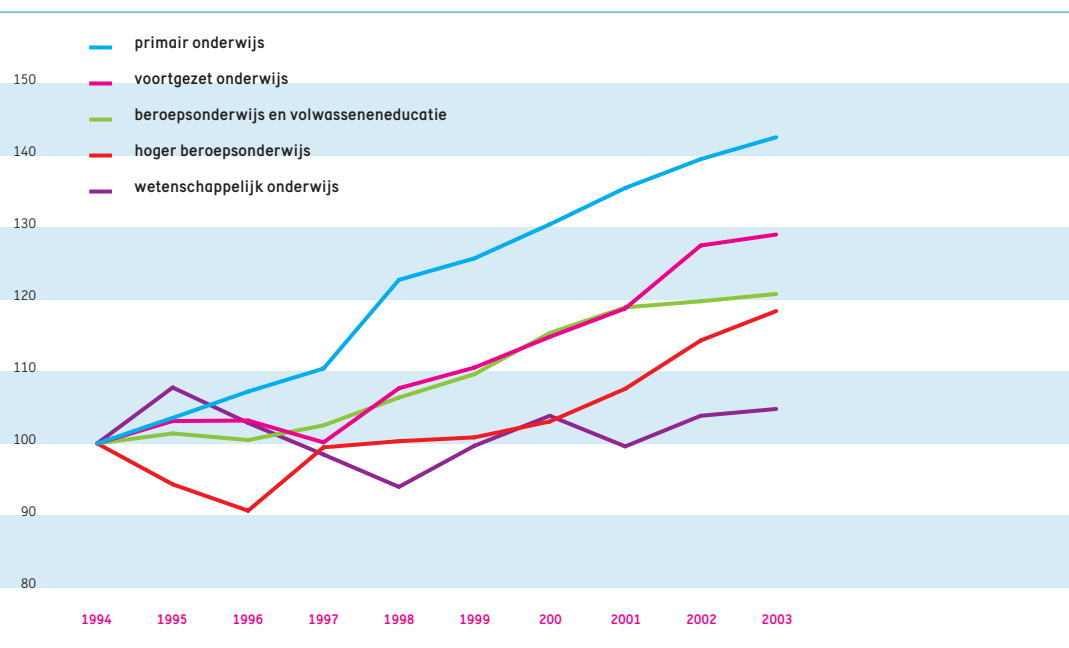
2 Ministerie van BZK, Kerngegevens overheidspersoneel.

## F2.1.2

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in het onderwijs\*  
(in voltijdbanen: 1994 = 100)

\*Onderwijs betreft in deze figuur de sectoren Primair onderwijs, Voortgezet onderwijs, Beroepsonderwijs en volwasseneducatie, Hoger beroepsonderwijs en Wetenschappelijk onderwijs (universiteiten en onderzoekinstellingen).

bron Kerngegevens overheidspersoneel (CASO)



getuigschrift van een hbo- of wo-opleiding en (relevante) beroeps- en maatschappelijke ervaring. Bovendien moet uit een assessment blijken of de zij-instromers geschikt zijn voor het vak.

In de periode augustus 2000 - december 2003 heeft de Onderwijsinspectie in totaal bijna 3.000 geschiktheidsverklaringen uitgereikt. In 2002 en 2003 waren dit er ongeveer evenveel (ruim 1.000). In 2003 is echter het aantal geschiktheidsverklaringen in het primair onderwijs gedaald, maar in het voortgezet onderwijs gestegen. Deze zij-instromers verzorgen het onderwijs voor ongeveer 50.000 leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs. Zonder deze zij-instromers zou de druk op de onderwijsarbeidsmarkt de afgelopen jaren aanmerkelijk hoger zijn geweest.

Van de ruim 1.100 geschiktheidsverklaringen die tot en met eind december 2003 in het voortgezet onderwijs zijn afgegeven, betreft 30 procent de vakken Wiskunde en Economie.

### Leraar in opleiding

Sinds een aantal jaren hebben scholen de mogelijkheid om een leraar in opleiding (lio) aan te stellen. Een leraar in opleiding is een vierdejaarsstudent van de lerarenopleiding die leren en werken combineert. Deze wordt aangesteld op een leerarbeidsplaats en krijgt bij de school een tijdelijk dienstverband van vijf maanden met een volledige werkweek (blokmodel) of tien maanden voor een werktijdfactor van 0,5 (lintmodel). Het aantal leraren in opleiding in het primair onderwijs is de afgelopen jaren bijna verdubbeld, van ongeveer 1.200 in het schooljaar 2001/2002 naar bijna 2.300 in het schooljaar 2002/2003. In dezelfde periode is in het voortgezet onderwijs het aantal leraren in opleiding gestegen van bijna 400 naar bijna 700.

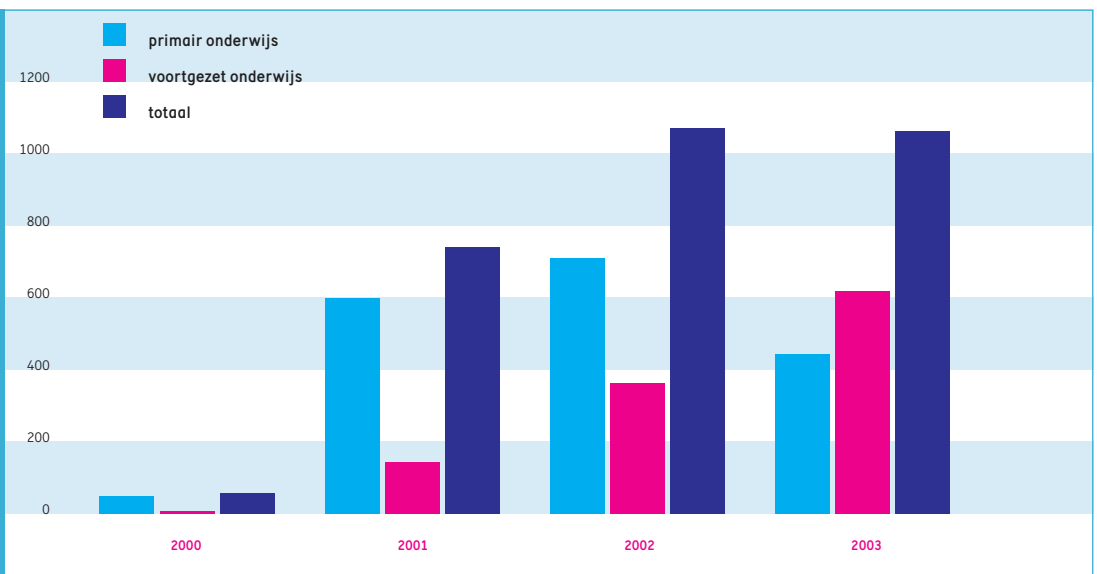
In het afgelopen schooljaar is de stijging van het aantal lio's echter beperkt gebleven. Dit wordt waarschijnlijk veroorzaakt door de omslag op de arbeidsmarkt, waardoor scholen weer meer hebben gekozen voor een reguliere docent in plaats van voor een leraar in opleiding. Leraren in opleiding zijn vooral werkzaam in het westen van Nederland en in Flevoland. Opvallend is dat in zowel Amsterdam als Utrecht relatief weinig leraren in opleiding werkzaam zijn, terwijl deze steden toch meer arbeidsmarktknelpunten kennen dan andere gebieden<sup>3</sup>.

3 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2004

## F2.2.1

Aantal afgegeven geschiktheidsverklaringen tussen 2000 en 2003

Bron: Onderwijsinspectie (exclusief de zestig geschiktheidsverklaringen van de proefassessments en de achttien vo-geschiktheidsverklaringen van de vmbo-pilot te Rotterdam)



### Onderwijsondersteunend personeel

Het onderwijs maakt in toenemende mate gebruik van onderwijsondersteunend personeel (onderwijsassistenten en klassenassistenten). De werkdruk van docenten wordt hierdoor verlicht en de scholen hebben meer mogelijkheden om het onderwijs anders te organiseren (zie hoofdstuk 5). Sinds 2002 is het aantal onderwijsassistenten in het primair onderwijs bijna verdubbeld. In januari 2002 waren er bijna 2.300 onderwijsassistenten, in januari 2004 waren dit er ongeveer 4.500. Ook het aantal klassenassistenten is in deze periode flink toegenomen, van ruim 3.400 in 2002 naar bijna 4.200 in 2004<sup>4</sup>.

De inzet van onderwijsondersteunend personeel verschilt per regio. Vooral basisscholen in het westen van het land, met name in de vier grote steden en Flevoland (Almere), hebben relatief veel onderwijsassistenten. In deze regio's ligt het aandeel assistenten tussen de 4 en 8 procent van de formatie, terwijl in het noorden en oosten van het land en in Limburg het aandeel assistenten met ongeveer 1 procent veel geringer is<sup>5</sup>. Deze verschillen hangen nauw samen met het aantal achterstandsleerlingen die vooral op scholen in de grote steden zijn geconcentreerd. Daardoor hebben deze scholen meer financiële mogelijkheden om assistenten aan te trekken (zie hoofdstuk 1: gewichtenregeling).

In het speciaal onderwijs en de expertisecentra zijn er nauwelijks verschillen tussen regio's als het gaat om het aantal assistenten. Kinderen die deze scholen bezoeken, vragen veel extra begeleiding. Daarom zetten vrijwel alle scholen ondersteunend personeel in. Deze scholen krijgen hiervoor ook meer formatie dan reguliere basisscholen.

### Ondersteunend onderwijspersoneel in I/D-banen

Medio 2003 waren een kleine 10.000 personen in het onderwijs werkzaam in een zogenoemde 'In- en Doorstroom-baan' (voorheen 'Melkert-banen'). Het totaal aantal I/D-banen was toen 53.500. Het kabinet heeft echter besloten deze gesubsidieerde arbeid ingrijpend te wijzigen. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- vermindering van het budget voor gesubsidieerde banen;
- de volledige (financiële) verantwoordelijkheid voor het reïntegratiebeleid voor de I/D-doelgroep wordt neergelegd bij de gemeenten.

Voor onderwijsinstellingen betekenen deze ingrepen dat het specifieke budget voor een kleine 2.000 van de 10.000 I/D-banen verdwijnt. Met behulp van een daartoe in het leven geroepen subsidieregeling is inmiddels een aanzienlijk deel van deze 2.000 gesubsidieerde arbeidsplaatsen omgezet in reguliere banen. De overblijvende 8.000 I/D-banen zijn echter niet meer zo vanzelfsprekend voor het onderwijs als voorheen. Gemeenten beheren het budget, en moeten dit optimaal inzetten voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigden. Onderwijsinstellingen zullen daarom in de toekomst sterker moeten onderhandelen met gemeenten over de inzet van gesubsidieerde arbeidskrachten.

In bijlage B2 van deze nota is een uitgebreide en meer gedetailleerde uitwerking opgenomen van alle veranderingen rond de I/D-banen waar het onderwijs mee te maken heeft.

### Vrouwen in hogere (management)functies

Hoewel in het onderwijs veel vrouwen werken, zijn zij in hogere en/of managementfuncties ondervertegenwoordigd. In 1993 is met de Wet evenredige vertegenwoordiging gericht beleid opgezet om het aandeel vrouwen in het management

4 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2004

5 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2004

te vergroten. Sindsdien is er wel een stijgende lijn te zien, met uitzondering van het aandeel vrouwelijke adjunct-directeuren in het primair onderwijs (zie tabel 2.2.1). Twee groepen springen eruit: de vrouwelijke schoolleiders in het primair onderwijs en universitair hoofddocenten in het wetenschappelijk onderwijs. 80 procent van de docenten in het primair onderwijs is vrouw, maar 80 procent van de schoolleiders in deze sector is juist man. Het wetenschappelijk onderwijs springt eruit omdat een aandeel van 8 procent vrouwelijke hoogleraren internationaal gezien bijzonder mager is.

### *Vrouwelijke schoolleiders in het primair onderwijs*

Op dit moment is in het primair onderwijs een tekort aan schoolleiders. Naar verwachting zal dit tekort de komende jaren nog kunnen toenemen. In het 'Beleidsplan onderwijspersoneel', dat de minister van OCW op 18 juni jl. naar de Tweede Kamer heeft gestuurd, is de problematiek rond de schoolleiders in het primair onderwijs als apart aandachtspunt opgenomen. Het beleid is erop gericht om binnen scholen voor primair onderwijs de doorstroom van vrouwen naar leidinggevende functies te bevorderen.

In het primair onderwijs vervullen vooral mannen de functie van schoolleider. Mannen in het basisonderwijs hebben 20 procent kans om (adjunct-)directeur te worden, voor vrouwen is deze kans slechts 2 procent<sup>6</sup>. Vanwege de feminisering van het leraarsberoep is het van belang dat meer vrouwen doorstromen naar een leidinggevende functie. Het blijkt echter dat vrouwen meer belemmeringen ervaren om een managementfunctie uit te oefenen dan mannen<sup>7</sup>. Een directeursfunctie is bijvoorbeeld moeilijk in deeltijd te vervullen. Enkele jaren geleden is het project 'Duobanen' gestart. In dit project vervullen twee parttime directeuren gezamenlijk een managementfunctie. De aankomende jaren zal dit project in een gewijzigde vorm worden voortgezet. Binnen de stimuleringsregel 'Duobanen' wordt het mogelijk dat een vertrekkende schoolleider een nieuwe vrouwelijke schoolleider kan inwerken.

<sup>6</sup> Ecorys-NEI, Loopbaanmonitor 2004

<sup>7</sup> IVA, Duobanen voor schoolleiders in het primair onderwijs, 2002

## T2.2.1

Aandeel vrouwen in management- en/of hogere functies

	1993	2001	2002	2003
<b>Primair onderwijs</b>				
Adjunct-directeur	49,1	48,3	47,7	42,7
Directeur	13,1	16,5	18,4	19,6
<b>Voortgezet onderwijs</b>				
Adjunct-directeur	19,4	14,9	16,2	17,2
Directeur	7,2	9,7	10,1	12,1
<b>Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie</b>				
Schaal 13 en hoger	14,2	24,0	24,9	23,7
<b>Hoger beroepsonderwijs</b>				
Schaal 13 en hoger	5,5	16,6	18,4	19,7
<b>Wetenschappelijk onderwijs</b>	<b>1992</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Hoogleraar	3,6	6,3	7,1	8,1
Universitair hoofddocent	6,4	11,0	11,2	13,7



### Vrouwen in hogere wetenschappelijke posities

De ondervertegenwoordiging van vrouwen in de hogere wetenschappelijke posities in Nederland is zorgelijk. Niet alleen uit emancipatorische overwegingen, maar ook met oog op de toenemende behoefte aan wetenschappelijk talent en daarmee aan een betere kwaliteit van de Nederlandse wetenschap. Onderzoek heeft uitgewezen dat het grootste knelpunt zit in de doorstroom van vrouwelijke universitair docenten (UD) naar de functie van universitair hoofddocent (UHD), waardoor ook de doorstroom naar de daarboven liggende functie van hoogleraar stopt. Om de situatie te verbeteren heeft de minister van OCW in 1999 geld beschikbaar gesteld voor het programma Aspasia. Dit programma is erop gericht de doorstroom van vrouwen naar de positie van universitair hoofddocent te verbeteren. De Nederlandse Organisatie van Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) voert het Aspasia-programma uit. Doel van het programma was het aantal vrouwelijke universitair hoofddocenten met ten minste 100 te verhogen. Dit doel is ruimschoots gehaald: inmiddels zijn bijna 170 vrouwen benoemd tot UHD. Mede dankzij het Aspasia-programma is het aantal vrouwelijke universitair hoofddocenten gestegen van 8,6 procent in 1999 tot 13,7 procent in 2003. Gezien het succes van Aspasia heeft de minister in het Wetenschapsbudget 2004 aangekondigd het programma ook na 2004 te zullen continueren.

### Allochtoon onderwijspersoneel

Van de totale beroepsbevolking is ongeveer 10 procent van allochtone afkomst, in het onderwijs is dit - met ongeveer 3,3 procent - veel lager. In het hoger beroepsonderwijs is het aandeel allochtone werknemers iets lager (2,2 procent) en in het wetenschappelijk onderwijs iets hoger (5,0 procent) dan het landelijk gemiddelde. Het aandeel allochtonen is het hoogst onder het ondersteunend personeel. In het primair onderwijs is bijvoorbeeld 6,1 procent van de onderwijsondersteuners van allochtone afkomst, terwijl dit percentage onder leraren slechts 2,7 procent is. In het wetenschappelijk onderwijs is daarentegen het aandeel allochtone docenten relatief hoog, met 5,3 procent. Verder is het aandeel allochtoon onderwijspersoneel het hoogst in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag (respectievelijk 5,4, 6,8 en 7,9 procent)<sup>8</sup>. Dit is niet verbazingwekkend, omdat hier ook de meeste allochtonen wonen.

Om ervoor te zorgen dat het onderwijspersoneel een goede afspiegeling vormt van de Nederlandse bevolking, is een toename van het aandeel allochtonen in het onderwijs wenselijk. Scholen en lerarenopleidingen moeten hieraan dan ook de nodige aandacht besteden. Met de financiering van het project 'Full Color 1'<sup>9</sup> heeft het ministerie een impuls gegeven aan meer bewustzijn, maar ook aan concrete projecten op lerarenopleidingen en scholen.

Allochtonen kiezen minder vaak voor de lerarenopleiding dan autochtonen. Slechts 10 procent van de allochtone hbo-instromers koos in het studiejaar 2001 - 2002 voor een pedagogische opleiding en bijna de helft voor een studie in de sector Economie<sup>10</sup>. Het aantal gediplomeerde allochtonen aan de lerarenopleidingen is sinds 1998 gestegen. In 2001 was 6 procent van de gediplomeerden van de lerarenopleiding voor het basisonderwijs van allochtone afkomst. Deze cijfers zijn vergelijkbaar met de gediplomeerde uitstroom voor het hele hoger beroepsonderwijs.

Per 1 juli 2004 is het vervolgproject 'Full Color 2' van start gegaan. Dit project heeft een looptijd van drie jaar en is bedoeld om de knelpunten op te lossen die bij de evaluatie van Full Color 1 naar voren zijn gekomen. Zo is gebleken dat achterblijvende participatie niet uitsluitend te wijten is aan de lage instroom van allochtone studenten. Ook de uitval

<sup>8</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2004.

<sup>9</sup> Full Color heeft als doel de culturele diversiteit binnen het onderwijs te vergroten. Zie [www.projectfullcolor.nl](http://www.projectfullcolor.nl)

<sup>10</sup> CBS, Webmagazine 6 mei 2003.

gedurende de lerarenopleidingen, de achterblijvende instroom in het onderwijs (direct na het behalen van het diploma of in de eerste paar jaren na intrede in het lerarenberoep) en de stageproblematiek zijn van invloed. Bij Full Color 2 is een nieuwe werkwijze ingevoerd, waarbij afspraken zijn gemaakt over te bereiken resultaten.

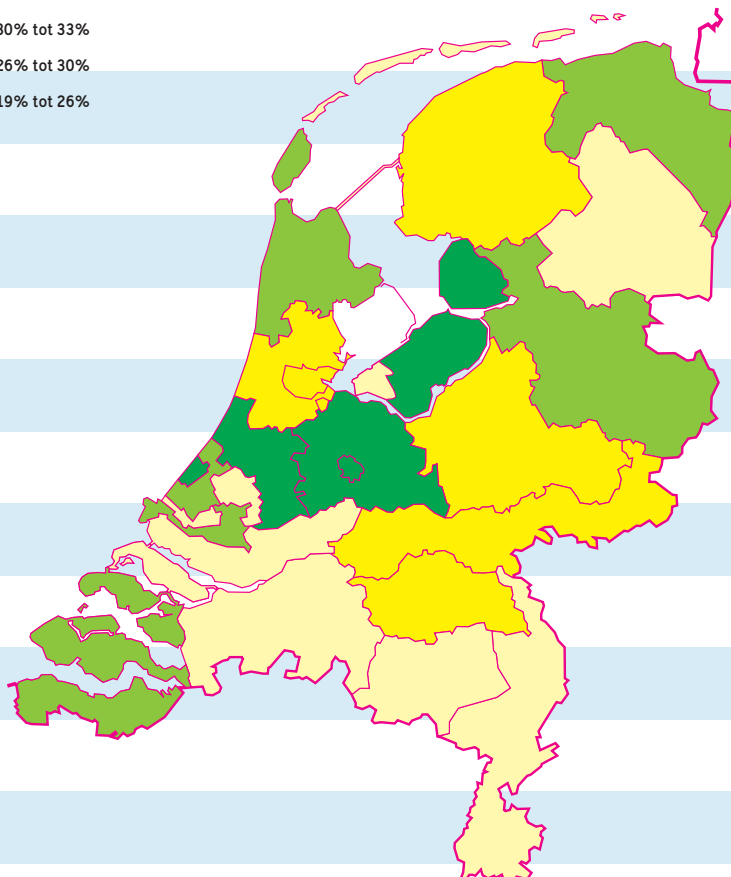
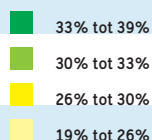
### Onbevoegden in het voortgezet onderwijs

Ruim 70 procent van de leraren in het voortgezet onderwijs is volledig bevoegd voor de vakken die ze geven. Ongeveer één op de acht leraren is gedeeltelijk bevoegd en ongeveer één op de zes volledig onbevoegd. Vergeleken met vorig jaar is het aandeel (geheel en gedeeltelijk) onbevoegden toegenomen, van 24,8 naar ruim 29 procent. Vooral in het praktijkonderwijs en het vmbo wordt relatief veel lesgegeven door (gedeeltelijk) onbevoegden. Van de leraren in het praktijkonderwijs is iets minder dan de helft van de leraren geheel of gedeeltelijk onbevoegd. Voor het vmbo geldt dit voor ongeveer één van de drie leraren en van de leraren die lesgeven in havo en/of vwo geldt dat voor ongeveer 20 procent. Naast verschillen per schooltype zijn er ook regionale verschillen: in de Rijnstreek is het percentage geheel of gedeeltelijk onbevoegden met 38 procent het hoogst (zie ook hoofdstuk 1 en bijlage B2). In Drenthe daarentegen is het percentage geheel of gedeeltelijk onbevoegde leraren het laagst (bijna 20 procent)<sup>11</sup>.

11 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2004. In dit onderzoek is aan leraren in het voortgezet onderwijs gevraagd in welke vak(ken) ze les geven en of ze daarvoor volledig bevoegd zijn. Leraren die geen les geven en leraren die verzuimd hebben om aan te geven welk vak zij geven, zijn in de analyse buiten beschouwing gelaten. De resultaten hebben betrekking op aantallen personen.

## F2.2.2

On(der)bevoegdheid in het voortgezet onderwijs naar regio



## 2.3 Vacatures

Het afgelopen jaar is het aantal openstaande vacatures in het onderwijs verder gedaald. Stonden in het schooljaar 2002/2003 gemiddeld ruim 2.400 vacatures open, in het schooljaar 2003/2004 is dit gehalveerd naar gemiddeld 1.200 openstaande vacatures<sup>12</sup> (in voltijdbanen), zoals blijkt uit tabel 2.3.1. Deze daling wordt veroorzaakt door de diverse beleidsmaatregelen (zij-instroom, functiedifferentiatie) en door de economische neergang. Zoals ook al in paragraaf 1.3 is beschreven, neemt het arbeidsaanbod voor het onderwijs als gevolg van de economische teruggang toe.

Vooral in het primair onderwijs is het lerarentekort flink afgenomen. Waren in het schooljaar 2001/2002 nog gemiddeld 1.300 openstaande vacatures, in het afgelopen schooljaar is dit gedaald naar gemiddeld 300. Hoewel in het primair onderwijs ook het aantal openstaande vacatures voor directiepersoneel is afgenomen, is dit nog wel relatief hoog. Ook de Algemene Vereniging van Schoolleiders (AVS) constateert dat directiefuncties nog steeds moeilijk te vervullen zijn<sup>13</sup>.

Ook in het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie is het aantal vacatures afgenomen. Deze daling is echter minder groot dan in het primair onderwijs. In het voortgezet onderwijs daalde het aantal openstaande vacatures van gemiddeld 500 in het schooljaar 2002/2003 naar 360 in het afgelopen schooljaar en in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie daalde in dezelfde periode het aantal openstaande vacatures van 330 naar 220.

<sup>12</sup> Het betreft gegevens over de sectoren Primair en Voortgezet onderwijs en de bve-sector.

<sup>13</sup> AVS, Kadernieuws extra, jaargang 8 november 2003.

### T2.3.1

Openstaande vacatures (in voltijdbanen) en onvervulde vacature-intensiteit\*

\* Onvervulde vacature-intensiteit: het aantal onvervulde vacatures (in voltijdbanen) als percentage van de werkgelegenheid (in voltijdbanen).

\*\* Dit betreft het gemiddelde aantal openstaande vacatures (in voltijdbanen) in het desbetreffende schooljaar.

Bron: Regioplan, Arbeidsmarktbarometers primair onderwijs, voortgezet onderwijs en de bve-sector 2003-2004; vacatures in het derde kwartaal 2003 en Regioplan, Arbeidsmarktbarometers primair onderwijs, voortgezet onderwijs en de bve-sector 2003-2004 (nog te verschijnen eindrapport over het schooljaar 2003/2004)

	Schooljaar 2001/2002		Schooljaar 2002/2003		Schooljaar 2003/2004	
	Aantal**	Intensiteit	Aantal**	Intensiteit	Aantal**	Intensiteit
<b>Primair onderwijs</b>						
Directie	250	2,2%	320	2,7%	210	1,8%
Leraren	1.300	1,3%	1.030	1,1%	310	0,3%
Onderwijsondersteunend personeel	390	2,4%	240	1,4%	100	0,5%
<b>Totaal</b>	<b>1.940</b>		<b>1.590</b>		<b>620</b>	
<b>Voortgezet onderwijs</b>						
Directie	60	1,6%	50	1,2%	50	1,1%
Leraren	500	1,0%	370	0,6%	250	0,4%
Onderwijsondersteunend personeel	130	1,2%	90	0,6%	60	0,4%
<b>Totaal</b>	<b>690</b>		<b>510</b>		<b>360</b>	
<b>Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie</b>						
Directie	20	1,7%	20	2,1%	20	1,9%
Leraren	110	0,4%	190	0,7%	110	0,4%
Onderwijsondersteunend personeel	140	1,2	120	0,9%	90	0,6%
<b>Totaal</b>	<b>270</b>		<b>330</b>		<b>220</b>	
<b>Totaal po, vo en bve</b>	<b>2.900</b>		<b>2.430</b>		<b>1.200</b>	

Het lage aantal openstaande vacatures wil overigens niet zeggen dat er in het schooljaar 2003/2004 nauwelijks vacatures ontstaan zijn. Integendeel, in het afgelopen schooljaar ontstonden in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie nog ruim 12.000 vacatures (in voltijdbanen) voor leraren. Het was voor scholen dit jaar echter gemakkelijker om deze vacatures weer in te vullen<sup>14</sup>.

Ook het hoger onderwijs kent op dit moment minder problemen met het vervullen van vacatures. Vergeleken met 2000 is het aantal openstaande vacatures in 2003 in deze sector meer dan gehalveerd, van 1.500 naar ongeveer 700<sup>15</sup>.

Hoewel de vacatureproblematiek dus in alle onderwijssectoren is afgenomen, wordt het aantal openstaande vacatures waarschijnlijk onderschat. Een school vertaalt namelijk niet elke personeelsbehoefte direct in een vacature. Het blijkt dat veel scholen wel behoefte hebben aan personeel en daar naar eigen zeggen ook de financiële mogelijkheden voor hebben, maar dat ze deze behoefte niet vertalen naar een vacature met een bijbehorende wervingsactiviteit. Deze aanvullende behoefte is bijvoorbeeld in Rotterdam ongeveer even groot als het aantal openstaande vacatures. Onbekend is overigens hoeveel geld in Rotterdam niet benut wordt<sup>16</sup>.

Daarnaast zijn er nog wel regionale problemen. In het voortgezet onderwijs zijn er ook nog verschillen per vak en/of schooltype. Deze verschillen worden hieronder nader beschreven.

### Regionale verschillen

In het primair onderwijs is de vacatureproblematiek nog steeds het grootst in het westen van het land, en dan met name in de vier grote steden. Ook in de regio IJssel/Veluwe was de afgelopen twee jaar sprake van een relatief hoog aantal openstaande vacatures.

<sup>14</sup> Regioplan, Arbeidsmarktbarometer po, vo en bve 2003/2004, conceptrapport.

<sup>15</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek.

<sup>16</sup> ECORYS-NEI, Leraren gezocht! Onderzoek naar het lerarentekort in het Rotterdamse primair en voortgezet onderwijs (maart 2004)

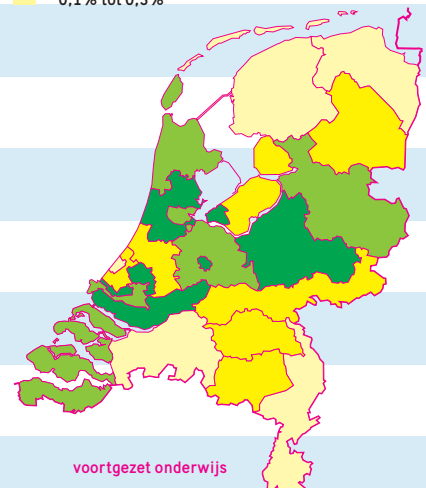
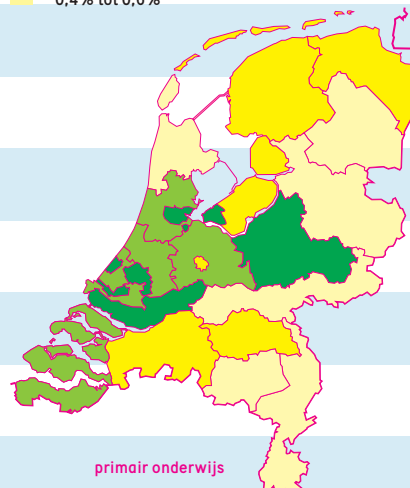
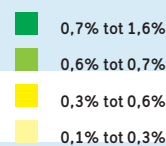
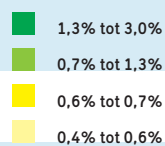
## F2.3.1

Onvervulde vacature-intensiteit  
primair onderwijs naar regio\*  
(leraren + management)

## F2.3.2

Onvervulde vacature-intensiteit  
voortgezet onderwijs naar regio  
(leraren)

\* De gemiddelde onvervulde vacature-intensiteit is gebaseerd op gegevens uit de schooljaren 2002/03 en 2003/04



In het voortgezet onderwijs hebben scholen in de vier grote steden eveneens meer openstaande vacatures dan scholen in de rest van het land. De regionale verschillen in deze sector zijn echter kleiner dan in het primair onderwijs.

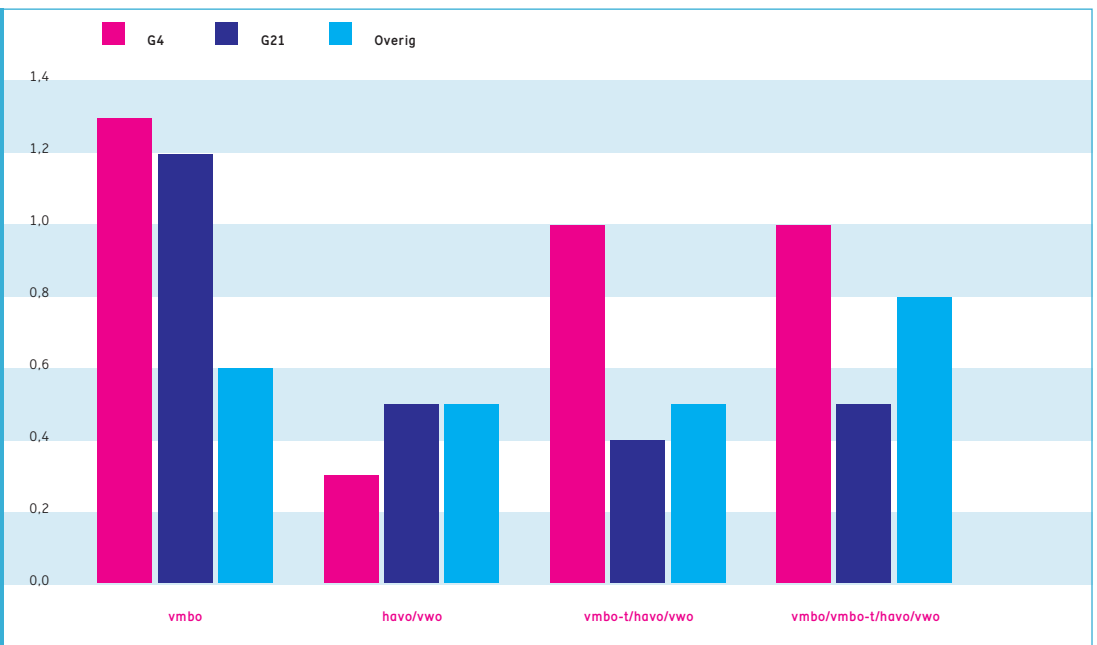
### Vacatureproblematiek naar vak en schooltype

In het voortgezet onderwijs kampen vooral de vmbo-scholen in de grote steden met openstaande vacatures (zie figuur 2.3.3). Daarnaast hebben de scholengemeenschappen in de vier grote steden met een vmbo-afdeling meer problemen dan vergelijkbare scholen buiten deze steden. Overigens hebben ook de scholen voor het praktijkonderwijs in de vier grote steden meer openstaande vacatures dan vergelijkbare scholen in de rest van het land.

In vergelijking met voorgaande jaren is bij bijna alle vakken de vacatureproblematiek afgenomen. Toch zijn er nog wel verschillen. Zo waren vacatures voor technische en verzorgende vakken en vacatures voor leerkrachten in het speciaal onderwijs in 2003 relatief moeilijk te vervullen.

## F2.3.3

### Onvervulde vacature-intensiteit naar schooltype en regio



Bron: Regioplan, nadere analyse op basis van de Arbeidsmarktbarometer Voortgezet Onderwijs 2001/02 en 2002/03

# H3

## Een loopbaan in het onderwijs

De gebruikelijke weg naar het beroep van leraar liep tot voor kort rechtstreeks vanaf de middelbare school, via de lerarenopleiding naar het onderwijs. Door de onderwijsarbeidsmarkt te openen is het de afgelopen jaren echter ook mogelijk geworden om via andere wegen leraar te worden. Tegelijkertijd wordt de lerarenopleiding steeds populairder.

Al enige tijd verschijnen er berichten in de media dat veel leraren het onderwijs voortijdig verlaten. In het voorjaar van 2004 is daarom onder ruim 12.000 afgestudeerden van de lerarenopleiding (uit de periode 1970 - 2003) een uitgebreid loopbaanonderzoek uitgevoerd<sup>1</sup>. Daarbij is onder andere gekeken naar loopbaanpatronen en achtergrondkenmerken van leraren. Ook wordt aandacht besteed aan de huidige arbeidsmarktpositie van de afgestudeerden uit de diverse cohorten. Specifieke aandacht krijgen afgestudeerden uit het jaar 2003.

Dit hoofdstuk gaat achtereenvolgens in op de toegenomen populariteit van de lerarenopleiding, de huidige arbeidsmarktpositie van afgestudeerde leraren en de belangrijkste resultaten van het onderzoek naar het loopbaanpatroon van leraren.

### 3.1 De lerarenopleiding is (weer) populair

Een studie aan de lerarenopleiding is in de afgelopen vijf jaar steeds populairder geworden. In 1998 koos nog ongeveer 17 procent van de eerstejaars hbo-studenten voor het hoger pedagogisch onderwijs. In 2003 steeg dit naar bijna 21 procent. Alleen de sector hoger economisch onderwijs trok in 2003 meer studenten (34 procent)<sup>2</sup>. In het studiejaar 2003/2004 begonnen aan de lerarenopleiding basisonderwijs ongeveer

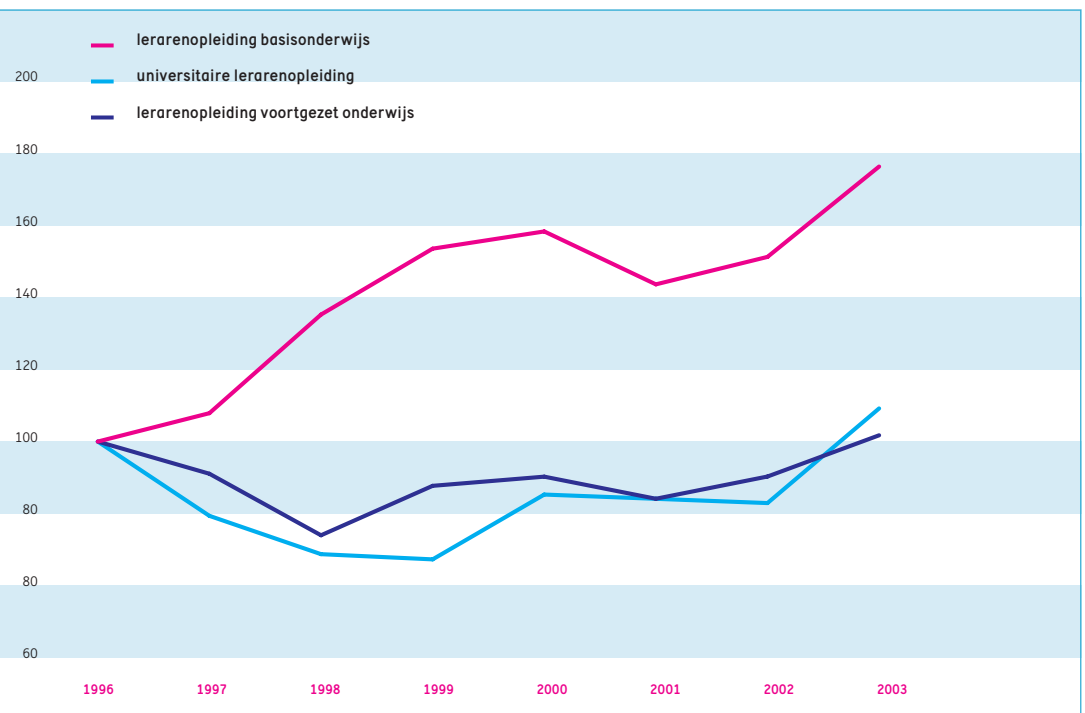
<sup>1</sup> Ecorys-Nei, *Loopbaanmonitor onderwijs, onderzoek naar de loopbanen van afgestudeerden van de lerarenopleiding 1979 - 2003, 2004*.

<sup>2</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek.

### F3.1.1

#### Instroom in de lerarenopleiding

(hbo: eerstejaars Nederland, ulo: ingeschrevenen)





1.400 studenten meer dan in het studiejaar daarvoor. Ook de lerarenopleiding voor het voortgezet onderwijs en de universitaire lerarenopleiding trokken respectievelijk ruim 800 en 200 studenten meer dan in het studiejaar 2002/2003.

### Waarom kiezen mensen voor een lerarenopleiding?

Het is niet verrassend dat potentiële studenten aan een lerarenopleiding het belangrijk vinden om met kinderen te werken en om kennis over te dragen. Bij de keuze van studenten voor de lerarenopleiding voortgezet onderwijs spelen echter ook vakinhoudelijke argumenten ('liefde voor het vak') een belangrijke rol.

Arbeidsmarktmotieven vinden de meeste mensen daarentegen niet of nauwelijks belangrijk<sup>3</sup>.

### Achtergrond van studenten nu afwisselender

In de jaren negentig kozen vooral schoolverlaters van de havo en het vwo voor de lerarenopleiding. Nu is dat sterk veranderd. Het aandeel afgestudeerden met als hoogste vooropleiding havo is de afgelopen jaren flink afgenomen. Ook de achtergrond van mensen die naar de lerarenopleiding gaan is veranderd. Veel mensen volgen eerst een andere opleiding in het hoger beroepsonderwijs of aan de universiteit, waarna zij alsnog besluiten een opleiding te volgen tot leraar. Bijna een kwart van de recent afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs geeft aan dat zij pas na hun twintigste besloten hebben om deze opleiding te gaan volgen. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs<sup>4</sup> was dat maar liefst de helft<sup>5</sup>.

Ook de instroom van studenten van het middelbaar beroepsonderwijs naar de lerarenopleiding basisonderwijs is in de jaren negentig flink gegroeid (zie figuur 3.1.2).

Veel mensen besluiten pas op latere leeftijd om naar de lerarenopleiding te gaan.

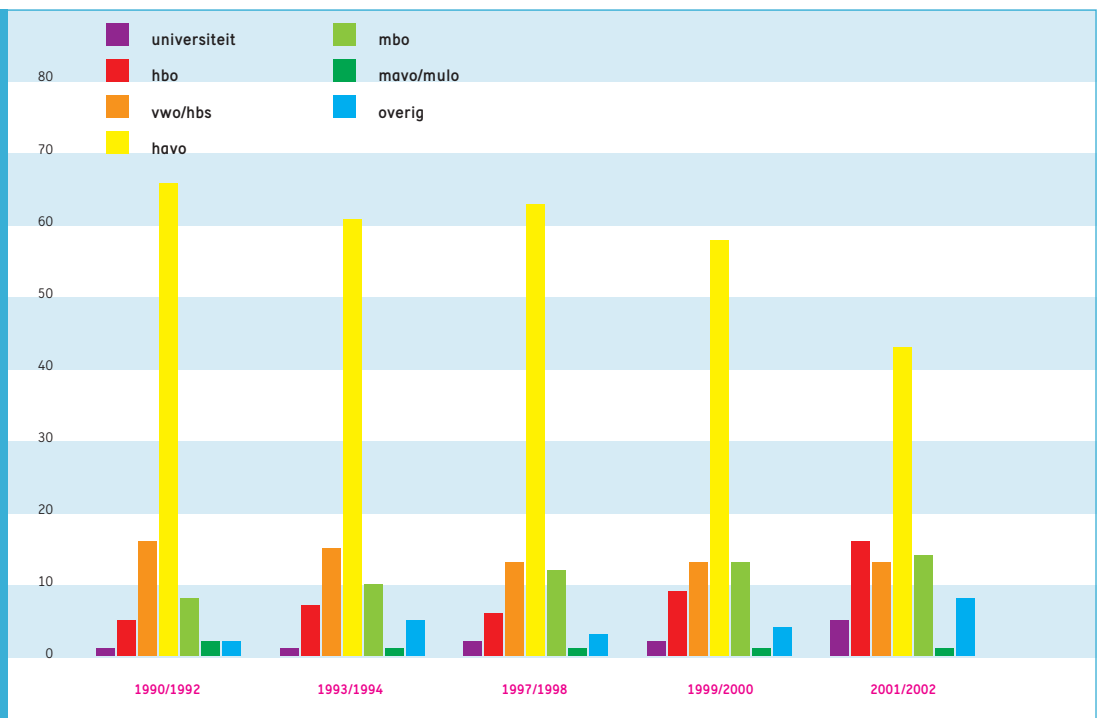
<sup>3</sup> Ecorys-Nei, Loopbaanmonitor onderwijs, onderzoek naar de loopbanen van afgestudeerden van de lerarenopleiding 1979 - 2003, 2004.

<sup>4</sup> Inclusief afgestudeerden van de universitaire lerarenopleiding.

<sup>5</sup> Ecorys-Nei, Loopbaanmonitor onderwijs, onderzoek naar de loopbanen van afgestudeerden van de lerarenopleiding 1979 - 2003, 2004.

## F3.1.2

Afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs naar hoogst afgeronde vooropleiding (in % per cohort)



Daarmee stijgt ook de gemiddelde leeftijd van afstuderende studenten. Bij de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs steeg de gemiddelde afstudeerleeftijd van ongeveer 21 jaar in de jaren zeventig, naar ongeveer 25 jaar bij de recent afgestudeerden. Bij de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs steeg de leeftijd zelfs van ongeveer 21 jaar in de jaren zeventig naar gemiddeld bijna 30 jaar eind jaren negentig. Veel afgestudeerden uit deze laatste jaren hadden al werkervaring voordat zij een studie aan de lerarenopleiding gingen volgen. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs uit de jaren 2001-2002 had ongeveer een kwart voor of tijdens de opleiding al een baan. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs was dit maar liefst de helft. Deze percentages lagen bij afgestudeerden uit de jaren negentig een stuk lager, met respectievelijk ongeveer 5 en 25 procent.

Het aantal studenten dat met een diploma de lerarenopleiding basisonderwijs verlaat is de afgelopen jaren explosief gestegen. Van 4.200 afgestudeerden in 1997 naar 6.700 in 2003. Nadat het aantal afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs een aantal jaren is gedaald, laat 2003 weer een stijging zien. Van bijna 3.700 in 2002 naar bijna 4.000 in 2003<sup>6</sup>.

### Rendement van de lerarenopleidingen

Van alle studenten die in de periode 1992 -1996 begonnen zijn aan een voltijd hbo-opleiding heeft iets meer dan de helft (55 procent) de opleiding binnen vijf jaar afgerond. Voor de deeltijd-hbo is dit 42 procent. Het rendement van de lerarenopleiding basisonderwijs ligt met 64 procent ruim boven het gemiddelde van het totale hoger beroepsonderwijs. Het rendement van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs is wel lager dan dat van het hbo in totaal, namelijk 42 procent voor de alfavakken, 47 procent voor de bätavakken en 40 procent voor de gammavakken<sup>7</sup>.

## 3.2 Huidige arbeidsmarktpositie afgestudeerde leraren

De meeste mensen die de afgelopen dertig jaar zijn afgestudeerd aan een lerarenopleiding werken nog steeds in het onderwijs. Afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs werken vanzelfsprekend vooral in het basisonderwijs. Daarnaast werkt ruim 10 procent in het speciaal onderwijs. Van de oudere cohorten<sup>8</sup> werkt ongeveer 10 procent in een andere onderwijssector, zoals in het (voorbereidend) middelbaar of hoger beroepsonderwijs (zie figuur 3.2.1).

Opvallend is dat mensen die begin jaren tachtig zijn afgestudeerd vaker een baan buiten het onderwijs hebben. Dit hangt samen met het grote overschot aan leraren dat er toen was. Daarnaast geven veel afgestudeerden aan dat zij na afloop van hun studie een periode van werkloosheid hebben meegemaakt. Werkloosheid speelt bij de andere cohorten niet of nauwelijks een rol.

### Geen grote uittocht van leraren

Het aantal afgestudeerden dat op dit moment in het onderwijs werkt, wijkt nauwelijks af van het oorspronkelijke aandeel afgestudeerden dat voor een baan in het onderwijs koos. De in- en uitstroom van afgestudeerden houdt elkaar na verloop van tijd redelijk in evenwicht. Het is dus niet zo dat het oorspronkelijke aanbod van leerkrachten in de loop der jaren minder wordt; van grote uitval is geen sprake.

6 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

7 ROA, in opdracht van de Onderwijsinspectie, Functioneren van de onderwijsarbeidsmarkt, april 2004

8 Een groep personen die gedurende een bepaalde periode, bijvoorbeeld een kalenderjaar, eenzelfde demografische gebeurtenis heeft meegemaakt

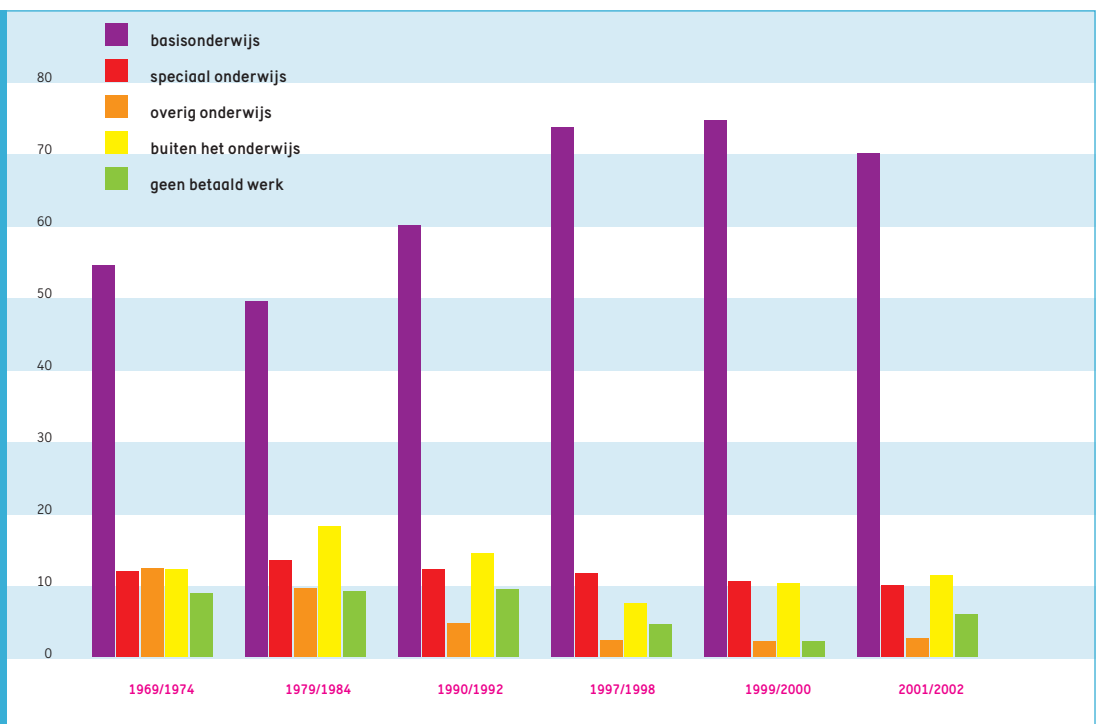
# H3

Voor de afgestudeerden uit de jaren negentig, van zowel de lerarenopleiding basisonderwijs als de lerarenopleiding voortgezet onderwijs, geldt zelfs dat het aandeel dat nu in het onderwijs werkt, hoger is dan het aandeel afgestudeerden dat direct na afstuderen in het onderwijs is gaan werken. Met andere woorden, het onderwijs heeft de afgelopen jaren veel mensen weten aan te trekken die pas op latere leeftijd (weer) hebben besloten in het onderwijs te gaan werken.

Afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs werken wel vaker in een baan buiten het onderwijs. Twee van de drie docenten die meer dan twintig jaar geleden aan deze opleiding zijn afgestudeerd, werken op dit moment in het onderwijs. Van de docenten die begin jaren negentig zijn afgestudeerd, is dit iets meer dan de helft en van

## F3.2.1

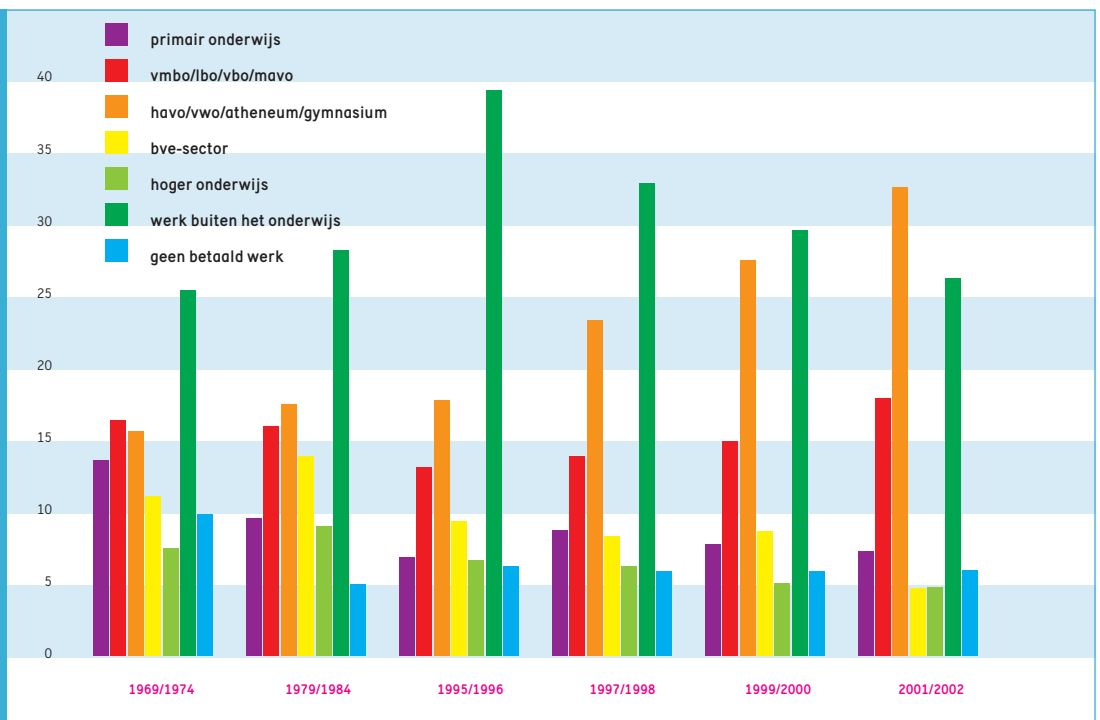
Huidige arbeidsmarktpositie van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs, naar cohort (in %)



Bron: Ecorys-Nei, Loopbaanmonitor 2004

## F3.2.2

Huidige arbeidsmarktpositie van afgestudeerden lerarenopleiding voortgezet onderwijs (in %)



Bron: Ecorys-Nei, Loopbaanmonitor 2004

de afgestudeerde docenten van de afgelopen jaren werkt ook ongeveer twee derde in het onderwijs. Veel van de leraren die de laatste jaren zijn afgestudeerd, werken op het havo, vwo, atheneum of gymnasium. Van de oudere cohorten werkt tussen de 11 en 14 procent in de bve-sector. Van de jongere lichteningen werkt ongeveer 10 procent in die sector.

### Arbeidsmarktpositie recent afgestudeerden

Ondanks de gewijzigde economische omstandigheden vonden studenten die in 2003 afstudeerden aan de lerarenopleiding nog vrij gemakkelijk een baan. Dit blijkt uit de 'Loopbaanmonitor onderwijs'<sup>9</sup>. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs werkte ruim 80 procent direct na afstuderen. Ongeveer 10 procent ging verder studeren, en één procent was werkloos. De rest ging voor een periode naar het buitenland of vervulde zorgtaken. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs ging bijna 68 procent direct na de studie aan de slag in het onderwijs. Ongeveer 15 procent kreeg een baan buiten het onderwijs, 3 procent was werkloos, en de overige 14 procent studeerde verder, ging op reis of vervulde zorgtaken. Voor diegenen die niet direct zijn gaan werken was het in vergelijking met voorgaande jaren wel moeilijker om tijdens het schooljaar 2003-2004 een baan te vinden.

Een 'gemiddelde' afgestudeerde van het hoger beroepsonderwijs die tijdens het studiejaar 2001/2002 op de arbeidsmarkt kwam, zocht gemiddeld twee tot negen maanden naar een baan. Dat blijkt uit het onderzoek Studie & Werk 2004<sup>10</sup>. De meeste leraren vonden echter al binnen drie tot vier maanden een passende baan. Opvallend is dat leraren aardrijkskunde en geschiedenis vrij eenvoudig een baan kunnen vinden, terwijl dat in de jaren daarvoor een stuk moeilijker was. Leraren economie kunnen vergeleken met voorgaande jaren juist moeilijker een baan vinden. Zij moeten ongeveer drie maanden langer zoeken voor zij een geschikte baan gevonden hebben.

### 3.3 Loopbaanpatroon

Hoe ziet een doorsnee loopbaan van een leraar eruit? Een groot deel van de leraren werkt zijn hele loopbaan uitsluitend in het onderwijs. Dat geldt voor ruim 40 procent van de oudere cohorten en voor ruim 60 procent van de laatste cohorten. Daarnaast zijn er diverse docenten die, vaak vanwege de zorg voor hun kinderen, een tijdje niet hebben gewerkt. Dat geldt vanzelfsprekend vooral voor de oudere cohorten. Ook zijn er leraren die zowel in als buiten het onderwijs hebben gewerkt. Verder zijn er ook leraren die binnen het onderwijs van functie zijn gewisseld. Zij hebben bijvoorbeeld een

<sup>9</sup> ECORYS-NEI, Loopbaanmonitor onderwijs, 2004.

<sup>10</sup> SEO, Studie & Werk 2004, onderzoek in opdracht van Elsevier.

#### Loopbaanpatroon

Het loopbaanpatroon wordt bepaald aan de hand van de start- en huidige positie op de arbeidsmarkt. De startpositie is de eerste positie na afstuderen, dat kan zijn binnen of buiten het onderwijs, of helemaal buiten de arbeidsmarkt. Dezelfde indeling wordt gehanteerd bij de huidige positie op de arbeidsmarkt. In figuur 3.3.1 staan de acht meest voorkomende loopbaanpatronen.

#### Werknemersprofiel

De (gemiddelde) combinatie van achtergrondkenmerken die horen bij een bepaald loopbaanpatroon is het werknemersprofiel. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan leeftijd, geslacht of ouderschap.

directiefunctie gekregen. Dit is overigens voor maar een beperkte groep weggelegd (ongeveer 3 procent van de afgestudeerden).

Van de mensen die in de jaren negentig zijn afgestudeerd, heeft bijna 20 procent nog nooit in het onderwijs gewerkt. Bij de oudere cohorten ligt dit percentage veel lager. Opvallend is het lage percentage afgestudeerden dat nog nooit in het onderwijs gewerkt heeft: zo rond de 3 à 4 procent. Alleen bij de cohort 2001/2002 ligt dit percentage hoger, maar dat komt doordat veel mensen met een vervolgstudie bezig zijn.

### Mobiliteit vooral in het begin van de loopbaan

De meeste baanwisselingen vinden in het begin van de loopbaan plaats. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs heeft ongeveer een kwart binnen één jaar een andere baan. Bij de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs is dit ongeveer één op de drie. Vooral in het begin van de loopbaan is baanzekerheid - een vast contract - een belangrijke reden om over te stappen naar een andere baan. Ook veranderen veel afgestudeerden in het begin van baan omdat zij 'langer (meer uren) willen werken'. Later spelen vooral motieven als 'een nieuwe uitdaging' een belangrijke rol, evenals de mogelijkheid om arbeid en zorg te combineren. Mensen die niet in het onderwijs werken noemen 'een beter salaris' vaker als reden om van baan wisselen. Maar ook voor afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs is een beter salaris het op één na meest genoemde motief om over te stappen naar een andere baan. 'Een nieuwe uitdaging aangaan' noemen zij als eerste motivatie.

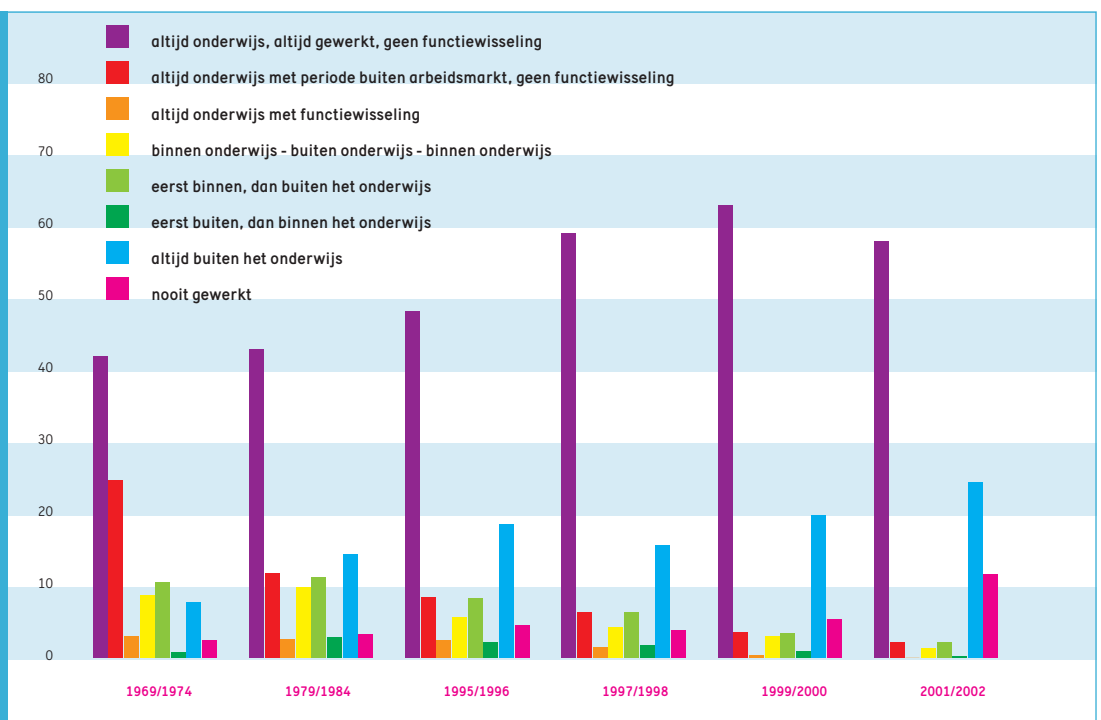
Bij de meeste leraren treedt na vier à vijf jaar een redelijke stabiliteit op in hun loopbaan. Op dat moment hebben veel leraren een baan gevonden waarin zij enige tijd werkzaam blijven<sup>11</sup>.

In het basisonderwijs zijn vrouwen bij alle loopbaanpatronen oververtegenwoordigd. Dit geldt echter in mindere mate bij de categorie leraren die doorgestroomd zijn naar een managementfunctie. Daar ligt het aandeel vrouwen een stuk lager dan bij de overige categorieën. Bij de leraren die vanaf hun afstuderen altijd in het voortgezet

11 Ecorys-NEI, Loopbaanmonitor 2004

## F3.3.1

Verdeling van de loopbaanpatronen per cohort (in %)



onderwijs hebben gewerkt zijn vrouwen ondervetegenwoordigd. Dit is op zich logisch, omdat veel vrouwen hun carrière tijdelijk onderbreken vanwege de zorg voor kinderen. Leraren die doorstromen naar een managementfunctie, hebben relatief vaak een universitaire lerarenopleiding gevolgd.





# H4

## Arbeidsvoorwaarden en -verhoudingen

Toenemende verantwoordelijkheid voor besturen en instellingen vormt de rode draad op het terrein van arbeidsvoorwaarden en -verhoudingen. In het hoger onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie zijn de arbeidsvoorwaarden al volledig gedecentraliseerd. Voor het primair en voortgezet onderwijs bestaat het voornemen om die stap binnen afzienbare termijn te zetten.

In paragraaf 4.1 komt de vergelijking van de beloning van werknemers in het onderwijs en de marktsector aan de orde.

In de afgelopen jaren zijn decentrale budgetten beschikbaar gesteld waarmee werkgevers (scholen) onder andere de ruimte hebben gekregen om specifieke toelagen aan hun medewerkers uit te keren. In paragraaf 4.2 wordt beschreven hoe de ontwikkeling in de beloningsdifferentiatie zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.

Het onderwijspersoneel kan gebruikmaken van verschillende verlofregelingen op het terrein van arbeid en zorg. Geleidelijk is zo meer ruimte ontstaan voor individuele keuzes binnen het arbeidsvoorwaardenpakket. Daarbij is van belang in welke mate onderwijspersoneel daadwerkelijk van deze mogelijkheden binnen het arbeidsvoorwaardenpakket gebruikmaakt. In paragraaf 4.3 wordt hierop nader ingegaan.

Volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming past in de nieuwe besturingsfilosofie, waarin scholen verantwoording afleggen over geleverde prestaties en zo veel mogelijk vrijheid krijgen bij de invulling van hun onderwijsproces. Van belang is dan welke arbeidsvoorwaarden nu het best op sectoraal niveau en welke op instellingsniveau geregeld kunnen worden? Verdergaande decentralisatie en autonomievergroting hebben bovendien consequenties voor de inrichting van de medezeggenschap. Deze onderwerpen worden uitgediept in paragraaf 4.4 en 4.5.

### 4.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

Loonmatiging is de sleutel om de concurrentiepositie te verbeteren en de economie te herstellen. In het Najaarsoverleg 2003 heeft het kabinet met de sociale partners een afspraak gemaakt over een nullijn voor de contractloonontwikkeling in 2004. Doordat een akkoord over VUT, prepensioen en levensloop in het Voorjaarsoverleg 2004 uitbleef, is een patstelling ontstaan bij het overleg over de arbeidsvoorwaarden voor 2004 in de onderwijssectoren. Waar geen ruimte is voor generieke loonontwikkeling, blijven - ondanks de tijdelijke verruiming van de onderwijsarbeidsmarkt - specifieke impulsen gewenst die de arbeidsmarktpositie van het onderwijs versterken én de kwaliteit van de onderwijsinstelling als arbeidsorganisatie bevorderen (zie ook hoofdstuk 1).

### Beloningsvergelijking onderwijs en marktsector

Gelijktijdig met de nota 'Werken in het Onderwijs 2005' wordt ook de Trendnota Arbeidszaken Overheid 2005 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gepubliceerd. In de Trendnota worden de resultaten van een onderzoek naar beloningsvergelijking tussen de verschillende overheidssectoren en de marktsector gepresenteerd. Bij deze vergelijking wordt rekening gehouden met achtergrondkenmerken van werknemers, waardoor een correcte sectorale vergelijking mogelijk wordt. Voor het onderzoek hebben de onderzoekers gebruikgemaakt van de meest recente beloningsgegevens die beschikbaar waren. Deze CBS-gegevens dateren

van 2001. Daardoor ontbreekt echter een aantal essentiële veranderingen in de beloning van onderwijspersoneel die na 2001 hebben plaatsgevonden en die de 'score' van de sector Onderwijs aanzienlijk gunstiger maken dan de cijfers in de Trendnota aangeven.

Volgens de Trendnota zouden werkenden in de vijf onderwijssectoren aanzienlijk minder verdienen dan vergelijkbare personen in de marktsector. De verschillen belopen voor de onderwijssectoren minus 8 procent tot minus 13 procent ten opzichte van de marktsector. Deze uitkomst is vrijwel ongewijzigd ten opzichte van een onderzoek van vier jaar daarvoor.

Juist naar aanleiding van de eerder geconstateerde verschillen tussen markt en overheid zijn voor de sector Onderwijs echter ruimhartig middelen beschikbaar gesteld om de beloningsachterstanden in het onderwijs tegen te gaan. Ook heeft het huidige kabinet nog een aantal specifieke maatregelen getroffen om de beloningsproblematiek van bepaalde groepen onderwijsmedewerkers te verlichten.

De 'Van Rijn-middelen'<sup>1</sup> die de overheid beschikbaar heeft gesteld om de beloningsachterstanden in het onderwijs te verminderen, hadden als ingangsdatum 1 augustus 2001. Voor 2001 was voor een verdere 'verkorting van de carrièrelijnen' in het primair en voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie in totaal een bedrag van € 77 miljoen beschikbaar, oplopend naar € 160 miljoen in 2002, en € 195 miljoen in de jaren 2003 tot en met 2006. Dit zijn fikse bedragen met substantiële effecten op de beloning van onderwijspersoneel, waardoor onderwijspersoneel duidelijk meer is gaan verdienen. Daarnaast kwamen ook nog extra middelen beschikbaar voor beloningsdifferentiatie binnen het loopbaanpatroon. Boven op de Van Rijn-middelen heeft het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld voor twee groepen waarin onevenredig veel vacatures ontstonden (mede als gevolg van beloningsachterstanden): leraren vmbo en schoolleiders in het primair onderwijs.

De inzet van de Van Rijn-middelen is niet of nauwelijks meegenomen in het onderzoek voor de Trendnota, en de inzet van de extra kabinetsmiddelen (tijdens kabinet-Balkende I en II) daarna helemaal niet.

De conclusie luidt dan ook dat door gebrek aan recent datamateriaal op dit moment geen volledig beeld te geven valt van de beloningsverschillen tussen markt en overheid. De situatie voor de onderwijssectoren zal in elk geval gunstiger zijn dan in de Trendnota wordt geschetst. Ondanks deze maatregelen kan de extra inzet van middelen om het onderwijspersoneel te belonen echter hoogstwaarschijnlijk niet alle geconstateerde beloningsverschillen compenseren. Ook niet nu door de verslechterde arbeidsmarkt een groot deel van de incidentele beloning is weggevallen. Daarom blijft de beloningspositie van het onderwijspersoneel ook voor de toekomst aandacht vragen, mede omdat voorspeld is dat de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden krap zal worden.

#### 4.2 Beloningsdifferentiatie

Met de invoering van het schoolbudget hebben scholen meer ruimte gekregen voor beloningsdifferentiatie. Doel van beloningsdifferentiatie is de inzet van het onderwijspersoneel te optimaliseren. Beloningsdifferentiatie kan in een krappe arbeidsmarkt bovendien worden ingezet om personeel te werven en behouden. Onder beloningsdifferentiatie wordt verstaan: 'het toekennen van extra bonussen, toelagen, periodieken, premies of onkostenvergoedingen (bijvoorbeeld tegemoetkoming in hogere woonlasten, hogere reiskostenvergoeding) in verband met goed functioneren,

1 Werkgroep Van Rijn, 'De arbeidsmarkt in de collectieve sector. Investeren in mensen en kwaliteit', februari 2001.

het leveren van een bijzondere prestatie of het uitvoeren van bijzondere taken, of het honoreren van relevante (onbetaalde) ervaring bij (her)indiensttreding.'

Hoewel deze differentiatietoelagen slechts een zeer beperkt onderdeel uitmaken van de loonkosten, is het aandeel daarin de afgelopen jaren wel gestegen. Werd in 1998 in het primair en voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie 0,38 procent van de loonkosten uitgekeerd in de vorm van een specifieke toelage, in 2003 is dit aandeel gestegen naar 0,53 procent. Dit laatste percentage komt overeen met een bedrag van ruim € 69 miljoen.

In het primair onderwijs werd in 2003 een lager percentage van de loonsom uitgekeerd in de vorm van specifieke toelagen dan in het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (respectievelijk 0,34; 0,56 en 0,75 procent).

Directieleden profiteren meer van flexibele beloningscomponenten dan leraren. Bij leraren in het primair onderwijs was het aandeel toelagen als percentage van de loonsom 0,26 procent, terwijl dit aandeel bij directeuren bijna drie keer zo hoog was (0,71 procent). In het voortgezet onderwijs waren deze percentages respectievelijk 0,48 en 0,93 procent.

### Inzet schoolbudget voor beloningsdifferentiatie

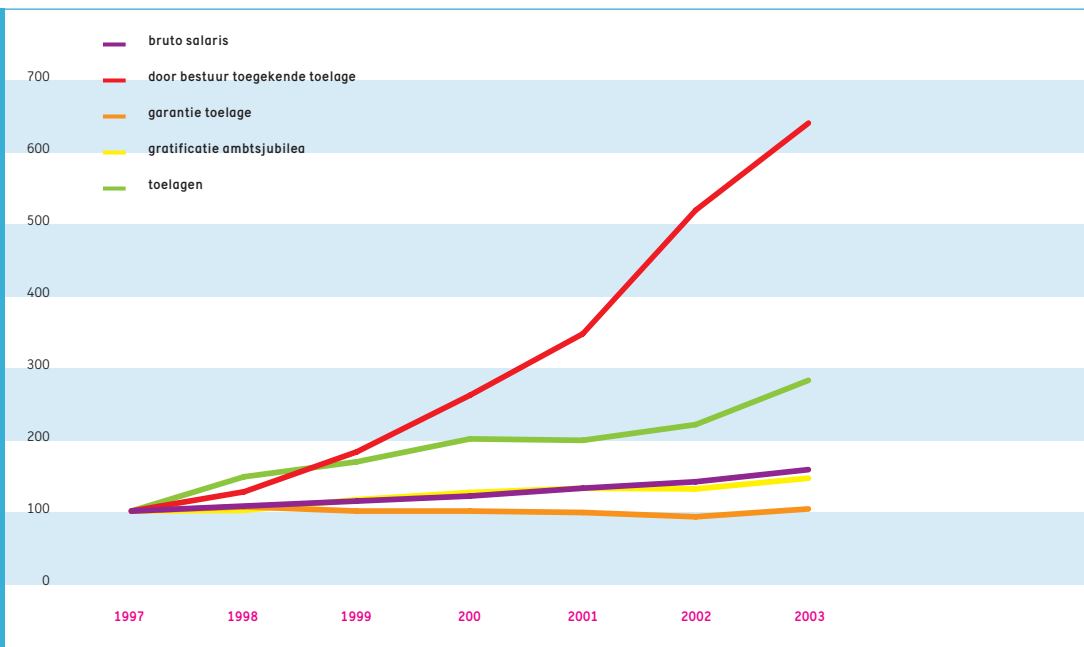
Ongeveer 5 procent van het schoolbudget wordt ingezet voor beloningsdifferentiatie. Dit geldt voor zowel het primair en voortgezet onderwijs als het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Het percentage scholen in het primair onderwijs dat het schoolbudget inzet voor beloningsdifferentiatie, is gestegen van 46 procent in 2003 naar 58 procent in 2004. In vergelijking met vorig jaar hebben scholen vooral meer functioneringstoelagen en extra periodieken bij indiensttreding toegekend. Daarnaast hebben zij dit budget veelvuldig gebruikt om een leraar in opleiding aan te stellen. Van de scholen in het voortgezet onderwijs besteedt in 2004 ongeveer hetzelfde percentage (28 procent) als vorig jaar een deel van het schoolbudget aan beloningsdifferentiatie. In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie besteedt iets meer dan de helft van de instellingen een deel van het schoolbudget aan beloningsdifferentiatie. In zowel het voortgezet onderwijs als het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie gaat het dan vooral om de toekenning van extra periodieken bij

## F4.2.1

Indexcijfers brutosalaris en toelagen\* (primair en voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie) (1997 = 100)

\*Dit is de som van buitengewone toelage, gratificatie bijzondere prestaties, netto toelage en toelage zoals ze voorkomen in CASO

Bron: ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2004, verdiepingsthema beloningsdifferentiatie (nog te verschijnen)



indiensttreding en tijdens de loopbaan, en om extra beloning in verband met de uitvoering van een specifieke taak<sup>2</sup>.

### Opvattingen over beloningsdifferentiatie

Zoals in het voorgaande reeds is opgemerkt, is het doel van beloningsdifferentiatie om de inzet van het onderwijspersoneel te optimaliseren. Schoolbestuur en schoolleiding bepalen zelf hoeveel beloningsdifferentiatie zij inzetten als onderdeel van het personeels- en organisatiebeleid. Daarom is het belangrijk dat zij inzicht hebben in de verwachtingen en opvattingen van hun onderwijspersoneel van beloningsdifferentiatie. Ongeveer 60 procent van de werknemers in het onderwijs blijkt belang te hechten aan beloningsdifferentiatie in de vorm van bonussen of gratificaties. Leraren hechten daaraan iets minder belang (57 procent) dan directeuren of het onderwijsondersteunend personeel (66 procent).

Een meerderheid van de leraren (circa 70 procent) is er een voorstander van om bijzondere taken extra te belonen. Ook is een meerderheid voor prestatiebeloning, waarbij bijzondere prestaties extra worden beloond. Over de invoering van teambeloning en competentiebeloning is het onderwijspersoneel minder enthousiast. Leraren met specifieke taken zijn over competentiebeloning echter positiever (49 procent) dan leraren zonder specifieke taken (35 procent)<sup>3</sup>.

### 4.3 Regelingen om werk op levensfase af te stemmen

Onderwijsmedewerkers kunnen gebruikmaken van verschillende verlofregelingen om het werk af te stemmen op de levensfase waarin zij zich bevinden. Zo zijn er verlofregelingen die de combinatie van arbeid en zorg beogen te vereenvoudigen en is er de Bapo-regeling (Regeling bevordering arbeidsparticipatie ouderen), die tot doel heeft oudere werknemers in staat te stellen langer door te werken. In deze paragraaf wordt voor zover mogelijk nagegaan welke effecten deze regelingen hebben op de onderwijsarbeidsmarkt.

#### Kinderopvang

Onderwijspersoneel kan op dit moment gebruikmaken van een Regeling voor kinderopvang (0-4 jaar) en buitenschoolse opvang (4-13). In de huidige regeling is de werkgeversbijdrage afhankelijk van het inkomen van de ouder. Naarmate het inkomen hoger wordt, neemt de werkgeversbijdrage namelijk af.

Op dit moment maken ongeveer vijftienduizend onderwijswerknemers gebruik van de mogelijkheden die deze regeling biedt. Daarbij gaat het om bijna achttienduizend kinderen. Gemiddeld wordt er voor drie dagdelen per kind gebruikgemaakt van kinderopvang.

<sup>2</sup> Regioplan, Monitor decentrale budgetten, juni 2004

<sup>3</sup> ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2004, verdiepingsthema beloningsdifferentiatie, nog te verschijnen.

## T4.3.1

Aantal kinderen dat geplaatst is via de Regeling voor kinderopvang en buitenschoolse opvang po, vo en bve

Bron: Kintent, ultimocijfers. Cijfers 2004: peilmoment 1 april

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
0-4 jarigen	4.090	4.081	4.561	6.516	8.357	10.08	10.798	12.045
4-13 jarigen				597	2.154	3.008	4.398	5.714
<b>Totaal</b>	<b>4.090</b>	<b>4.081</b>	<b>4.561</b>	<b>7.113</b>	<b>10.511</b>	<b>13.088</b>	<b>15.196</b>	<b>17.759</b>

### Invoering Wet kinderopvang per 1 januari 2005

Op 1 januari 2005 wordt de Wet kinderopvang ingevoerd. Deze wet regelt de verdeling van de kosten voor kinderopvang. Gemiddeld genomen worden de kosten voortaan als volgt verdeeld:

- ⌘ Eenderde deel van de kosten komt voor rekening van de ouder.
- ⌘ Eenderde deel komt voor kosten van de overheid. Deze overheidsbijdrage ontvangt de ouder via de Belastingdienst.
- ⌘ Beide werkgevers dragen ieder een zesde deel van de kosten bij. Bij een eenoudergezin neemt de overheid het ontbrekende werkgeversdeel voor haar rekening.

### Wat zijn de gevolgen van de nieuwe Wet kinderopvang voor het onderwijs?

Uitgangspunt van de Wet kinderopvang is een (vrijwillige) werkgeversbijdrage van een zesde deel van de opvangkosten. De in deze wet gebruikte systematiek om de hoogte van de werkgeversbijdrage te bepalen is geheel anders dan de systematiek die tot nu toe werd gebruikt. De werkgeversbijdrage is namelijk niet langer afhankelijk van het inkomen maar van de kosten van de kinderopvang. Deze wijziging maakte een wijziging van de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang noodzakelijk.

In het overleg tussen het ministerie van OCW en werkgevers- en werknemersorganisaties is afgesproken om de Wet kinderopvang te volgen. Dit betekent dat ouders vanaf 1 januari 2005 een werkgeversbijdrage in kinderopvangkosten ontvangen ter hoogte van een zesde deel van de kosten, voor zover de kosten per uur niet hoger zijn dan het maximumuurtarief dat de fiscus hanteert voor de tegemoetkoming van het Rijk.

De Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang is voor de bve-sector per 1 augustus 2004 gedecentraliseerd. Hoewel de arbeidsvoorwaarden al sinds 1 februari 2003 zijn gedecentraliseerd, liep de bve-sector nog altijd 'mee' in de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang. Met de Bve Raad en de vereniging kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (COLO) heeft het ministerie afgesproken de regeling per 1 augustus 2004 te decentraliseren. In het cao-overleg zullen beide deelsectoren daarom afspraken maken over een Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang die vanaf 1 januari 2005 gaat gelden.

### Betaald ouderschapsverlof

Alle onderwijssectoren kennen een regeling voor ouderschapsverlof. Alleen in de sector Universiteiten is geen centrale regeling voor betaald ouderschapsverlof opgenomen in de cao. Universiteiten hebben op instellingsniveau een eigen regeling getroffen. Naast een in de cao vastgelegde regeling voor betaald ouderschapsverlof, biedt de Wet arbeid en zorg een wettelijk kader voor onbetaald ouderschapsverlof voor ouders met kinderen tot acht jaar.

In tabel 4.3.2 staan de kerngegevens van de regelingen voor betaald ouderschapsverlof in de onderwijssectoren. In 2003 maakten gemiddeld genomen 3.000 personen per maand gebruik van de Regeling betaald ouderschapsverlof (de meetperiode was januari 2003 tot oktober 2003).

### Spaarverlof

Sinds 1998 bestaat voor het onderwijspersoneel de mogelijkheid adv-uren te sparen. Personeel moet dan minimaal vijf jaar en maximaal twaalf jaar sparen. Toen de regeling geïntroduceerd werd, koos in het primair onderwijs een groot aantal spaarders voor de minimale spaartermijn van vijf jaar (tot en met schooljaar 2002/2003). Deze ruim 3500 spaarders konden vanaf schooljaar 2003-2004 hun spaarverlof gaan opnemen. Het afgelopen schooljaar (2003-2004) was er daardoor een piek in de vervangingsvraag als

gevolg van de opname van spaarverlof te verwachten; zo'n 700 fte aan verlofuren zou vrijvallen als gevolg van aflopende spaarovereenkomsten.

Doordat de regeling gewijzigd is, is het aantrekkelijker geworden de spaarperiode te verlengen. Ongeveer 200 personen hebben hiervan dan ook gebruikgemaakt. Het is niet bekend in hoeverre de overige spaarders daadwerkelijk hun verlof in het schooljaar 2003-2004 hebben opgenomen; de regeling biedt namelijk de mogelijkheid het verlof uiterlijk in het vijfde jaar na afloop van de spaarperiode op te nemen.

Sinds spaarverlof is geïntroduceerd, hebben in het primair onderwijs ruim 7000 mensen gebruikgemaakt van de regeling. Begin 2004 spaarden in het primair onderwijs zo'n 4000 mensen voor verlof. In de grafiek staat hoe het verstrijken van dit verlof van spaarders uit het primair onderwijs over de komende jaren is verdeeld.

Om de vervangers tijdens spaarverlof te financieren hebben besturenorganisaties

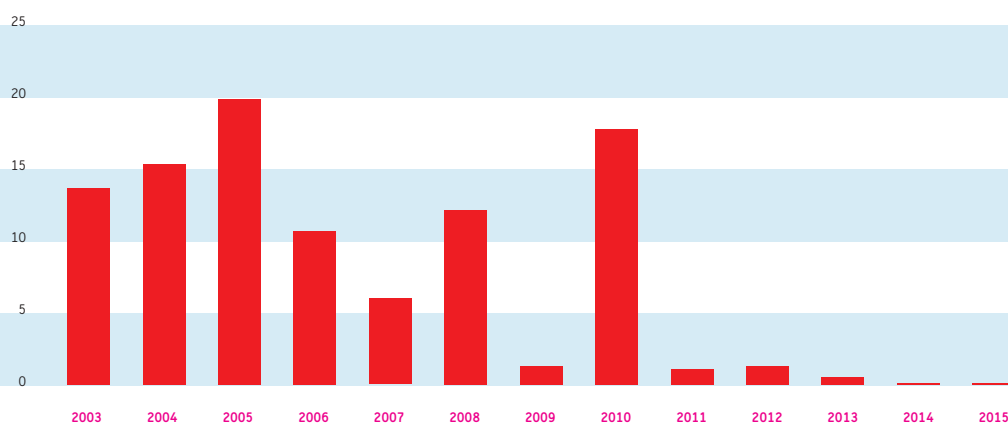
## T4.3.2

Kerngegevens betaald ouderschapsverlof in het onderwijs

	Leeftijdscategorie	Aantal uren bij normbetrekking	Percentage loondoorbetaling over verlof
Primair onderwijs	0 tot 8 jaar	415 uur per kind	75%
Voortgezet onderwijs	0 tot 8 jaar	415 uur per kind	75%
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	op of na 1-8-2001; 0, 1 of 2 jaar oud	830 uur per kind	bij opname <=415 uur: 75% bij opname >415 uur: 75 % over 415 uur/aantal verlofuren
Onderzoekinstellingen	0 tot 4 jaar	max. 6 maanden voor max. 50% van betrekkingssomvang per week	75%
Hoger beroepsonderwijs	0 tot 4 jaar	max. 6 maanden voor max. 50% van betrekkingssomvang per week	75%
Universiteiten	instellingen hebben een eigen regeling voor betaald ouderschapsverlof. In veel gevallen: voor een kind tot 8 jaar max. 50% verlof gedurende 6 maanden tegen 75% loondoorbetaling over de verlofuren.		

## F4.3.1

Het aantal te verstrijken spaarovereenkomsten, als percentage van het totaal aantal spaarovereenkomsten in het primair onderwijs, per kalenderjaar (stand ultimo 2003)



destijds het Spaarfonds opgericht. Begin 2004 heeft het bestuur van de Stichting Spaarfonds besloten dit fonds per 1 augustus 2004 om de volgende redenen op te heffen:

- relatief hoge uitvoeringskosten bij een afnemend aantal deelnemers;
- onvoldoende verbetering van de beleggingsresultaten;
- dreigende financiële onzekerheden (insolvabiliteit als gevolg van backserviceverplichtingen).

Dat het fonds opgeheven wordt, heeft geen consequenties voor de Regeling spaarverlof; deze blijft dus bestaan. Vanaf 1 augustus 2004 regelen individuele werkgevers de financiering van de vervanging echter zelf.

Het voortgezet onderwijs kent een decentraal afgesproken regeling. Voor het primair onderwijs was er tot voor kort een centrale regeling, de Regeling spaarverlof PO. In het kader van de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden zijn de verlofregelingen voor het primair onderwijs per 1 augustus 2004 gedecentraliseerd, waaronder de Regeling spaarverlof PO. De verantwoordelijkheid voor de Regeling spaarverlof in het primair onderwijs is overgedragen aan de decentrale sociale partners.

### Regeling bevordering arbeidsparticipatie ouderen

De Regeling bevordering arbeidsparticipatie ouderen (Bapo-regeling) heeft als doel om het voor senioren aantrekkelijker te maken om aan het arbeidsproces te blijven deelnemen door taakvermindering/-verlichting. Daardoor kan immers voorkomen worden dat zij voortijdig uitvallen door ziekte of arbeidsongeschiktheid. Ouderen die gebruikmaken van de bapo hebben een lager ziekteverzuim dan hun leeftijdsgenoten die daar geen gebruik van maken. Dit verschil is overigens groter in het primair onderwijs (ruim 2 procentpunt in 2002) dan in het voortgezet onderwijs (ruim 1 procentpunt in 2002).

Het bapo-verlof kan het onderwijspersoneel in het po, vo en bve vanaf 52-jarige leeftijd genieten. De bapo-regeling kent twee mogelijkheden. Ten eerste kunnen onderwijsmedewerkers vanaf 52 jaar met een volledige betrekking de werkweek verminderen met een halve dag per week (170 uren per jaar). Over deze vermindering leveren zij relatief weinig salaris in. Vanaf 56 jaar kunnen zij dan met een volledige betrekking één dag per week minder werken (340 uren per jaar). Een tweede mogelijkheid is gebruik te maken van de flexibele bapo. Flexibele bapo houdt in dat de werknemer bapo-verlof spaart en op een later moment opneemt dan het jaar waarin het recht ontstaat. Het totale recht aan bapo-uren blijft dan wel bestaan.

De laatste jaren neemt het gebruik van de bapo toe. In 2002 maakte 42 procent van de bapo-gerechtigden gebruik van de regeling, in 2004 is dit aantal gestegen naar 44,4 procent. Het gebruik neemt vooral toe in de leeftijd 56 tot en met 61 jaar. Binnen deze groep zijn twee pieken te herkennen: een op 56-jarige leeftijd en een op 61-jarige leeftijd. De piek bij 56 jaar is mogelijk te verklaren door het feit dat vanaf deze leeftijd het aantal uren dat men minder kan werken, wordt uitgebreid naar 340 uur per jaar. De piek op 61-jarige leeftijd heeft een relatie met de financiële aantrekkelijkheid om pas na 61-jarige leeftijd definitief te stoppen met werken (Fpu-regeling).

### Sparen voor verlof?

In het Personeelonderzoek 2003 is werknemers in het onderwijs gevraagd voor welke verlofsoorten zij zouden willen sparen (met andere woorden: loonbelastingvrij opzij zetten). Het blijkt dat de spaarzin voor bepaalde verlofvormen bepaald wordt door de levensfase waarin zij zich bevinden. Zo willen jongere werknemers (tot 35 jaar) vaker sparen voor ouderschapsverlof, studieverlof en/of zorgverlof dan oudere werknemers.



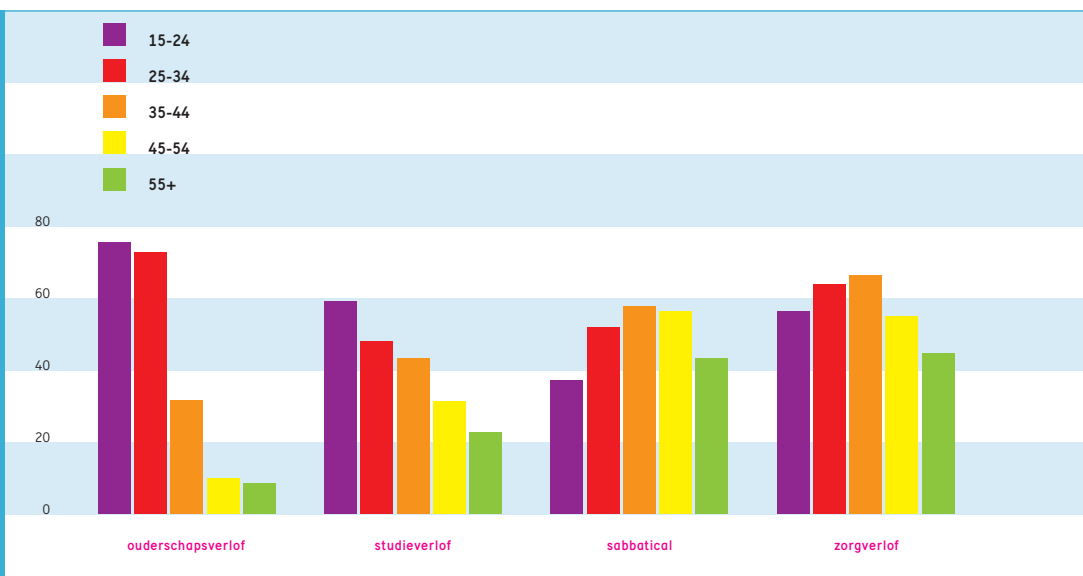
Uit het personeelsonderzoek blijkt verder dat de bereidheid om te sparen voor verlof duidelijk verschilt tussen mannen en vrouwen. Dat geldt vooral voor ouderschapsverlof, studieverlof en zorgverlof. Het aandeel vrouwen dat daarvoor wil sparen is duidelijk groter dan het aandeel mannen. De bereidheid om voor een sabbatical geld opzij te zetten, verschilt echter minder.

#### 4.4 Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming po en vo

De arbeidsvoorwaardenvorming in het onderwijs is in belangrijke mate gedecentraliseerd. Bij decentralisatie kunnen de arbeidsvoorwaarden optimaal worden afgestemd op de arbeidsmarktsituatie in de desbetreffende sector. In de sectoren Bve, Hbo, Universiteiten en Onderzoekinstellingen worden de arbeidsvoorwaarden volledig decentraal vastgesteld. In de sectoren Po en Vo wordt de werkgeversrol nog (gedeeltelijk) door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vervuld. Voor het primair onderwijs zijn zowel de primaire arbeidsvoorwaarden (salarissen, bovenwettelijke sociale zekerheid, algemene arbeidsduur, ijkpunten voor functiewaardering) als een belangrijk deel van de secundaire arbeidsvoorwaarden

### F4.3.2

Percentage werknemers dat voor verlof wil sparen naar leeftijd (in %)



Bron: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelsonderzoek 2003

### T4.4.1

Overzicht decentralisatie arbeidsvoorwaarden

	Centraal	Decentraal	Instellingsniveau
Po	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primaire arbeidsvoorwaarden</li> <li>Secundaire arbeidsvoorwaarden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontslagbeleid</li> <li>(Kaders) arbeidsmarkt- en personeelsbeleid</li> <li>Verlofregelingen (vanaf 1-8-2004)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsmarkt- en personeelsbeleid</li> </ul>
Vo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primaire arbeidsvoorwaarden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secundaire arbeidsvoorwaarden</li> <li>(Kaders) arbeidsmarkt- en personeelsbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsmarkt- en personeelsbeleid</li> </ul>
Bve, hbo, universiteiten, onderzoeksinstellingen		<ul style="list-style-type: none"> <li>Primaire arbeidsvoorwaarden</li> <li>Secundaire arbeidsvoorwaarden</li> <li>(Kaders) arbeidsmarkt- en personeelsbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeidsmarkt- en personeelsbeleid</li> </ul>

onderdeel van de centrale cao. Voor het primair onderwijs is in de cao sector Onderwijs 2003 (po en vo) afgesproken dat de sociale partners zullen bezien welke secundaire arbeidsvoorwaarden in aanmerking komen voor decentralisatie als de decentrale cao po afloopt (eind schooljaar 2003-2004).

In het onderhandelaarsakkoord over de verlenging van de decentrale cao po 2002-2004 is afgesproken om, voorafgaand aan de invoering van de lumpsum (1 augustus 2006) nog enkele kleinere decentralisatiestappen te zetten (invulling normjaartaak, dienstreizen, afvloeiingsregeling, acte van benoeming, sollicitatiecode). In het voortgezet onderwijs zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden al sinds 1996 gedecentraliseerd.

### Decentralisatie: 'wat' en 'hoe'

In de beleidsagenda van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben deregulering, autonomie en rekenschap topprioriteit. Dit vloeit voort uit de sturingsfilosofie 'betrokken, maar op afstand'. Scholen leggen daarbij verantwoording af over het 'wat' en krijgen zo veel mogelijk ruimte bij het invullen van het 'hoe' (het onderwijsproces en de daarbij passende arbeidsorganisatie).

Decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming voor het primair en voortgezet onderwijs past goed binnen deze sturingsfilosofie. Wanneer de arbeidsvoorwaarden vanuit de instellingen tot stand komen, kunnen deze optimaal worden afgestemd op de arbeidsmarktsituatie van de onderwijsinstellingen.

Voor decentralisatie moeten scholen aan verschillende randvoorwaarden voldoen. Enerzijds stelt het kabinet eisen aan decentralisatie. Naar aanleiding van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden is een duidelijker toetsingskader geformuleerd. Daarin zijn de randvoorwaarden en condities voor decentralisatie afhankelijk geworden van de wijze van bekostiging (output of proces). Anderzijds stellen de betrokken partijen (werkgevers- en werknemersorganisaties en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) eisen aan de organisatie van het veld. Het gaat hierbij onder meer om:

- ⌘ de aanwezigheid van een representatieve werkgeversorganisatie met mandaat van de aangesloten instellingen;
- ⌘ een inrichting van de medezeggenschap die past bij decentralisatie en autonomievergroting;
- ⌘ een heldere verantwoording over geleverde prestaties aan alle partijen die bij de school betrokken zijn.

### Decentralisatieconvenant voortgezet onderwijs

Op dit moment wordt in samenspraak met de sociale partners nagegaan of en, zo ja, op welke wijze het voortgezet onderwijs kan voldoen aan het toetsingskader van het kabinet. Daarnaast wordt bekeken hoe kan worden voldaan aan de randvoorwaarden en condities die de betrokken partijen aan decentralisatie verbinden. De bestuurlijke en financiële afspraken over decentralisatie moeten uiteindelijk in een decentralisatieconvenant (tussen de minister van OCW en werkgevers- en werknemersorganisaties) worden vastgelegd. Sluitstuk van deze operatie is een gewijzigde Wet op het voortgezet onderwijs. Het is de bedoeling dat het voortgezet onderwijs uiterlijk 2006 volledig decentraliseert.

### Decentralisatie primair onderwijs: toekomst

Voor het primair onderwijs is volledige decentralisatie nog niet aan de orde. Per 1 augustus 2004 zijn de verlofregelingen gedecentraliseerd. Een volgende stap is de decentralisatie van de (overige) secundaire arbeidsvoorwaarden. Het is de bedoeling dat die gedecentraliseerd worden gelijk met de invoering van de lumpsum in het primair

onderwijs, op 1 augustus 2006. Volledige decentralisatie kan dan nog enige jaren duren.

#### 4.5 Medezeggenschap

Verdergaande autonomievergroting en deregulering leiden tot een andere verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheid, scholen, besturen en ouders. Waar scholen en besturen een grotere mate van autonomie toebedeeld krijgen, moeten de medezeggenschapsverhoudingen daar adequaat op aansluiten.

Voor het primair onderwijs geldt dat de invoering van lumpsum een volgende stap is in het decentralisatieproces. Het voorstel om te komen tot lumpsum in het primair onderwijs voorziet in wijziging van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 (WMO 1992). Daarbij wordt het bevoegd gezag van meerdere scholen onder meer verplicht een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad in te stellen. Tijdens het algemeen overleg met de Kamer over de Uitwerkingsnotitie Lumpsum in het Po is toegezegd om met een notitie over de medezeggenschap in het primair onderwijs te komen. Het doel van deze notitie is om tot een beargumenteerde keuze te komen voor de toekomstige vormgeving van de medezeggenschap in het primair onderwijs, in overeenstemming met de (diverse) opvattingen van alle betrokkenen.

Om deze notitie voor te bereiden is aan een expertgroep gevraagd te komen met een gefundeerd rapport over het ontwerp van het toekomstig wettelijk kader van de medezeggenschap in het primair onderwijs (WPO en WEC). Dit rapport moet passen bij de actuele besturingsfilosofie. Deze expertgroep bestaat uit drie deskundigen uit de kringen van besturen, personeels- en ouderorganisaties. Op basis van de bevindingen van deze expertgroep en van overleg met betrokken organisaties in het primair onderwijs wordt een standpunt bepaald. Daarvan zal de Kamer op de hoogte gebracht worden.

In 'Koers vo' is aangegeven dat in het kader van goed onderwijsbestuur en decentralisatie van arbeidsvoorwaarden, het voortgezet onderwijs het keuzemodel zal invoeren. De Wet medezeggenschap onderwijs (WMO) vormt bij een keuzemodel het uitgangspunt. Dat wil zeggen dat het bevoegd gezag de mogelijkheid heeft om over te stappen naar de Wet op de Ondernemingsraden, als niet alleen de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (pmr) hiermee instemt, maar ook een (ruime) meerderheid van ouders en leerlingen binnen de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad ((g)mr). Het streven is om decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs uiterlijk in 2006 te realiseren. Dan moet duidelijk zijn hoe de medezeggenschapsverhoudingen in die sector gewijzigd gaan worden. Overigens is niet uitgesloten dat een eventueel voorstel om de medezeggenschap in het po te wijzigen, van invloed is op de precieze inhoud van de kabinetsvoorstellen over de inrichting van de medezeggenschap in het vo. Het overleg met partijen over de invulling van het keuzemodel is daarom opgeschort, totdat richting is bepaald ten aanzien van de medezeggenschap in het primair onderwijs. Ten aanzien van de medezeggenschap in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een wetsvoorstel aan de Kamer aangeboden om te komen tot de Wet op de Ondernemingsraden in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie.

# H5

## Personeel en organisatie

Lesuitval is een belangrijke indicator voor de kwaliteit van het personeels- en organisatiebeleid van een instelling. Langdurige lesuitval kan negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van het onderwijs. Om inzicht te krijgen in deze materie is in 2004 een onderzoek gestart naar de maatregelen die scholen treffen om de lesuitval zo veel mogelijk te voorkomen. In 5.1 worden de eerste resultaten van dit onderzoek gepresenteerd.

In navolging van de andere onderwijssectoren wordt ook in het primair onderwijs 'lumpsumfinanciering' ingevoerd. De invoering is gepland per 1 augustus 2006. Ook onderwijsinstellingen in het primair onderwijs krijgen hierdoor dan door de grotere beleidsruimte nieuwe taken en meer eigen verantwoordelijkheid. Wat dit betekent voor de scholen wordt in dit hoofdstuk aangegeven.

Decentralisatie van schoolbudgetten vormt met name in het primair onderwijs een belangrijke tussenstap op weg naar uiteindelijk lumpsumfinanciering. Met deze budgetten hebben werkgevers (scholen) de ruimte gekregen om maatwerk te bieden in het personeelsbeleid. De inzet van de decentrale schoolbudgetten wordt jaarlijks gevolgd. In paragraaf 5.2 en 5.3 wordt in kaart gebracht voor welke prioriteiten scholen deze decentrale beleidsruimte hebben benut, waarbij in paragraaf 5.3 de aandacht vooral uitgaat naar functiedifferentiatie.

Afgesproken is dat per 31 augustus 2004 integraal personeelsbeleid (IPB) is ingevoerd in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en per 1 augustus 2005<sup>1</sup> in het primair en voortgezet onderwijs. In paragraaf 5.4 wordt de stand van zaken weergegeven.

In juni 2004 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel Beroepen in het onderwijs (wet BIO) aangenomen. De wet BIO schrijft voor dat er bekwaamheidseisen komen als kwaliteitsnorm voor het onderwijspersoneel. Leraren, onderwijsondersteunend personeel en schoolleiders moeten bekwaam zijn en bekwaam blijven. Paragraaf 5.5 staat uitgebreid stil bij de gevolgen die de wet BIO heeft voor het onderwijs.

De onderwijsarbeidsmarkt wordt steeds meer een open arbeidsmarkt. Dit betekent dat docenten niet meer alleen via de lerarenopleiding het onderwijs binnenkomen, maar ook vanuit het bedrijfsleven of vanuit een andere sector. Deze ontwikkelingen hebben tot gevolg dat de school een steeds belangrijkere rol krijgt bij de opleiding van onderwijspersoneel. Hoe het staat met het fenomeen opleiden in de school wordt beschreven in paragraaf 5.6.

### 5.1 Lesuitval

Scholen moeten regelmatig (nood)maatregelen nemen omdat een vacature (nog) niet vervuld is, of omdat een docent plotseling afwezig is. Een van deze (nood)maatregelen kan lesuitval zijn. Omdat weinig inzicht bestaat in de omvang en aard van lesuitval is in het voorjaar van 2004 een verkennend onderzoek gedaan naar lesuitval en de acties die

<sup>1</sup> Met de cao Onderwijs 1999-2000 (po, vo, bve) is een impuls gegeven aan de invoering van integraal personeelsbeleid (IPB) in het primair en voortgezet onderwijs, in het beroepsonderwijs en in de volwasseneneducatie. Hiervoor hebben de onderwijsinstellingen geld gekregen, oplopend tot € 95,3 miljoen in 2009.

scholen ondernemen om lesuitval zoveel mogelijk te beperken. Het betrof een onderzoek onder 36 scholen en instellingen in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Het onderzoek besloeg een periode van zes tot acht weken<sup>2</sup>.

### Primair onderwijs kent nauwelijks lesuitval

In het primair onderwijs komt daadwerkelijke lesuitval niet of nauwelijks voor, ongeveer 1 op de 1000 lessen valt uit. Scholen doen er alles aan om te voorkomen dat klassen naar huis moeten worden gestuurd. Dat wil echter niet zeggen dat zij geen problemen hebben met vervanging. Uit het onderzoek bleek dat de leerkracht 14 procent van de lessen afwezig was. In ruim driekwart van de gevallen was vooral langdurige ziekte de reden van de afwezigheid. Vervangers en/of leerkrachten van de eigen school namen ruim tweederde van de uren over. Voor de rest van de uren zochten scholen andere oplossingen, zoals het samenvoegen van klassen, een leraar in opleiding (LIO), een 'plusleraar' of een stagiaire voor de klas. De meeste scholen willen voorkomen dat de intern begeleider of de directeur voor de klas staat. Scholen zijn vooral bang voor de negatieve gevolgen die het lesgeven van directeur en intern begeleider hebben voor de taken die zij uitvoeren. De onderzochte scholen vonden ook dat assistenten niet genoeg gekwalificeerd zijn om in geval van nood een groep over te nemen. Overigens zijn op veel scholen afspraken gemaakt over de keuze voor een bepaalde oplossing en in sommige gevallen zijn deze ook vastgelegd in een protocol. De meeste directieleden zijn van mening dat de afwezigheid van docenten wel leidt tot meer onrust, maar dat er niet of nauwelijks sprake is van kwaliteitsverlies. Langdurige vervanging met veel wisselingen vormt volgens deze directeuren wel een potentieel gevaar voor de kwaliteit. Die situatie kwam op de onderzochte scholen echter niet voor.

### Voortgezet onderwijs

Wanneer in het voortgezet onderwijs een docent afwezig is, valt in bijna alle gevallen (90 procent) de les uit. De gemiddelde lesuitval in de onderbouw was bij de onderzochte scholen bijna 8 procent. In tegenstelling tot het primair onderwijs wordt in het voortgezet onderwijs de lesuitval veel minder vaak veroorzaakt door ziekte van de docent. Voor een groot deel zijn scholen zelf verantwoordelijk voor de lesuitval. Vooral vergaderingen, begeleiding van toetsen, begeleiding bij werkweken en andere activiteiten zorgen voor lesuitval.

In tegenstelling tot het primair onderwijs richten scholen in het voortgezet onderwijs zich vooral op maatregelen om uitval te voorkomen. Er valt vooral veel winst te halen op de uitval die de school zelf veroorzaakt. De school kan bijvoorbeeld de activiteiten in een beperkte periode concentreren, en in weken dat veel uitval te voorzien is kan het rooster aangepast worden. Ook een actief personeelsbeleid (vooral verzuimbeleid) kan een belangrijke (indirecte) bijdrage leveren aan het voorkomen van lesuitval. Nog een andere mogelijkheid is om het onderwijs anders te organiseren, bijvoorbeeld door in kernteams te werken. Verzuim van een docent wordt dan opgevangen door de rest van het (kern)team, zodat lesuitval niet of nauwelijks voorkomt. Dit wordt al gedaan op sommige vmbo-scholen.

### Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

De gemiddelde omvang van lesuitval tijdens een 'doorsnee week' in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie was bij de onderzochte instellingen ongeveer 5 procent. Ongeveer de helft van de lesuitval werd veroorzaakt door ingeplande activiteiten van de school zelf, zoals schoolreis, excursie, scholing docenten en/of vergaderingen. Bij de planning van het rooster werd hier dus blijkbaar geen rekening

<sup>2</sup> Regioplan, Lesuitval in po, vo en bve, 2004.

mee gehouden. Ziekte en verlof veroorzaakten de andere helft van de lesuitval. Structurele uitval, veroorzaakt door vacatures of langdurig verzuim van een docent, komt in deze sector niet of nauwelijks voor. Instellingen wisten bij deze situaties altijd snel een oplossing te vinden, bijvoorbeeld via een banen- of vervangingspool. Bij de technische vakken werd ook nogal eens gebruikgemaakt van (tijdelijke) gastdocenten uit het bedrijfsleven waar onderwijsinstellingen vaak al nauwe banden mee hebben. Ook werken de docenten in deze sector veel in teams, waarbij de hele docentengroep verantwoordelijk is voor een bepaald vak binnen meerdere opleidingen. Zo'n kernteam is dan ook verantwoordelijk voor de opvang van incidentele uitval van dit vak. Daarnaast is in deze sector de tendens waarneembaar dat leerlingen steeds meer verantwoordelijk zijn voor hun eigen leerproces. Uitgangspunt bij deze visie is de zelfstandige leerling, die zich bij het leerproces ondersteund weet door docenten en instelling. Wanneer een docent afwezig is, kan de leerling (onder begeleiding) zelf in een open leercentrum (OLC) aan de slag. Overigens verwachten alle instellingen die aan dit onderzoek hebben meegedaan, dat deze wijze van werken de komende jaren een grote vlucht gaat nemen.

### Lesuitval voortgezet onderwijs: gegevens Onderwijsinspectie

De Onderwijsinspectie gaat bij haar beoordeling uit van onderstaande definities.

#### *Geplande onderwijstijd*

Hierbij gaat het erom of scholen voldoen aan de wettelijk verplichte contacttijd die het ministerie heeft vastgesteld. Voor de onderbouw (de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs) is de norm 1.067 uren per jaar (het equivalent van 40 weken à 32 lesuren à 50 minuten), voor praktijkonderwijs minimaal 1.000 uur per jaar, voor de bovenbouw ook 1.000 uur per jaar en voor de groepen in het eindexamenjaar 700 uur per jaar.

#### *Structurele lesuitval*

Dit is lesuitval die wordt veroorzaakt door bijvoorbeeld proefwerkdagen, schoolexamens, studiedagen, rapportvergaderingen, jaaropening en -sluiting. Het gaat om gebeurtenissen die vooraf zijn te voorzien en die ingecalculeerd (en dus eventueel ingeroosterd) kunnen worden.

#### *Incidentele lesuitval*

Deze vorm van lesuitval wordt veroorzaakt door bijvoorbeeld ziekte- of ander verzuim van een docent.

De Onderwijsinspectie constateert in toenemende mate dat vooral scholen in het voortgezet onderwijs het niet zo nauw nemen met de wettelijke leertijd.<sup>3</sup> In het schooljaar 2002/2003 scoorde een kwart van de scholen in het voortgezet onderwijs een onvoldoende op de geplande onderwijstijd en een op de zes scholen scoorde een onvoldoende op het beperken van de structurele lesuitval. Vergeleken met de schooljaren daarvoor is het aantal scholen in het voortgezet onderwijs dat in het schooljaar 2002/2003 een onvoldoende scoort op geplande leertijd bijna verdubbeld, van 13 naar ruim 23 procent. De geplande onderwijstijd schiet vooral tekort op scholen in het westen van het land en dan met name in de vier grote steden (G4). Daar scoort bijna een derde van de scholen in het voortgezet onderwijs een onvoldoende. Op structurele uitval scoort in het

<sup>3</sup> Regioplan, *lesuitval in po, vo en bve (bijlage met gegevens inspectie)*, 2004.

schooljaar 2002/2003 ruim 16 procent van de scholen in het voortgezet onderwijs een onvoldoende. Ook dit is bijna verdubbeld ten opzichte van de voorgaande jaren. Opvallend is wel dat de score van de scholen in het westen van het land iets onder het gemiddelde van Nederland ligt en dat ook de scholen in de G4 vaker een voldoende scoren dan de scholen buiten de G4.

Bij het voorkómen van incidentele lesuitval zijn er maar kleine verschillen tussen de regio's. Scholen voor voortgezet onderwijs in het westen van het land scoren gemiddeld, maar scholen in de G4 scoren nu wel weer vaker een onvoldoende. Wel constateert de inspectie dat er voornamelijk in de G4 scholen zijn, waar bepaalde vakken niet worden gegeven omdat de school vacatures voor die vakken niet kan vervullen. Overigens is het aantal scholen dat in het schooljaar 2002/2003 een onvoldoende scoort op het voorkómen van incidentele lesuitval, in vergelijking met voorgaande jaren, toegenomen van 5,6 naar 8,1 procent.

## 5.2 Decentrale schoolbudgetten

Instellingen in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie zijn zelf verantwoordelijk voor hun personeels- en arbeidsmarktbeleid. Zij ontvangen ter ondersteuning sinds 2001 een decentraal schoolbudget. Bedroeg het schoolbudget in 2001 nog € 635 miljoen, in 2005 groeit dit budget naar ruim € 1 miljard (zie tabel 5.2.1). Met deze budgetten hebben scholen veel meer mogelijkheden gekregen om eigen beleid te voeren.

Jaarlijks wordt onderzocht waar het schoolbudget aan wordt besteed. In deze paragraaf komen de belangrijkste resultaten van dit onderzoek aan de orde<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Regioplan, Monitor decentrale budgetten 2003/2004, juni 2004.

### T5.2.1

Omvang decentrale budgetten (in miljoenen euro's)

	2001	2002	2003	2004	2005
Primair onderwijs*	294,9	363,9	401,7	460,4	496,7
Voortgezet onderwijs**	259,5	335,3	350,2	368,2	377,8
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	80,6	126,2	130,2	138,2	140,1
<b>Totaal</b>	<b>635,0</b>	<b>825,4</b>	<b>882,1</b>	<b>966,9</b>	<b>1.014,6</b>

\*Het bedrag voor primair onderwijs in 2004 is gewijzigd ten opzichte van het bedrag in de nota Werken in het Onderwijs 2004, in verband met nacalculatie en leerlingenaantallen. Daarnaast is het schoolbudget verhoogd in verband met de decentralisatie van de verlofregelingen. Dit laatste houdt in dat de opslag die scholen moeten betalen aan het Vervangingsfonds (VF) om verlofgangers te vervangen, voortaan uit het schoolbudget moet worden betaald. Voorheen zat dit in de reguliere opslag.

\*\*Het bedrag voor het voortgezet onderwijs is voor 2004 en 2005 hoger dan het bedrag in de nota Werken in het Onderwijs 2004. Dit komt vooral doordat het budget voor bestuurlijke krachtenbundeling in het schoolbudget is opgenomen.

### T5.2.2

De meest genoemde concrete bestemmingen in het schooljaar 2003/2004

Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
Scholing van leraren	Werkdrukverlagende maatregelen	Professionalisering instellingsorganisaties
Scholing van het management	Betaald ouderschapsverlof	Scholing van docenten
Betaald ouderschapsverlof	Scholing van docenten en middenmanagement	Extra ondersteunend personeel voor het primaire proces
Arbocontracten en andere arbomaatregelen	Extra ondersteunend personeel voor het primaire proces	Arbocontracten en andere arbomaatregelen



Het schoolbudget is in het schooljaar 2003/2004 ongeveer op dezelfde wijze besteed als in het schooljaar 2002/2003 (zie tabel 5.2.2).

In het voortgezet onderwijs, in het beroepsonderwijs en in de volwasseneneducatie wordt in vergelijking met voorgaande schooljaren vaker het volledige budget ingezet. In het primair onderwijs wordt in vergelijking met het voortgezet onderwijs vaker een deel van het schoolbudget gereserveerd. Wel wordt in het primair onderwijs minder gereserveerd dan in voorgaande schooljaren. In het schooljaar 2002/2003 reserveerde het primair onderwijs een kwart van het budget, terwijl dat in het schooljaar 2003/2004 15 procent was.

In de cao Onderwijs 2003 (po en vo) zijn afspraken gemaakt over de inzet van (een gedeelte) van het schoolbudget. Het gaat er dan om:

- ⌘ extra ruimte te creëren voor ondersteunende functies aan basisscholen;
- ⌘ binnen de leraarsfunctie te differentiëren (schaal LC en LD, zie bijlage B4) voor instellingen voor voortgezet onderwijs met vmbo<sup>5</sup>;
- ⌘ afspraken te maken over de informatievoorziening binnen de instelling over de omvang en de inzet van het schoolbudget.

De eerstgenoemde twee onderwerpen komen aan bod in paragraaf 5.3.

### Informatievoorziening

Binnen de instellingen is vaak niet bekend wat de omvang is van de schoolbudgetten. Daarom is in de cao Onderwijs 2003 afgesproken dat voortaan de directie en de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (pmr) beter geïnformeerd worden, zodat ze de schoolbudgetten beter kunnen besteden. Vanaf het schooljaar 2004/2005 ontvangen – naast het bevoegd gezag – zowel de pmr als de schoolleiding een overzicht van het schoolbudget.

Het afgelopen schooljaar waren de schoolleiders over het algemeen goed geïnformeerd. Van hen is 85 procent exact en 15 procent globaal op de hoogte van de omvang van het schoolbudget. De pmr-leden zijn echter minder goed op de hoogte. In het primair onderwijs is slechts een kwart exact en bijna 40 procent globaal op de hoogte van de omvang van het schoolbudget. De situatie in het voortgezet onderwijs is gunstiger. Daar is ruim de helft exact en 31 procent globaal op de hoogte van de omvang van het schoolbudget. De bekendheid van de pmr-leden met de omvang van het schoolbudget in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie komt ongeveer overeen met die in het primair onderwijs.

De kennis over de besteding van de schoolbudgetten verschilt ook per sector. De bekendheid met de besteding is in het primair onderwijs lager dan in het voortgezet onderwijs. De kennis is ten opzichte van het schooljaar 2002/2003 echter wel verbeterd. In het primair onderwijs is 65 procent van de pmr-leden op de hoogte van de (plannen voor de) besteding; in het voortgezet onderwijs ligt dit percentage op 85 procent en in het beroepsonderwijs en in de volwasseneneducatie is het 65 procent.

De pmr heeft instemmingsbevoegdheid wanneer de bestemming van het schoolbudget wordt vastgesteld of gewijzigd. Opvallend is, dat meer directieleden dan pmr-leden zeggen dat er overleg is gevoerd. Ruim 40 procent van de pmr-leden in het primair onderwijs, bijna driekwart van de pmr-leden in het voortgezet onderwijs en bijna 40 procent van de pmr-leden in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie geeft aan

<sup>5</sup> Deze extra ruimte voor functiedifferentiatie in het voortgezet onderwijs is gerealiseerd door de bedragen van de landelijke gemiddelde personeelslast (GPL) te verhogen.

dat er overleg is gevoerd met de PMR over de besteding van de schoolbudgetten. Bijna 50 procent van de pmr-leden in het beroepsonderwijs en in de volwasseneneducatie geeft aan dat er overleg is gevoerd met het instellingsgeorganiseerd overleg (igo). Volgens bijna alle pmr-leden in het primair onderwijs, driekwart van de pmr-leden in het voortgezet onderwijs en eenderde van de pmr-leden in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is op de instellingen waar is overlegd met de pmr of het igo, ook ingestemd met de voorstellen voor de besteding van het schoolbudget.

### 5.3 Functiedifferentiatie

Functiedifferentiatie biedt de mogelijkheid om onderwijs meer op maat te verzorgen. De onderwijsorganisatie kan zo worden ingericht, dat verschillende werkzaamheden buiten de kerntaak van het lesgeven doelbewust gekoppeld worden aan een nieuwe functie. Leraren kunnen zich dan richten op hun kerntaak, het didactisch proces. Ook maakt functiedifferentiatie het mogelijk om onderscheid te maken tussen leraren. Leraren kunnen verschillende functieniveaus binnen het leraarsberoep vervullen en daarnaar beloond worden. Daardoor kan aan leraren een loopbaanperspectief binnen het leraarsberoep worden geboden. Ook voor het onderwijsondersteunend personeel biedt functiedifferentiatie loopbaanperspectief.

In de bve-sector is functiedifferentiatie inmiddels gemeengoed. In het primair en voortgezet onderwijs staat functiedifferentiatie echter nog in de kinderschoenen. Als personeel in het onderwijs meer mogelijkheden zouden hebben om van functie te veranderen, zouden de loopbaanperspectieven toenemen. Dat zou een goede zaak zijn, want een groot deel van de leraren is ontevreden over het loopbaanperspectief op het werk, vooral in het voortgezet onderwijs<sup>6</sup>.

De invoering van functiedifferentiatie wordt in de verschillende onderwijssectoren steeds meer gekoppeld aan de gewenste organisatieverandering en onderwijsvernieuwing. Uit de ervaringen die hiermee zijn opgedaan, blijkt dat – vooral in het primair en voortgezet onderwijs – veel scholen de onderwijskundige visie moeilijk naar het functiebouwwerk (functie- en taakdifferentiatie) kunnen vertalen. Daardoor vraagt dit veel tijd.

In alle onderwijssectoren ligt het accent er bij functiedifferentiatie vooralsnog op om meer onderwijsondersteunend personeel in te zetten voor het primaire proces (onderwijsassistenten, klassenassistenten, instructeurs), voor administratie en voor beheer. De belangrijkste redenen voor het inzetten van (meer) onderwijsondersteunend personeel zijn het verminderen van de werkdruk en het verminderen van oneigenlijke taken bij leraren. Functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie komt in alle onderwijssectoren nog maar op beperkte schaal voor.

#### Functiedifferentiatie in het primair onderwijs

Meer dan de helft (57 procent) van de scholen in het primair onderwijs besteedt een deel van het schoolbudget aan functiedifferentiatie. In 2003 was dit nog 40 procent. Daarbij ligt het accent op meer onderwijsondersteunend personeel voor administratie en beheer en voor het primaire proces. Respectievelijk 37 en 17 procent van de scholen in het primair onderwijs besteedt hier een deel van het schoolbudget aan. Een klein deel van de scholen zet het schoolbudget in voor functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie<sup>7</sup>.

De scholen willen voornamelijk onderwijsondersteunend personeel inzetten om de taaklast/werkdruk van leraren te verminderen. Daarnaast vinden ze het belangrijk om

<sup>6</sup> ITS, *Arbeidssatisfactie in de loopbaan*, mei 2004.

<sup>7</sup> Regioplan, *Monitor decentrale budgetten*, 2004.

meer aandacht te besteden aan zorgleerlingen en om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen.

Van teamonderwijs is op de meeste scholen nog weinig sprake. Wel leidt de inzet van meer ondersteunend personeel tot lichte aanpassingen in de schoolorganisatie, zoals 'meer handen in de klas', in groepjes werken en klassenverkleining.

De inzet van (meer) ondersteunend personeel heeft een positief effect op de tevredenheid over arbeid, op de taaklast van de leraren, op de schoolorganisatie en op de onderwijskwaliteit. Ruim de helft van de scholen stimuleert de doorstroom van klassen- en onderwijsassistenten naar het leraarsberoep. Op ruim een derde van de scholen volgt een onderwijsondersteuner een opleiding tot leraar<sup>8</sup>.

Differentiatie binnen de leraarsfunctie komt in het primair onderwijs nog maar op beperkte schaal voor. Ongeveer 10 procent van de scholen heeft de functie van seniorleraar ingevoerd. Veel scholen geven voornamelijk de voorkeur aan taakspecialisatie boven functiedifferentiatie bij leraren. Hiermee willen ze vooral flexibiliteit behouden en minder financiële risico's lopen. Bij taakspecialisatie moet in het basisonderwijs worden gedacht aan speciale taken als die van intern begeleider, ICT-coördinator en remedial teacher<sup>9</sup>.

### Voortgezet onderwijs krijgt meer differentiatie in leraarsfunctie

Van de scholen in het voortgezet onderwijs besteedt 74 procent een deel van het schoolbudget aan functiedifferentiatie. In 2003 was dit nog 67 procent. Gemiddeld besteden de scholen ongeveer 20 procent van het schoolbudget aan functiedifferentiatie. Dit is een vergelijkbaar percentage als in 2003. Bij veel scholen ligt het accent op de inzet van meer onderwijsondersteunend personeel voor het primaire proces en voor administratie en beheer<sup>10</sup>. De inzet van het onderwijsondersteunend personeel is in het voortgezet onderwijs – meer dan in het primair onderwijs – gekoppeld aan wijzigingen in de onderwijsorganisatie ('zelfstandig leren' ontwikkelen; open leercentrum invoeren).

De inzet van (meer) onderwijsondersteunend personeel heeft ook in het voortgezet onderwijs een positief effect op de tevredenheid over het werk, op de taaklast van leraren en op de onderwijskwaliteit (de veiligheid in de praktijklessen neemt namelijk toe en er is meer onderwijs op maat). De helft van de scholen stimuleert de doorstroom van ondersteunend personeel naar de functie van leraar. Op meer dan de helft van de scholen volgt ook daadwerkelijk iemand van het onderwijsondersteunend personeel een opleiding tot leraar<sup>11</sup>.

In vergelijking met voorgaande jaren wordt in het voortgezet onderwijs dit jaar functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie vaker genoemd als een van de bestemmingen van het schoolbudget. Voor het eerst is nu een onderscheid gemaakt tussen vmbo en andere schoolsoorten. Een derde van de directies geeft aan dat zij een deel van het schoolbudget inzetten voor hogere leraarsfuncties in het vmbo. Voor de overige schoolsoorten geldt dit voor een kwart van de respondenten. Uiteraard kunnen instellingen functiedifferentiatie ook financieren uit andere middelen dan het schoolbudget. In de decentrale cao voor het voortgezet onderwijs hebben cao-partijen concrete afspraken gemaakt over een nieuw functiebouwwerk met gedifferentieerde leraarsfuncties.

8 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2003, verdiepingsthema functiedifferentiatie.

9 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2003, verdiepingsthema functiedifferentiatie.

10 Regioplan, Monitor decentrale budgetten, 2004.

11 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2003, verdiepingsthema functiedifferentiatie.

Met differentiatie binnen de leraarsfunctie kunnen de scholen leraren een loopbaanperspectief bieden, verschillende kwaliteiten verschillend belonen en de onderwijskwaliteit verbeteren. Naast functiedifferentiatie binnen het leraarsberoep komt in het voortgezet onderwijs op grote schaal taakspecialisatie binnen de leraarsfunctie voor. Zo hebben vrijwel alle scholen leraren met specifieke taken, zoals klassenmentor of ICT-coördinator. De helft van de scholen verwacht dat er de komende drie jaar meer leraren met specifieke taken zullen komen, waarbij met name wordt gedacht aan interne opleiders en trainers/coaches<sup>12</sup>.

### **Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie: meer ondersteunend personeel**

In het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie bestaat functiedifferentiatie al langer dan in het primair en voortgezet onderwijs. In deze sector wordt door driekwart van de instellingen gemiddeld ongeveer 17 procent van het schoolbudget besteed aan functiedifferentiatie. Het accent ligt er hierbij op om meer onderwijsondersteunend personeel in te zetten.

Vrijwel alle instellingen hebben onderwijsondersteunend personeel voor het primaire proces. Binnen deze personeelscategorie komen de volgende functies het meest voor: instructeur, les- en onderwijsassistent en medewerker/beheerder open leercentrum. Alle instellingen verwachten dat die functies in de nabije toekomst in aantal nog verder zullen toenemen. Het ondersteunend personeel wordt vooral ingezet in de praktijkvakken in de sectoren Techniek en Welzijn en gezondheid.

Door ondersteunend personeel in het primair proces in te zetten, kunnen scholen de oneigenlijke taken van docenten verminderen, een gewenste andere onderwijskundige inrichting van het onderwijs creëren, de taaklast/werkdruk van docenten verminderen en kosten besparen. De inzet van het ondersteunend personeel gaat – meer dan in het primair en voortgezet onderwijs – gepaard met onderwijsorganisatorische veranderingen. Het gaat daarbij met name om zelfstandig leren en het begeleiden/ondersteunen van deelnemers in het open leercentrum. Ook in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie heeft de inzet van (meer) ondersteunend personeel een positief effect op de tevredenheid van docenten over het werk, op de schoolorganisatie en op de onderwijskwaliteit. Door de komst van ondersteunend personeel is de diversiteit in het team toegenomen en wordt meer praktijkervaring binnengebracht. Twee derde van de instellingen stimuleert de doorstroom van onderwijsondersteunend personeel naar het beroep van docent. Op vrijwel alle instellingen volgt (een deel van) het ondersteunend personeel een opleiding tot docent.

Het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie kent al langer een functiebouwwerk met docentfuncties op drie niveaus (LB, LC en LD). De meeste instellingen kennen uitsluitend docentfuncties op LB- en LC-niveau. Nog geen kwart van de ROC's kent docentfuncties op LD-niveau. Instellingen die kiezen voor docentfuncties op drie niveaus doen dit om docenten loopbaanperspectief te kunnen bieden, de feitelijke werkverdeling te formaliseren en verschillende kwaliteiten verschillend te kunnen belonen. Instellingen die niet kiezen voor docentfuncties op LD-niveau hebben hiervoor veelal een financiële reden. Ook in deze sector is naast functiedifferentiatie sprake van taakspecialisatie bij docenten. Ongeveer de helft van de instellingen kent docenten met specifieke taken, zoals coördinator beroepspraktijkvorming, ICT-coördinator of decaan<sup>13</sup>.

12 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2003, verdiepingsthema functiedifferentiatie.

13 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2003, verdiepingsthema functiedifferentiatie.

## 5.4 Personeelsbeleid

### Onderwijspersoneel is over het algemeen tevreden

Veel werknemers in het onderwijs (bijna driekwart) zijn over het algemeen (zeer) tevreden over hun werk. Zij zijn vooral positief over de inhoud van het werk, de mate van zelfstandigheid die zij in hun werk hebben en de sfeer op het werk. Ontevreden zijn zij over de werkdruk en over de financiële doorgroeimogelijkheden. Dit laatste geldt vooral voor leraren in het primair en voortgezet onderwijs.

Werknemers in het primair onderwijs zijn relatief tevreden over het management en werknemers in het hoger onderwijs zijn relatief tevreden over de beloning en de arbeidsomstandigheden. In het voortgezet onderwijs zijn werknemers echter vrij ontevreden over de beloning en de arbeidsomstandigheden. In het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie zijn werknemers vrij ontevreden over het management<sup>14</sup>.

### De school als professionele arbeidsorganisatie

Per 1 augustus 2006 wordt in het primair onderwijs lumpsumfinanciering ingevoerd. Hierdoor krijgen ook de onderwijsinstellingen in deze sector de verantwoordelijkheid voor het voeren van een eigen beleid. Deze verandering betekent dat ook scholen in het primair onderwijs nog meer dan voorheen een actief personeelsbeleid moeten voeren. Er zijn schoolleiders nodig die het beleid en de financiën voor meerdere jaren kunnen uitstippelen. Omdat de personele kosten het overgrote deel van de begroting bepalen, is het belangrijk dat juist bij het bepalen van het personeelsbeleid wordt gewerkt met een meerjarenplan.

### Scholen teveel gericht op korte termijn

Integraal personeelsbeleid (IPB) is bedoeld om de professionele ontwikkeling van het onderwijspersoneel te stimuleren en het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken. Dit kan door in het loopbaan- en beloningsbeleid rekening te houden met de ontwikkeling van de competenties van het onderwijspersoneel.

De verschillende onderdelen van integraal personeelsbeleid op scholen voor primair en voortgezet onderwijs worden traag<sup>15</sup> ingevoerd. De koppeling tussen het onderwijskundige beleid en het personeelsbeleid komt nog onvoldoende tot stand. Om ook in de toekomst verzekerd te zijn van voldoende en competente personeelsleden moeten scholen de inzet, kennis en vaardigheden van het personeel systematisch afmeten aan hun doelstellingen. Scholen blijken echter vooral gericht op de korte termijn. Veel scholen in het primair onderwijs (60 procent) en in het voortgezet onderwijs (49 procent) baseren de inzet van het personeel alleen op het jaarlijkse formatieplan. Weinig schoolleiders hebben een toekomstbeeld van hun school. Daardoor kunnen ze moeilijk bepalen wat de toekomst betekent voor de organisatie van het onderwijs en voor de samenstelling van het personeelsbestand in kwantitatieve en kwalitatieve zin.

Demografische en macro-economische ontwikkelingen zijn tot op zekere hoogte te voorzien, maar daarop anticiperen is blijkbaar geen vanzelfsprekende zaak. Het gaat natuurlijk niet om het voorspellen van de toekomst. Het doel van een goede personeelsplanning is enerzijds te laten zien welke consequenties de strategie heeft voor de inzet van personeel, anderzijds moet het aantonen hoe het personeelsbeleid aansluit bij de doelen van de organisatie.

14 ITS, *Arbeidssatisfactie in de loopbaan*, 2004.

15 Onderwijsinspectie, *Integraal personeelsbeleid in primair en voortgezet onderwijs*, eindrapport van de derde meting, 2004.

### Integraal personeelsbeleid werkt

Leraren en ondersteunend personeel die werken op scholen met een actief personeelsbeleid<sup>16</sup>, zijn meer tevreden met hun werk dan leraren op scholen zonder een actief personeelsbeleid. Zij zijn ook meer tevreden over de inhoud van het werk, over het management en over de ondersteuning die zij krijgen bij hun loopbaanontwikkeling. Het effect van actief personeelsbeleid op de tevredenheid over de arbeidsomstandigheden en het salaris is echter relatief beperkt<sup>17</sup>.

### 5.5 Wet op de Beroepen in het onderwijs

‘Eens bekwaam, altijd bekwaam’ gaat met de wet op de Beroepen in het onderwijs (BIO) niet meer op. De wet BIO houdt in dat er bekwaamheidseisen komen als kwaliteitsnorm voor het onderwijspersoneel in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Leraren, onderwijsondersteunend personeel en schoolleiders (zie ook bijlage B5) moeten bekwaam zijn en bekwaam blijven. Zij moeten ook na hun benoeming hun bekwaamheid actueel houden en verder ontwikkelen. Actuele bekwaamheidseisen kunnen daarvoor als richtpunt dienen. Eenmaal de bekwaamheid tonen is dus niet meer voldoende. Ook gedurende de jaren dat iemand als leraar, onderwijsondersteuner, schooldirecteur of manager aan het werk is, moet hij zijn bekwaamheid onderhouden. De werkgever moet de werknemer daartoe in staat stellen. De school heeft de taak hieraan aandacht te besteden in het schoolplan of in het kwaliteitszorgverslag en dit te vertalen in personeels- en opleidingsplannen. De opleidingen voor de onderwijsberoepen moeten hun onderwijsprogramma's op de bekwaamheidseisen afstemmen.

### Bekwaamheidseisen voor leraren

De bekwaamheidseisen beschrijven de bekwaamheid waaraan elke beginnende beroepsbeoefenaar moet voldoen. Het is een basispakket. Dat basispakket geeft ruimte voor scholen en (leraren)opleidingen om, bijvoorbeeld in lokaal of regionaal verband, afspraken te maken over aanvullende specifieke opleidingswensen.

Voor leraren zijn de bekwaamheidseisen in de afgelopen periode al in concept opgesteld. Dit is gebeurd onder regie van de Stichting Beroepskwaliteit Leraren en ander onderwijspersoneel (SBL). De SBL heeft hierbij veel leraren en andere belanghebbenden uit het onderwijsveld betrokken. Het gaat om zeven competenties die de kern vormen van het beroep leraar:

- ⌘ pedagogisch competent;
- ⌘ didactisch competent;
- ⌘ organisatorisch competent;
- ⌘ interpersoonlijk competent;
- ⌘ competent in samenwerken met collega's;
- ⌘ competent in samenwerken met de omgeving;
- ⌘ competent in reflectie en ontwikkeling.

Voor schoolleiders in het primair onderwijs zullen bekwaamheidseisen in concept worden geformuleerd door de Nederlandse Schoolleidersacademie (de NSA). Voor onderwijsondersteunend personeel zijn nog geen bekwaamheidseisen in ontwikkeling. Het nog in 2004 in te stellen landelijk platform voor de onderwijsberoepen bekijkt eerst voor welke ondersteunende beroepen bekwaamheden moeten worden geformuleerd.

<sup>16</sup> Actief personeelsbeleid wil zeggen dat veel personeelsinstrumenten worden ingezet. Voorbeelden hiervan zijn: functioneringsgesprekken, persoonlijk ontwikkelingsplan, opleidingsplan, individuele coaching, mobiliteitsbeleid en competentie management.

<sup>17</sup> ITS, Arbeidssatisfactie in de loopbaan, 2004

### Werkgevers zijn medeverantwoordelijk voor bekwaamheid personeel

Werkgevers moeten er rekening mee houden dat de benoembaarheidsvoorwaarden voor het personeel veranderen. Ze zullen in de toekomst worden geconfronteerd met nieuwe getuigschriften, die aangeven dat is voldaan aan de bekwaamheidseisen. Oude diploma's blijven overigens wel geldig en mensen met een dergelijk diploma kunnen dus ook in de toekomst benoemd blijven worden.

Werkgevers hebben de verantwoordelijkheid om het personeel in staat te stellen de bekwaamheid te onderhouden. In het schoolplan of het kwaliteitszorgverslag beschrijven scholen welke maatregelen en instrumenten ze inzetten om ervoor te zorgen dat het personeel de bekwaamheid kan onderhouden.

Het resultaat daarvan moet het bevoegd gezag vastleggen in een bekwaamheidsdossier voor elk personeelslid. Dit dossier wordt een belangrijk instrument in het personeelsbeleid van scholen.

### 5.6 Opleiden in de school

Onderwijsinstellingen voor primair en voortgezet onderwijs en bve-instellingen leiden steeds vaker onderwijspersoneel in de school op. Het gaat dan bijvoorbeeld om studenten van de lerarenopleidingen die via een dual traject werken en leren, onderwijsassistenten die in de school worden opgeleid tot leraar, en zij-instromers. Zo ontstaat er een leer-werkcultuur binnen de scholen. Daarin kunnen de opleidingen voor onderwijspersoneel in gezamenlijke verantwoordelijkheid (nieuw en zittend) onderwijspersoneel opleiden.

Veel instellingen zien opleiden in de school als een kansrijke ontwikkeling waar zij graag mee verder willen. De school profiteert namelijk meteen van de 'extra handen' die de school binnenkomen. Bovendien leert de student of zij-instromer sneller doordat hij direct kan schakelen tussen theorie en praktijk. Opleiden in de school blijkt bovendien interessant omdat scholen op die wijze opleidingsexpertise in de school ontwikkelen waarmee ze hun personeel kunnen scholen. Zo is opleiden in de school niet alleen een kwaliteitsimpuls voor de opleiding van personeel maar ook voor de school als geheel.

Het uitgangspunt blijft dat alleen geaccrediteerde lerarenopleidingen en opleidingen voor onderwijsassistent het getuigschrift of diploma mogen afgeven. Zij moeten kunnen vertrouwen op de kwaliteit van het opleiden op de werkplek. Een goede samenwerking tussen onderwijsinstellingen en opleidingen voor onderwijspersoneel is dan essentieel.

Om de kwaliteit van opleiden in de school te borgen, is het van belang dat in de onderwijsinstellingen voor po, vo en bve de basiscondities voor opleiden in de school zijn vervuld. Deze basiscondities zijn als volgt geformuleerd:

- 1 de onderwijsinstelling heeft een infrastructuur voor opleiden in begeleiden in de school, als onderdeel van het integraal personeelsbeleid;
- 2 de onderwijsinstelling heeft afspraken met opleidingen (lerarenopleidingen en/of opleidingen voor onderwijsondersteunend personeel) over taak- en verantwoordelijkheidsverdeling bij opleiden in de school.

Inmiddels hebben 111 besturen (350 scholen) voor po en 56 besturen (175 scholen) voor vo en 7 bve-instellingen een infrastructuur voor opleiden en begeleiden in de school ingericht en afspraken gemaakt met de lerarenopleidingen over het opleiden van onderwijspersoneel in de school (eerste tranche). Gedurende de schooljaren 2004/2005 en 2005/2006 wordt aan een tweede tranche instellingen voor po, vo en bve de mogelijkheid geboden om te voldoen aan de basiscondities van opleiden in de school.





# H6

## Sociale zekerheid

Goed onderwijs is gebaat bij een evenwichtig personeels- en organisatiebeleid. Dit beleid dient gesteund te worden door een effectief instrumentarium van sociale zekerheid en uittredingsregelingen. Sociale zekerheid is nodig in het geval dat - ondanks goede P&O- inspanningen - toch de nood aan de man/vrouw komt in de vorm van verzuim, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid. Goed socialezekerheidsbeleid kenmerkt zich door een evenwichtige mix: enerzijds bescherming tegen bovenmatig inkomensverlies, anderzijds voldoende stimulansen tot reïntegreren. Rond uittredingsregelingen is veel in beweging, en worden de kabinetsvoornemens van eind augustus 2004 toegelicht.

In dit hoofdstuk komen de volgende thema's aan de orde: preventie en vermindering van ziekteverzuim, beperking van de instroom in de arbeidsongeschiktheid en werkloosheid, versterking van reïntegratie-inspanningen en (pre)pensioenen. Rond deze thema's wordt in vogelvlucht aandacht besteed aan de cijfermatige ontwikkelingen en de belangrijkste in gang gezette beleidsveranderingen.

### 6.1 Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim vertoont in alle sectoren van de Nederlandse arbeidsmarkt sinds enige jaren een dalende trend<sup>1</sup>. In de marktsector bijvoorbeeld daalde het verzuim van 5,5 procent in 2000 tot 4,8 procent in 2003. Bij de rijksoverheid daalde het van 7,7 procent in 2000 naar 6,8 procent in 2002. En ook in alle onderwijssectoren is sprake van aanzienlijke verzuimreductie: het verzuim verminderde ruim 2 procentpunt tussen 2000 en 2003.

Er bestaan meerdere verklaringen voor deze daling van het ziekteverzuim. Aannemelijk is dat twee elementen een grotere rol spelen. Ten eerste neemt de aandacht van werkgevers en werknemers voor verzuimreductie toe, gestimuleerd door beleidsmaatregelen van de overheid, zoals de Arboconvenanten en de Wet Verbetering Poortwachter (die vanaf april 2002 van kracht is). Er zijn inmiddels ruim 50 Arboconvenanten in tal van sectoren, waardoor meer dan de helft van de Nederlandse werkenden onder de invloedssfeer van een arboconvenant verkeert. Alle werkenden in het onderwijs vallen onder het Arboconvenant Onderwijs en Wetenschappen dat uit drie arbodeelconvenanten bestaat: één voor het primair en voortgezet onderwijs, één voor het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie en één voor het hoger onderwijs. De verslechterde economische omstandigheden vormen een tweede element. De invloed van de conjunctuur op het ziekteverzuim is onbewezen, maar wordt vaak genoemd door arbeidsmarkteconomen en verzuimdeskundigen. De gedachte is dat bij een toenemende werkloosheid de concurrentie op de arbeidsmarkt toeneemt en werknemers daarom wat meer zelfdiscipline betrachten rond hun ziekteverzuim. Op deze manier hopen ze wat meer in de gunst van de werkgever te blijven.

### Ziekteverzuim in primair en voortgezet onderwijs

Het ziekteverzuim in het primair en voortgezet onderwijs blijft dalen. De doelstelling uit

<sup>1</sup> Verzuimcijfers kennen verschillende definities en komen op verschillende manieren tot stand; ze zijn daarom niet altijd onderling vergelijkbaar. Verzuim in de marktsector bijvoorbeeld beperkt zich tot personen die maximaal 1 jaar verzuimen, terwijl bij overheid en onderwijs alle personen die verzuimen meetellen in het verzuimpercentage. Vanaf september 2004 zal het CBS voor het eerst verzuimcijfers publiceren over alle markt- en collectieve sectoren die wel onderling vergelijkbaar zijn.

het Arboconvenant<sup>2</sup> is inmiddels gehaald. In het basisonderwijs is in 2003 het ziekteverzuimpercentage gedaald tot 6,76 procent en in het speciaal onderwijs tot 7,56 procent. In het voortgezet onderwijs is het ziekteverzuim in 2003 zelfs gedaald naar 5,84 procent (zie figuur 6.1.1). Voor deze sectoren geldt dat de daling is uitgekomen onder het afgesproken niveau van één procentpunt daling ten opzichte van het ziekteverzuimniveau in 1999.

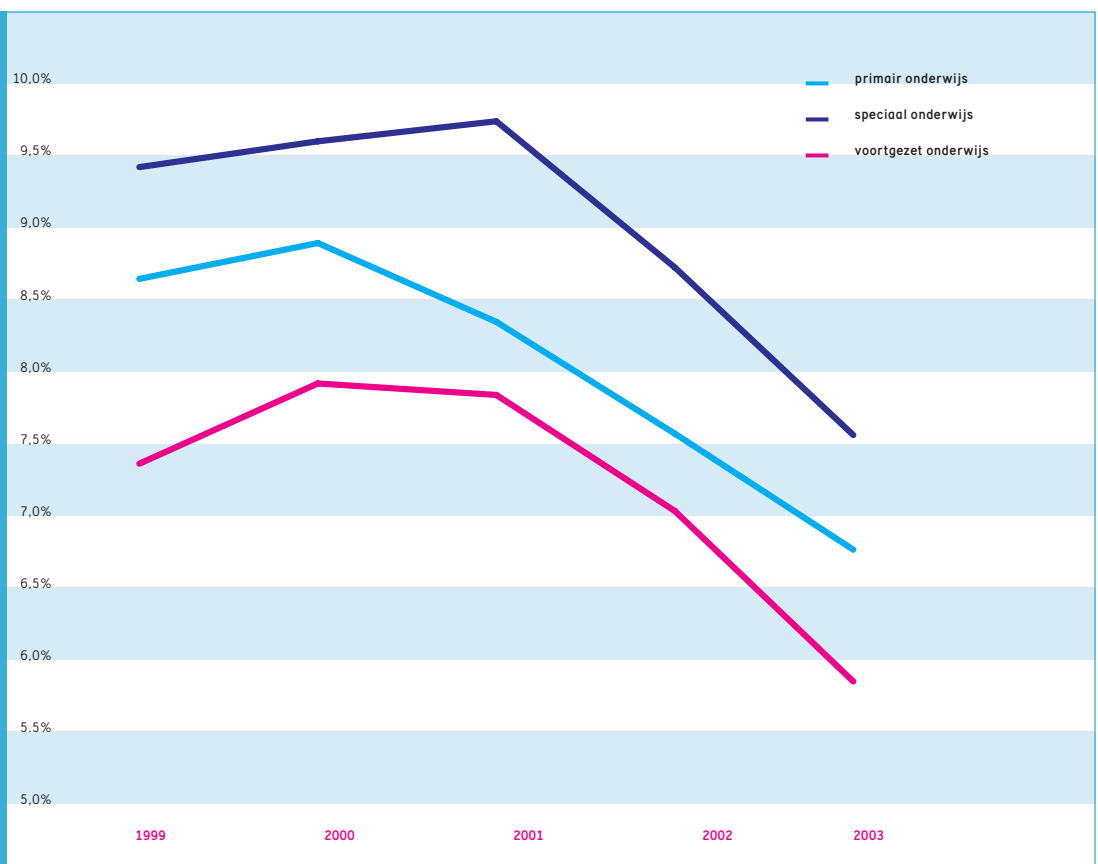
In de CAO 2003 (po en vo) zijn afspraken gemaakt om het ziekteverzuim verder te verminderen. Hiertoe is een activiteitenprogramma ziekteverzuimdaling opgezet. Dit programma moet ertoe leiden dat het ziekteverzuim in het primair onderwijs eind 2004 met één procentpunt daalt, tot 6,63 procent. In het speciaal en voortgezet onderwijs moet het verzuim in dezelfde periode dalen met 0,5 procentpunt.

Daarnaast heeft het kabinet zich in het Hoofdlijnenakkoord als doel gesteld om het ziekteverzuim in de komende jaren nog verder te laten dalen: in 2007 moet het ziekteverzuim in het primair onderwijs gedaald zijn tot 6,14 procent en in het speciaal en voortgezet onderwijs tot respectievelijk 6,86 en 6,03 procent<sup>3</sup>.

- 2 In het arbodeelconvenant van sociale partners en overheid 'Verzuimbegeleiding en reïntegratie primair en voortgezet onderwijs' van 22 mei 2000 staat dat partijen zich ten doel stellen het ziekteverzuimpercentage in het primair en voortgezet onderwijs in drie jaar terug te brengen met 1 procentpunt ten opzichte van het niveau van 1999.
- 3 Uitgangspunt van het kabinet is het gemiddelde niveau van het ziekteverzuimpercentage in het primair en voortgezet onderwijs in 1997 en het niveau van het ziekteverzuimpercentage in 2001 in de marktsector. Het verschil tussen beide percentages moet gereduceerd worden met 50 procent in de periode 2004-2007. Het ziekteverzuimpercentage in de marktsector bedroeg in 2001 5,4 procent (CBS). Dit betekent concreet dat het kabinet ernaar streeft het ziekteverzuim in het basisonderwijs verder terug te brengen met 0,74 procentpunt, in het speciaal onderwijs met 1,47 procentpunt en in het voortgezet onderwijs met 0,64 procentpunt.

## F6.1.1

Ziekteverzuimpercentage onderwijzend personeel in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs



Het huidige Arboconvenant Onderwijs en Wetenschappen loopt eind 2004 af. Het ziekteverzuim is vooral gedaald door de maatregelen die zijn genomen in het kader van het arbodeelconvenant 'Primair onderwijs en voortgezet onderwijs'. Deze maatregelen, waaronder de Subsidie Individuele Reïntegratie (SIR) en de Subsidie Voorkomen Uitval Onderwijspersoneel (SVUO), worden in het activiteitenprogramma ziekteverzuimdaling voortgezet. Dit activiteitenprogramma is een afspraak die in de CAO 2003 voor het primair en voortgezet onderwijs is gemaakt en die de ziekteverzuimdaling tot eind 2004 verder moet stimuleren.

In de loop van 2004 zullen de sociale partners uit de sectoren Primair en Voortgezet onderwijs naar verwachting invulling geven aan een tweede fase Arboconvenant. Deze tweede fase zal tot en met 2006 lopen. De sociale partners en de staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid hebben op 20 april 2004 een intentieverklaring ondertekend om dit zogeheten Arboplusconvenant verder uit te werken. De partijen willen verdere afspraken maken om het ziekteverzuim te voorkomen, (langdurig) zieken en arbeidsongeschikten te reïntegreren en om agressie en geweld te voorkomen.

### Ziekteverzuim in bve, hbo en wo

Voor het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en het hoger onderwijs zijn in november 2000 arbodeelconvenanten afgesloten. In deze convenanten zijn ook afspraken gemaakt over het te reduceren ziekteverzuim, namelijk een daling van 10 procent ten opzichte van het ziekteverzuim in 2002. Deze daling moet voor 1 december 2004 behaald zijn. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt om de kwaliteit van de verzuimregistratie te optimaliseren. In 2002 is in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie en in het hoger onderwijs voor het eerst gebruik gemaakt van een gezamenlijk ziekteverzuimregistratiesysteem (toolkit 'Verzuimregistratie- en Analyse') om betrouwbare ziekteverzuimcijfers op sectorniveau te genereren.

## T6.1.1

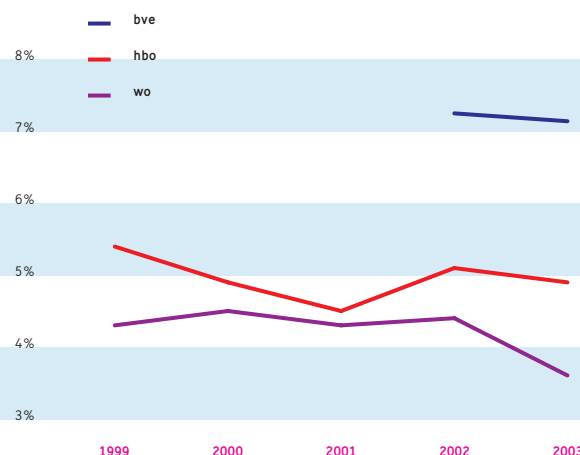
Doelstelling reductie ziekteverzuim in primair en voortgezet onderwijs

Sector	Ziekteverzuim-percentage 2003	Doelstelling Arboconvenant (realisatie in 2003)	Doelstelling CAO 2003 (realisatie eind 2004)	Taakstelling Regeerakkoord (realisatie in 2007)
Basisonderwijs	6,76	7,63	6,63	6,14
Speciaal basisonderwijs	7,56	8,43	7,93	6,86
Voortgezet onderwijs	5,84	6,36	5,86	6,03

## F6.1.2

Ziekteverzuimpercentage in het beroepsonderwijs, volwasseneneducatie en het hoger onderwijs

(de bve-sector maakt vanaf 2002 gebruik van een sectoraal verzuimregistratiesysteem)



### Agressie en geweld op school

De veiligheid wordt op het overgrote deel van de scholen voor primair en voortgezet onderwijs positief beoordeeld. Wel doet zich een aantal onveilige situaties voor (bijvoorbeeld verbaal en fysiek geweld, pesterijen en vandalisme) die het gevoel van veiligheid op school aantasten. Bovendien blijkt dat deze incidenten zich concentreren; ze doen zich vooral voor in het vmbo in de grotere steden. De constatering van een groter aantal incidenten in de vier grote steden geldt ook voor primair en voortgezet onderwijs; het percentage leraren dat aangeeft met agressie te zijn geconfronteerd ligt hier 7 respectievelijk 10 procentpunt hoger dan in de rest van Nederland.

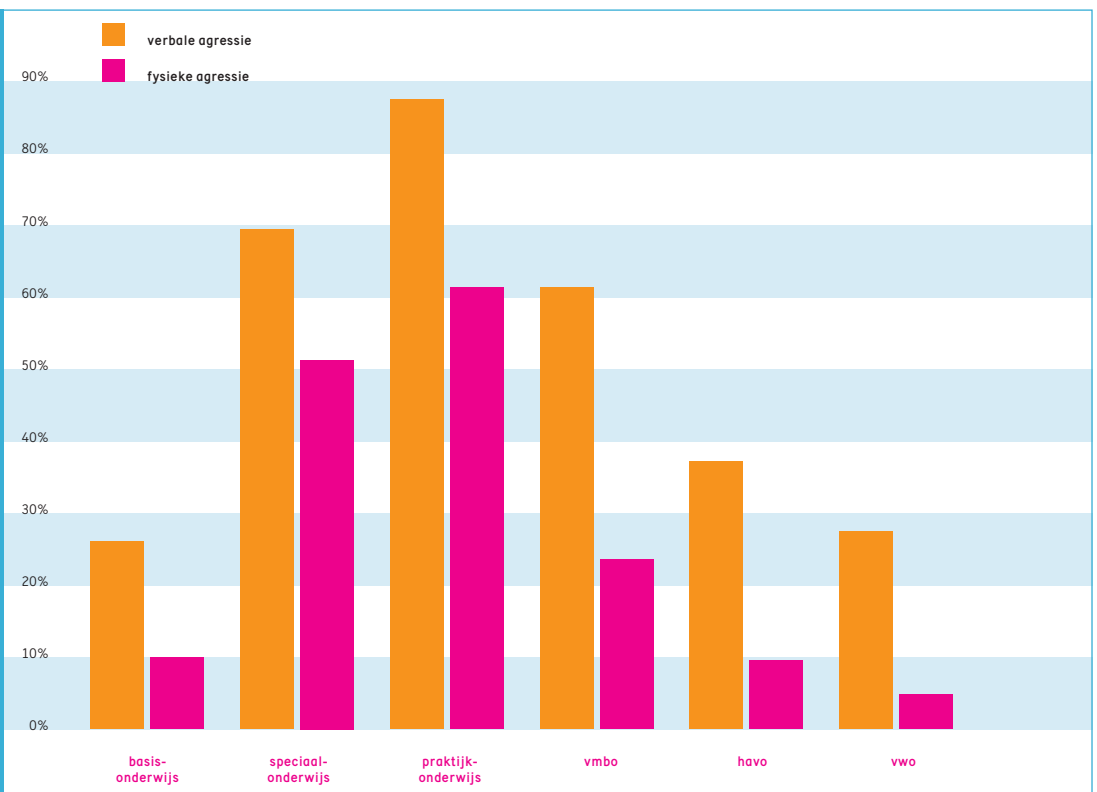
In het nog af te sluiten Arboplusconvenant voor het primair en voortgezet onderwijs is afgesproken dat agressie en geweld verder teruggedrongen moeten worden. In het convenant wordt daarom voorgesteld om ‘agressiecoaches’ op te leiden en een landelijke registratie op te zetten die de incidenten kan monitoren. Daarnaast is in mei 2004 het plan van aanpak ‘Veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen’ naar de Tweede Kamer verzonden. In dit plan wordt onder andere aangegeven dat de sociale competenties van leerlingen vergroot dienen te worden, dat er meer leerlingbegeleiding in het primair en voortgezet onderwijs komt en dat de plaatsingsmogelijkheden voor kinderen met ernstige structurele gedragsproblemen in het z.m.o.k.-onderwijs verruimd worden. Om deze jongeren tijdelijk intensief te begeleiden en op te vangen worden er zogeheten ‘reboundvoorzieningen’ opgezet.

### 6.2 Arbeidsongeschiktheid

Het aantal arbeidsongeschikten in de onderwijssector bedroeg in 2003 ruim 40.000. Sinds 2000 is het aantal arbeidsongeschikten aanzienlijk gedaald (zie tabel 6.2.1). Ten opzichte van 2002 is er in 2003 in alle onderwijssectoren sprake van een daling. Deze daling is vooral veroorzaakt door de bijzonder sterke daling van de instroom. Het instroompercentage liep in de afgelopen drie jaar met de helft terug (zie ook bijlage B6).

## F6.1.3

Percentage leraren dat te maken heeft met verbale en/of fysieke agressie



Als we kijken naar de verhouding tussen het aantal dienstverbanden en het aantal WAO-uitkeringen per onderwijssector, dan blijkt dat de WAO-problematiek het grootst is in het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (ruim 11 WAO-uitkeringen per 100 dienstverbanden). In het primair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs staan tegenover iedere 100 dienstverbanden ruim 7 WAO-uitkeringen en in het wetenschappelijk onderwijs en bij de onderzoeksinstellingen zijn dit er circa 5,5 op de 100.

Meer dan de helft (54 procent) van de WAO'ers in het onderwijs is volledig arbeidsongeschikt. Dit is het geval in alle onderwijssectoren, behalve in het voortgezet onderwijs: hier is het aandeel gedeeltelijk arbeidsongeschikten groter.

De man-vrouwverdeling in het WAO-bestand is voor de sectoren Primair en Voortgezet onderwijs een afspiegeling van de werkenden in de sector. Voor de sectoren Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en het Hoger onderwijs is het aandeel vrouwen groter. In alle onderwijssectoren is het aandeel van vrouwen in het WAO-bestand groter (circa 60 procent is vrouw), behalve in het voortgezet onderwijs waar 55 procent van de arbeidsongeschikten man is<sup>4</sup>. Het WAO-risico neemt toe met de leeftijd: meer dan de helft van de arbeidsongeschikten behoort tot de leeftijdscategorie 55 tot 65 jaar (zie tabel 6.2.2).

Psychische klachten zijn de belangrijkste oorzaak van arbeidsongeschiktheid in het onderwijs. In alle onderwijssectoren ligt het percentage arbeidsongeschikten met dergelijke klachten tussen de 35 en 41 procent. Overigens verschilt het onderwijs daarmee nauwelijks van andere arbeidsmarktsectoren.

De belangrijkste uitstroomreden is het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd: de helft van de uitstroom in 2003 vond plaats vanwege deze reden. Andere uitstroomredenen zijn het volledig herstellen (40 procent) of het overlijden van betrokkene (12 procent).

<sup>4</sup> De actuele man-vrouwverdeling in po, vo en bve is te vinden op [www.aandachtsgroepen.nl](http://www.aandachtsgroepen.nl)

## T6.2.1

Aantal arbeidsongeschikten 2000 - 2003, ultimostand, in personen

Bron: kwartaalrapportages BZK (gegevens UWW/USZO)

	2000	2001	2002	2003
Primair onderwijs	19.238	17.158	17.654	17.044
Voortgezet onderwijs	10.613	11.687	10.961	10.404
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	6.824	7.111	7.102	6.738
Hoger beroepsonderwijs	2.560	2.721	2.727	2.662
Wetenschappelijk onderwijs	2.802	3.118	3.122	3.047
Onderzoekinstellingen	228	263	256	247
<b>Totaal</b>	<b>42.265</b>	<b>42.058</b>	<b>41.822</b>	<b>40.142</b>

## T6.2.2

Verdeling van het WAO-bestand naar geslacht, leeftijd en mate van arbeidsongeschiktheid, ultimo 2003, in percentages

Bron: kwartaalrapportages BZK (gegevens UWW/USZO)

	Man	Vrouw	<45 jaar	45 - 55 jaar	55 - 65 jaar	Volledig arbeidsongeschikt	Gedeeltelijk arbeidsongeschikt
Primair onderwijs	31	69	13	33	54	54	46
Voortgezet onderwijs	55	45	7	26	67	47	53
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	42	58	8	30	62	58	42
Hoger beroepsonderwijs	47	53	10	30	60	54	46
Wetenschappelijk onderwijs	40	60	16	30	54	59	41
Onderzoekinstellingen	49	51	30	25	45	56	44
<b>Totaal</b>	<b>41</b>	<b>59</b>	<b>11</b>	<b>30</b>	<b>59</b>	<b>54</b>	<b>46</b>

### Nieuw WAO-stelsel dringt aantal regelingen terug

Het kabinet heeft zich als doel gesteld het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen terug te dringen. Per 1 januari 2004 is daarom de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte van kracht geworden, waardoor de loondoorbetalingsplicht bij ziekte voor de werkgever wordt verlengd van één jaar tot twee jaar. De claimbeoordeling en het keuringsproces zullen volgens strengere criteria plaatsvinden. Daartoe zal onder andere het zogeheten 'Schattingsbesluit' in 2004 aangescherpt worden. Daarnaast wil het kabinet per 1 januari 2006 een nieuwe stelsel van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen invoeren. Dit stelsel is erop gericht de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten te vergroten en het aantal volledig arbeidsongeschikten te verminderen. Het doel is de instroom van de laatstgenoemde categorie te beperken tot 25.000 per jaar.

In het nieuwe stelsel krijgen alleen werknemers die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt worden bevonden een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dit gebeurt op grond van de Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). Werknemers die ten minste 35 procent maar niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, krijgen geen arbeidsongeschiktheidsuitkering. Deze werknemers kunnen een beroep doen op de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA). In de eerste fase van de WGA bestaat er recht op een loongerelateerde uitkering. In de tweede fase is er sprake van een minimumuitkering of van een loonsuppletie, als de resterende verdien capaciteit volledig wordt benut. Werknemers die minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn, krijgen geen uitkering. Uitgangspunt is dat deze werknemers in dienst blijven bij hun eigen werkgever of bij een andere werkgever em plooi vinden. Bij eventueel ontslag kunnen ze aanspraak maken op een WW-uitkering en, als deze afloopt, zonodig een bijstandsuitkering.

Het UWV voert de IVA uit binnen het publieke domein. Werkgevers kunnen bij de WGA kiezen voor publieke uitvoering (UWV), private uitvoering door verzekeraars of ze kunnen besluiten eigenrisicodragers te worden.

Het nieuwe WAO-stelsel zal alleen gelden voor nieuwe gevallen (de instroom vanaf 1 januari 2006). De huidige arbeidsongeschikten blijven binnen het bestaande stelsel. Wel zal het huidige WAO-bestand in de komende jaren herkeurd worden op basis van het aangescherpte Schattingsbesluit.

Het nieuwe WAO-stelsel zal ook voor de onderwijssector (op termijn) leiden tot een lagere instroom in arbeidsongeschiktheid, een daling van het aantal WAO'ers, lagere WAO-uitgaven en -premies en een hogere arbeidsparticipatie.

Het nieuwe arbeidsongeschiktheidsstelsel brengt echter een aantal risico's met zich mee: de instroom in de WW kan toenemen, het ziekteverzuim neemt mogelijk toe en de arbeidsproductiviteit zou kunnen verminderen. Een deel van de zieke werknemers die in het huidige stelsel gedeeltelijk arbeidsongeschikt zouden worden, komen in het nieuwe stelsel namelijk niet in de WGA terecht omdat ze minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn. Als ze werken, blijft het een kwetsbare groep werknemers. Als ze niet in een (aangepaste) functie bij de eigen of een andere werkgever geplaatst kunnen worden, zullen ze uiteindelijk werkloos worden.

Verder zal een deel van de zieke werknemers die in het huidige stelsel volledig arbeidsongeschikt zou worden, in het nieuwe stelsel alleen in aanmerking komen voor een WGA-uitkering of zelfs helemaal geen uitkering krijgen. Dit geldt met name voor degenen met psychische klachten. De vraag is of deze werknemers gemakkelijk herplaatst kunnen worden voor hun resterende verdien capaciteit. Verder zal als gevolg van de herkeuringsoperatie, die in 2004, start naar verwachting een deel van de huidige WAO'ers minder arbeidsongeschikt of hersteld worden verklaard.

Het nieuwe stelsel betekent dat een groot deel van de reïntegratieverantwoordelijkheid bij arbeidsongeschiktheid naar werkgevers verschuift. De komende jaren zullen daarom ook in het onderwijs forse reïntegratie-inspanningen gepleegd moeten worden om de effecten van het nieuwe stelsel op te kunnen vangen. Verder zullen de activiteiten op het terrein van ziekteverzuimpreventie en -begeleiding van zieke werknemers ten minste op niveau moeten blijven, en zo mogelijk zelfs nog moeten worden versterkt.

### 6.3 Werkloosheid

In zeven jaar tijd is het aantal personen uit het onderwijs met een werkloosheidsuitkering meer dan gehalveerd: van 18.200 in 1997 naar 8.700 in 2004. Dit is vooral te danken aan een verminderde instroom en doordat een grote groep oudere wachtgelders met pensioen is gegaan.

In 2003 kwamen de werkloosheidsuitgaven uit op € 286 miljoen, een daling van € 39 miljoen ten opzichte van 2002. De verwachting is dat de uitgaven dalen tot een bedrag van ruim € 230 miljoen in 2007<sup>5</sup>. In de komende jaren dalen de uitgaven vooral doordat oudere, naar verhouding dure, uitkeringsgerechtigden in het huidige bestand nog sterk zijn oververtegenwoordigd. Zij zullen de komende jaren uitstromen naar het pensioen. Sinds 1 januari 2001 is de WW van toepassing op het onderwijspersoneel.

Ontslagwerkloosheid van personeel dat afkomstig is uit het onderwijs, komt sinds 1 januari 2002 tot uitdrukking in de WW- cijfers<sup>6</sup>. Het aantal nieuwe WW-uitkeringen is in de periode tussen het eerste kwartaal 2002 en vierde kwartaal 2003 meer dan verdubbeld, van 1.349 naar 3.116 per kwartaal (zie figuur 6.3.1). De ontslagwerkloosheid in het onderwijs neemt daarmee aanzienlijk meer toe dan bij de ontslagwerkloosheid van de arbeidsmarkt als geheel: die bedroeg zo'n 30 procent over deze periode.

Het aandeel nieuwe werkloosheidsuitkeringen is in de sector Onderwijs overigens wel aanzienlijk kleiner dan in de arbeidsmarkt als geheel: in het vierde kwartaal 2003 was dit voor de sector Onderwijs 0,62 procent tegen 1,39 procent voor de totale arbeidsmarkt.

WW-gegevens uitgesplitst naar onderwijssector<sup>7</sup> laten zien dat de instroomtoename

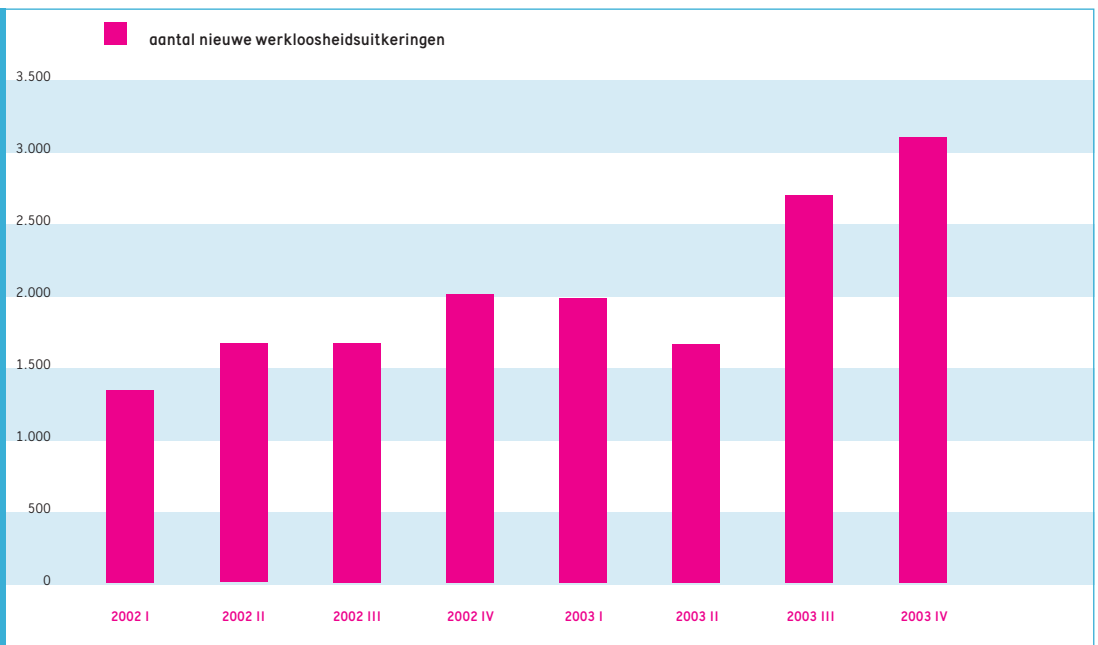
<sup>5</sup> NIDI, Wachtgeldrapport 2002: actualisering wachtgeldramingen onderwijs, basisjaar 2002.

<sup>6</sup> Vierde kwartaal 2003, UWV, april 2004.

<sup>7</sup> Beschikbaar gesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

## F6.3.1

Het aantal nieuwe werkloosheidsuitkeringen voor onderwijspersoneel per kwartaal





zich in alle onderwijssectoren in ongeveer gelijke mate heeft voorgedaan. Uit deze (meer recente) gegevens blijkt ook dat de toename van de werkloosheidsinstroom van onderwijswerknemers in de eerste zes maanden van 2004 is gestabiliseerd.

De kans dat een onderwijsmedewerker in 2003 instroomde in de WW bedroeg per kwartaal 0,50 procent, tegen 1,31 procent voor de arbeidsmarkt als geheel. Dit instroomrisico verschilt echter sterk per leeftijd en regio. De leeftijdsgroepen 23-30 jaar en 30-40 jaar hebben met bijna 0,7 procent een aanzienlijk hoger WW-instroomrisico dan het gemiddelde van 0,50 procent. Per provincie varieert het instroomrisico van 0,34 procent in Flevoland, tot 0,77 procent in Groningen (zie ook bijlage B.6).

#### 6.4 Reïntegratie naar werk

Het kabinet wil de arbeidsparticipatie bevorderen door de regelingen op het terrein van de sociale zekerheid activerender te laten werken. Dit geldt voor zowel de regelingen op het terrein van arbeidsongeschiktheid als voor die op het terrein van werkloosheid.

##### Vanuit verzuim en arbeidsongeschiktheid reïntegreren

Als gevolg van de herbeoordeling van het huidige WAO-bestand zullen arbeidsgehandicapten die minder arbeidsongeschikt worden bevonden of hersteld worden verklaard, gereïntegreerd dienen te worden. In het kader van de herbeoordelingsoperatie zullen landelijk circa een half miljoen mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering worden herkeurd. Voor de personen van wie de uitkering verlaagd of beëindigd wordt en voor de personen die hulp nodig hebben bij de reïntegratie zet de UWV 72.000 reïntegratietrajecten WAO in, met een gemiddelde nettoprijs van € 4.000.

Door de loondoorbetaling tot en met het tweede ziektejaar te verlengen en door de verscherpte claimbeoordeling voor de WAO is het noodzakelijk de reïntegratie van langdurig zieke werknemers in het onderwijs te ondersteunen. In de CAO 2003 voor primair- en voortgezet onderwijs zijn activiteiten afgesproken om reïntegratie bij de eigen werkgever (via de Subsidie Individuele Reïntegratie), dan wel bij een andere werkgever (via de regeling Reïntegratie tweede spoor) zo vroeg mogelijk te stimuleren.

##### Reïntegratie vanuit werkloosheid

In het Regeerakkoord is afgesproken dat de kortdurende uitkering en de vervolguitkering van de WW worden afgeschaft. De werkloosheidsregeling BBWO voor het primair en voortgezet onderwijs is daarom per 1 maart 2004 aangepast. De kortdurende uitkering komt per 1 januari 2005 te vervallen. Daarnaast wordt de zogenoemde wekeneis (of referte-eis) voor de loongerelateerde WW-uitkering per 1 januari 2005 aangescherpt (39 uit 52 weken in plaats van 26 uit 39 weken). Het beroep op (en de uitgaven voor) de werkloosheidsregelingen zullen als gevolg van deze maatregelen verder afnemen. Naast deze activerende werking van de werkloosheidsregeling wordt in de onderwijssector het nodige gedaan om werkloosheid te voorkomen, dan wel te bekorten.

Voor de sectoren Primair en Voortgezet onderwijs hanteert het Participatiefonds een zogeheten instroomtoets. Dit is een financieel instrument, dat erop is gericht om de instroom in de werkloosheidsregeling te beperken. Om de uitstroom te bevorderen heeft het Participatiefonds een sluitende aanpak ontwikkeld, gericht op activering, begeleiding en reïntegratie van werklozen in genoemde onderwijssectoren. Bij een krappe arbeidsmarkt wordt er minder gebruik gemaakt van dat instrumentarium. Door beleidswijzigingen binnen OALT, GOA, I/D-banen en de WAO zal er de komende tijd naar verwachting een groter beroep op het activeringsbeleid worden gedaan (zie ook hoofdstuk 1).

De werkzaamheden van het Participatiefonds zijn ingebed in het wettelijke reïntegratieregime van de WW, die sinds 1 januari 2001 ook van toepassing is op het onderwijspersoneel. Voor moeilijk bemiddelbaar werkloos onderwijspersoneel is het Participatiefonds de opdrachtgever voor reïntegratietrajecten.

In de bve-sector wordt het beperken en bekorten van werkloosheid niet sectoraal opgepakt. Bve- instellingen hebben echter wel zelfstandig contracten afgesloten met reïntegratiebedrijven voor het beperken van hun werkloosheidslasten. Op maat wordt dus dienstverlening afgesproken naar behoefte. Het opdrachtgeverschap voor reïntegratie van moeilijk bemiddelbaar werkloos personeel ligt in de sector bij de instellingen. Werkloosheid kan het gevolg zijn van het afnemende beroep op inburgeringscursussen. De bve-instellingen zien het als een belangrijke uitdaging om die werkloosheid te voorkomen.

De stichting Mobiliteitsfonds HBO voert voor de hbo-instellingen een groot aantal projecten en programma's uit om de mobiliteit van werknemers alsmede de arbeidsparticipatie te bevorderen.

In het kader van reïntegratie van werkloze en arbeidsgehandicapte werknemers heeft het mobiliteitsfonds namens de hogescholen een contract gesloten met een reïntegratiebedrijf. Omdat hogescholen zelf financieel verantwoordelijk zijn voor de werkloosheidsuitkeringen, zijn ze gebaat bij een vroege start van reïntegratieactiviteiten. Bij ontslagdreiging of boventaligheid kunnen ze al een voormelding doen bij het reïntegratiebedrijf. Deze vorm van dienstverlening vindt overigens ook plaats in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

De universiteiten hebben in de meeste gevallen ook een contract met een reïntegratiebedrijf om werkloos personeel te reïntegreren. Daarnaast is voor de universiteiten, de academische ziekenhuizen en de onderzoekinstellingen de stichting SoFoKleS actief (het sociaal fonds voor de kennisector). SoFoKleS subsidieert arbeidsmarkt-, opleidings- en werkgelegenheidsprojecten die in het kader van sociaal en personeelsbeleid van de instellingen worden geïnitieerd. De activiteiten moeten vooral de werkgelegenheid behouden, bevorderen en verbeteren.

## 6.5 Pensioenen

Zoals in hoofdstuk 1 van deze nota al is beschreven, is de gemiddelde leeftijd van onderwijspersoneel bijzonder hoog. Het hoge aandeel ouderen onder het onderwijspersoneel heeft uiteraard ook betekenis voor het aantal deelnemers aan de ouderenregeling Bevordering Arbeidsparticipatie Ouderen (BAPO) en voor de uitstroom naar het (pre)pensioen.

### Eindloon omgezet in middelloon

De werkgevers- en werknemersorganisaties in het onderwijs en de overheid hebben in november 2003 een Pensioenakkoord gesloten. In dat akkoord is onder meer per 1 januari 2004 het eindloonsysteem vervangen door een voorwaardelijk geïndexeerd middelloonsysteem. Dit betekent dat het pensioen niet meer gebaseerd is op (ongeveer) het laatst verdiende salaris, maar dat het per dienstjaar wordt afgeleid van het dan geldende salaris. Eenmaal opgebouwde pensioenaanspraken worden geïndexeerd conform de opgetreden algemene loonstijgingen. Het ABP kan echter ook de indexering beperken, afhankelijk van de financiële positie van het ABP.

De sociale partners wilden met het Pensioenakkoord komen tot een pensioenregeling die voldoet aan kenmerken als solidariteit, rechtvaardigheid en evenwicht tussen de verschillende generaties. Daarbij moet de regeling financieel stabiel en houdbaar zijn en, gelet op de financiële situatie van het ABP, geen overbodige luxe (ten laste van de collectieve financiering) bevatten.

In een middelloonsysteem kunnen de lusten en lasten tussen verschillende

inkomensgroepen en verschillende generaties evenwichtiger verdeeld worden. Er wordt een betere relatie gelegd tussen op te bouwen aanspraken en te betalen premie. Het middelloon heeft minder nadelen voor deeltijders en herintreders en is beter te combineren met flexibele inkomenspatronen, levensloopregelingen en de persoonlijke keuze voor demotie. Het systeem brengt minder onvoorspelbare financiële risico's met zich mee dan het eindloonsysteem.

Het middelloonsysteem zal slechts geleidelijk gevolgen hebben voor het pensioenresultaat. Reeds opgebouwde pensioenjaren worden afgerekend volgens het eindloon op de datum dat het nieuwe stelsel is ingevoerd.

Door de franchise te verlagen, zijn de gevolgen van de overgang naar middelloon voor het pensioenresultaat beperkt.

Naast de overgang naar een middelloonsysteem zijn de belangrijkste onderdelen van het Pensioenakkoord (geldend vanaf 1 januari 2004):

- ⌘ Het nabestaandenpensioen in geval van overlijden na de pensioendatum is gehalveerd:  
in plaats van 5/7 wordt voor de vaststelling van het nabestaandenpensioen uitgegaan van 5/14 van het ouderdompensioen. Deelnemers zijn eenmalig in de gelegenheid gesteld om voor eigen rekening het hogere nabestaandenpensioen te blijven verzekeren.
- ⌘ De franchise is verlaagd van € 15.250 naar € 13.000 en de jaarlijkse pensioenopbouw is verhoogd van 1,75 procent naar 1,9 procent. Beide maatregelen hebben een verhogend effect op de jaarlijkse pensioenopbouw, waarmee de weggevallen eindloonregeling gecompenseerd wordt. Voor 40- tot 50-jarigen (op 1 januari 2004) is de franchiseverlaging beperkt tot € 14.250 en de pensioenopbouw tot 1,8 procent. Voor 50-jarigen en ouder wijzigen franchise en jaarlijkse opbouw niet en blijven ze respectievelijk € 15.250 en 1,75 procent.
- ⌘ Tijdens arbeidsongeschiktheid wordt de pensioenopbouw beperkt tot 70 procent (was 100 procent).
- ⌘ De herplaatsingstoelage gaf bij de volledig benutte restcapaciteit een aanvulling tot 100 procent van het laatst verdiende salaris; deze aanvulling is teruggebracht tot 80 procent.

### Prepensioenregelingen

Bij het Pensioenakkoord over het middelloonsysteem waren de sociale partners in het onderwijs het zeer oneens over de toekomst van prepensionering. De werknemersorganisaties waren van oordeel dat de in 2002 gesloten overeenkomst over kapitaaldekking van de FPU-regeling op dat moment geen ruimte gaf om de FPU-regeling bij deze overeenkomst te betrekken. Werkgevers wezen op de noodzaak tot langer doorwerken, op de gewijzigde omstandigheden en op nieuwe inzichten over intergenerationele effecten die het noodzakelijk maken om de prepensioenregeling fundamenteel te herzien. Verder wezen de werkgevers op de voornemens van het kabinet om de fiscale faciliteiten van prepensioenregelingen af te bouwen.

In het Najaarsakkoord van november 2003 is overeengekomen dat het kabinet en de Stichting van de Arbeid (STAR) nader zouden overleggen over het gehele stelsel van fiscale faciliteiten. Het kabinet heeft besloten om de bestaande fiscale bevoordeling van regelingen voor VUT en prepensioen aan te passen. Werknemers die op 1 januari 2005 57 jaar en ouder zijn behouden de huidige fiscale voordelen, waardoor de aanpassing van de VUT-regeling voor deze groep beperkter kan blijven dan conform een eerder kabinetsvoorstel het geval zou zijn geweest. Voor werknemers die op 1 januari 2005 jonger zijn dan 57 jaar blijft ook een mogelijkheid open om vervroegd te stoppen met werken. Dat kan door gebruik te maken van de levensloopregeling: individueel sparen, waardoor maximaal 2,1 jaar eerder kan worden gestopt met

werken. Werknemers tussen de 50 en 57 jaar worden daarbij in de gelegenheid gesteld om versneld het maximale levensloop-tegoed van 150 % van het bruto jaarloon op te bouwen. Voor onderwijswerknemers is in de huidige VUT- regeling de zogeheten spilleeftijd, 61 jaar: VUT- gerechtigden die op die leeftijd uittreden, ontvangen een VUT- uitkering van 70 % van hun laatstverdiende inkomen. In bestaande afspraken over de overgang van een collectieve VUT- regeling naar een individueel prepensioen was reeds voorzien in een oploop van deze spilleeftijd tot 62 jaar in 2008.

#### **Gevolgen voor de arbeidsmarkt van wijziging van de prepensioenregeling**

In het wetsvoorstel van het kabinet is het overgangsrecht zoals in het voorgaande uiteengezet, uitgebreider dan was voorzien in eerdere kabinetsvoorstellen. Dit maakt een geleidelijke oploop van de gemiddelde uittredingsleeftijd mogelijk, waardoor grote schokken op de onderwijsarbeidsmarkt voorkomen zullen worden.



# B1

## De ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt

### TB.1.1

Arbeidsmarktgevolgen van onderwijsbeleid 2004-2008, landelijk, fte's, verschillen ten opzichte van 2003

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>PO leraren</b>	0	-1.480	-1.210	-830	-830
GOA	-	-1.480	-1.250	-1.250	-1.250
Leraarondersteuning	-		+ 40	+ 420	+ 420
<b>PO OOP</b>	-650	-1.580	-1.580	-1.580	-1.580
OALT	-650	-1.580	-1.580	-1.580	-1.580
<b>VO leraren</b>	0	-80	-40	210	210
GOA	-	-80	-70	-70	-70
Leraarondersteuning	-		+ 30	+ 280	+ 280
<b>Totaal Onderwijs</b>	-650	-3.140	-2.830	-2.200	-2.200

### TB.1.2

Arbeidsmarktgevolgen van onderwijsbeleid 2004-2008, G4, fte's, verschillen ten opzichte van 2003

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>PO leraren</b>		-910	-740	-670	-670
GOA		-620	-440	-440	-440
Leraarondersteuning		-	-10	60	60
Gewichtenregeling		-290	-290	-290	-290
<b>PO OOP</b>	-390	-950	-950	-950	-950
OALT	-390	-950	-950	-950	-950
<b>VO leraren</b>	0	-40	-10	20	20
GOA	-	-40	-20	-20	-20
Leraarondersteuning	-		10	40	40
<b>Totaal Onderwijs</b>	-390	-1.900	-1.700	-1.600	-1.600

## B1

## TB.1.3

Arbeidsmarktgevolgen van autonome verandering van leerlingenaantal, 2004-2008, landelijk, fte's, verschillen ten opzichte van 2003

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>PO</b>					
Managers(fte)	30	80	170	240	280
Leraren(fte)	310	740	1630	2330	2880
Assistenten(fte)	30	70	160	230	290
Beheer	10	40	70	140	190
<b>totaal personeel (fte)</b>	<b>380</b>	<b>930</b>	<b>2030</b>	<b>2930</b>	<b>3640</b>
<b>VO</b>					
Managers(fte)	10	60	90	110	100
Leraren(fte)	1010	1670	1790	1610	1140
Assistenten(fte)	30	50	60	50	40
Beheer	230	380	400	360	260
<b>totaal personeel (fte)</b>	<b>1280</b>	<b>2160</b>	<b>2340</b>	<b>2130</b>	<b>1540</b>
<b>BVE</b>					
Managers(fte)	-10	-10	0	10	20
Leraren(fte)	-70	40	430	830	1210
Beheer	-20	50	250	460	670
<b>totaal personeel (fte)</b>	<b>-100</b>	<b>80</b>	<b>680</b>	<b>1300</b>	<b>1900</b>
<b>Totaal onderwijspersoneel</b>	<b>1560</b>	<b>3170</b>	<b>5050</b>	<b>6360</b>	<b>7080</b>

## TB.1.4

Arbeidsmarktgevolgen van autonome verandering van leerlingenaantal, 2004-2008, G4, fte's, verschillen ten opzichte van 2003

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>PO</b>					
Leerlingen	460	2350	6330	10650	15460
Managers(fte)	0	20	50	80	110
Leraren(fte)	30	170	460	780	1130
Assistenten(fte)	0	20	50	80	110
Beheer	0	0	10	30	60
<b>Totaal personeel (fte)</b>	<b>30</b>	<b>210</b>	<b>570</b>	<b>970</b>	<b>1410</b>
<b>VO</b>					
Leerlingen	1930	2520	2220	1610	310
Managers(fte)	0	10	10	10	0
Leraren(fte)	160	210	180	130	30
Assistenten(fte)	0	0	0	0	0
Beheer	50	80	60	50	20
<b>Totaal personeel (fte)</b>	<b>210</b>	<b>300</b>	<b>250</b>	<b>190</b>	<b>50</b>
<b>BVE</b>					
Leerlingen	210	1590	4250	7260	10570
Managers(fte)	-10	-10	-20	-20	-30
Leraren(fte)	10	70	210	360	540
Beheer	0	0	0	0	0
<b>Totaal personeel (fte)</b>	<b>0</b>	<b>60</b>	<b>190</b>	<b>340</b>	<b>510</b>
<b>Totaal onderwijspersoneel</b>	<b>240</b>	<b>570</b>	<b>1010</b>	<b>1500</b>	<b>1970</b>

## TB.1.5

“Arbeidsmarktspanning score”  
per regio VO gebaseerd op  
z- scores

Regio	Score vacature	Score vraag leraren	Score onbevoegd	Totaal score	Cumulatief arbeid %
Utrecht	3,31	1,54	0,66	1,84	2
Rijnstreek	-0,07	0,59	1,25	0,59	6
Amsterdam	0,52	1,35	-0,14	0,58	11
Den Haag	-0,75	1,91	0,55	0,57	13
Rotterdam	0,09	1,25	0,24	0,53	17
Midden- Nederland excl.	0,49	0,18	0,56	0,41	25
Noord- Holland Noord	0,15	0,26	0,53	0,31	28
IJssel/ Veluwe	1,24	-0,05	-0,36	0,27	34
Zuidelijk Noord- Holland excl.	0,55	0,19	-0,04	0,23	39
Rijnmond excl.	0,74	0,33	-0,47	0,2	43
Haaglanden excl.	-0,38	0,64	0,33	0,2	49
IJssel- Vecht/ Twente	0,37	-0,39	0,37	0,12	56
Zeeland	0,30	-1,01	0,35	-0,12	59
Zuidoost Brabant	-0,50	0,97	-0,97	-0,17	63
Almere	0,77	-1,11	-0,56	-0,3	64
Friesland	-1,03	-0,20	0,07	-0,39	69
Noordoost Brabant	-0,69	-0,24	-0,31	-0,41	73
Arnhem- Oost Gelderland/					
Nijm. Rivierenland	-0,69	-0,24	-0,34	-0,42	80
Flevoland excl.	-1,03	-1,11	0,69	-0,48	81
Groningen	-1,18	-1,11	0,18	-0,7	84
Midden en West Brabant	-0,81	-0,53	-0,91	-0,75	91
Drenthe	-0,38	-1,33	-1,22	-0,98	93
Limburg	-1,03	-1,89	-0,47	-1,13	100

Bron: Center, IPTO en Arbeidsmarktbarometer  
Voortgezet Onderwijs.



## TB.1.6

“Arbeidsmarktspanning score”  
per regio PO gebaseerd op  
z- scores

Regio	Score vacature	Score vraag leraren	Score vraag management	Totaal score	Cumulatief arbeid %
Almere	3,55	-0,67	2,51	2,24	1
Amsterdam	1,67	1,43	0,89	1,41	6
Den Haag	1,10	-0,67	0,85	0,59	9
IJssel/ Veluwe	0,61	0,26	0,40	0,47	14
Midden- Nederland excl.	0,36	0,28	0,40	0,35	21
Zuidelijk Noord- Holland excl.	-0,01	0,42	0,13	0,13	26
Rijnmond excl.	0,51	-0,53	0,01	0,12	33
Haaglanden excl.	0,43	-0,51	-0,08	0,07	36
Rijnstreek	0,24	-0,31	-0,02	0,04	40
Rotterdam	-0,44	0,36	0,35	-0,04	45
Utrecht	-0,52	-0,20	0,74	-0,13	47
Friesland	-0,54	0,21	-0,50	-0,34	51
Midden en West Brabant	-0,47	0,61	-1,04	-0,34	57
Zeeland	-0,18	-0,17	-0,86	-0,35	60
Noordoost Brabant	-0,51	0,22	-0,82	-0,4	64
Arnhem- Oost Gelderland/					
Nijm. Rivierenland	-0,70	0,17	-0,44	-0,42	67
Groningen	-0,54	0,33	-0,92	-0,42	74
IJssel- Vecht/ Twente	-0,71	0,20	-0,46	-0,42	81
Noord- Holland Noord	-0,82	0,20	-0,27	-0,43	85
Limburg	-0,75	1,12	-1,54	-0,48	91
Zuidoost Brabant	-0,94	0,81	-0,91	-0,49	96
Drenthe	-0,61	-0,03	-0,73	-0,5	99
Flevoland excl.	-0,59	-4,01	2,51	-0,67	100

Bron: Center, IPTO en Arbeidsmarktbarometer  
Primair Onderwijs.

### Toelichting arbeidsmarktimpuls voor risicoregio's

De analyse is toegepast op de 18 RBA- regio's, waarbij 5 regio's zijn uitgesplitst in de 5 grootste steden en de rest van de betreffende RBA's. De arbeidsmarktspanning van de regio's is uitgedrukt in z- scores voor de 3 criteria (zie paragraaf 1.5). De z- scores voor de sectoren VO en PO zijn gepresenteerd in de tabellen B.1.5 en B.1.6. Voor het berekenen van de scores zijn de criteria eerst uitgedrukt als percentage van de onderwijswerkgelegenheid. De z-score is een gestandaardiseerde maat voor de afwijking van het gemiddelde. De oorspronkelijke verschillen tussen regio's gaan echter niet verloren en de z-scores zijn met elkaar te vergelijken. Een hoge z- score geeft aan dat het probleem in deze regio groot is. De totale score is berekend door de verschillende z-scores te middelen. De drie criteria rekenen even zwaar mee in de totale score.

De analyse is gebaseerd op recente gegevens:

- de vacature-intensiteit over de jaren 2002-2003 en 2003-2004;
- onbevoegdheid over het jaar 2003;
- de vraag naar onderwijspersoneel in de periode 2004- 2007.

Voor het primair onderwijs is de analyse gebaseerd op cijfers over het onderwijzend en directiepersoneel. Voor voortgezet onderwijs is de analyse gebaseerd op het onderwijzend personeel. Voor deze laatste sector bleek het minder moeilijk om directiepersoneel te werven. Dit wordt bevestigd door de recente cijfers van Regioplan: in Nederland zijn minder openstaande vacatures directie personeel in het voortgezet onderwijs dan in het primair onderwijs, zowel absoluut als relatief.

# B2

## De structuur van de onderwijsarbeidsmarkt

### TB.2.1

werkgelegenheidscijfers po, vo en bve\*

\* voorlopige cijfers

Meer gedetailleerde cijfers over de onderwijsarbeidsmarkt is te vinden op internet, op [www.aandachtsgroepen.nl](http://www.aandachtsgroepen.nl)

De informatie van het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs komt uit Kerngegevens Overheidspersoneel

De informatie voor het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie komt uit de Aandachtsgroepenmonitor.

Sector	aantal werkzame personen		
	2002	2003	2004
<b>Primair onderwijs</b>	<b>162.227</b>	<b>177.806</b>	<b>181.911</b>
directie	11.776	12.222	12.018
onderwijzend personeel	125.992	136.010	138.983
onderwijsondersteunend personeel	7.406	10.079	10.896
organisatie- en beheerspersoneel	17.053	19.495	20.014
	aantal voltijdbanen		
	2002	2003	2004
<b>Primair onderwijs</b>	<b>120.505</b>	<b>132.229</b>	<b>134.420</b>
directie	11.440	11.957	11.699
onderwijzend personeel	93.590	101.198	102.999
onderwijsondersteunend personeel	4.773	6.489	6.873
organisatie- en beheerspersoneel	10.702	12.585	12.849
	aantal werkzame personen		
	2002	2003	2004
<b>Voortgezet onderwijs</b>	<b>95.018</b>	<b>102.331</b>	<b>103.058</b>
directie	4.086	4.229	4.310
onderwijzend personeel	72.600	77.361	77.189
onderwijsondersteunend personeel	2.802	3.235	3.230
organisatie- en beheerspersoneel	15.530	17.506	18.329
	aantal voltijdbanen		
	2002	2003	2004
<b>Voortgezet onderwijs</b>	<b>74.129</b>	<b>80.492</b>	<b>81.452</b>
directie	3.978	4.154	4.188
onderwijzend personeel	56.888	61.176	61.471
onderwijsondersteunend personeel	2.083	2.383	2.360
organisatie- en beheerspersoneel	11.180	12.779	13.433
	aantal werkzame personen		
		2003	2004
<b>BVE-sector</b>		<b>54.581</b>	<b>54.817</b>
directie		209	187
onderwijzend personeel		35.841	35.323
onderwijsondersteunend personeel		313	338
organisatie- en beheerspersoneel		18.218	18.969
		aantal voltijdbanen	
		2003	2004
<b>BVE-sector</b>		<b>43.233</b>	<b>43.394</b>
directie		208	185
onderwijzend personeel		28.048	27.636
onderwijsondersteunend personeel		259	287
organisatie- en beheerspersoneel		14.718	15.286

## B2

## TB.2.2

Werkgelegenheidscijfers hbo  
en wo

Meer gedetailleerde cijfers over de  
onderwijsarbeidsmarkt is te vinden op  
internet, op [www.aandachtsgroepen.nl](http://www.aandachtsgroepen.nl)

De informatie van het hoger beroepsonderwijs  
en het wetenschappelijk onderwijs komt uit  
Kerngegevens Overheidspersoneel

De informatie voor het primair en voortgezet  
onderwijs en het beroepsonderwijs en  
volwasseneneducatie komt uit de  
Aandachtsgroepenmonitor.

	aantal werkzame personen				
	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Hoger beroepsonderwijs</b>	<b>28.474</b>	<b>29.229</b>	<b>30.546</b>	<b>32.611</b>	<b>33.993</b>
onderwijzend personeel	18.360	18.495	18.908	19.962	20.530
ondersteunend personeel	10.114	10.734	11.638	12.649	13.463

	aantal voltijdbanen				
	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Hoger beroepsonderwijs</b>	<b>21.083</b>	<b>21.545</b>	<b>22.498</b>	<b>23.904</b>	<b>24.760</b>
onderwijzend personeel	12.756	12.831	13.114	13.727	14.009
ondersteunend personeel	8.327	8.713	9.384	10.178	10.751

	aantal werkzame personen				
	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Wetenschappelijk onderwijs</b>	<b>55.690</b>	<b>55.779</b>	<b>54.507</b>	<b>55.811</b>	<b>56.460</b>
wetenschappelijk personeel	35.182	35.156	30.280	31.012	31.512
ondersteunend personeel	20.508	20.623	24.227	24.799	24.948

	aantal voltijdbanen				
	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Wetenschappelijk onderwijs</b>	<b>45.208</b>	<b>47.101</b>	<b>45.170</b>	<b>47.104</b>	<b>47.943</b>
wetenschappelijk personeel	28.387	29.347	24.846	26.070	26.524
ondersteunend personeel	16.820	17.754	20.324	21.034	21.009

## TB.2.3

Bevoegdheid in het voortgezet  
onderwijs per regio

	volledig bevoegd	volledig onbevoegd	gedeeltelijk onbevoegd
Groningen	70,3%	19,6%	10,2%
Friesland	71,0%	11,5%	17,4%
Drenthe	81,0%	11,4%	7,6%
IJssel-Vecht/Twente	68,7%	15,9%	15,4%
IJssel/Veluwe	74,4%	16,6%	9,0%
Arnhem-Oost Gld./Nijm. Rivieren	74,2%	13,4%	12,4%
Flevoland	66,3%	26,2%	7,6%
Midden-Nederland	67,3%	15,9%	16,8%
Noord-Holland Noord	67,5%	16,4%	16,1%
Zuidelijk Noord-Holland	71,9%	18,6%	9,5%
Rijnstreek	61,9%	19,9%	18,2%
Haaglanden	69,0%	17,1%	13,9%
Rijnmond	75,2%	15,7%	9,1%
Zeeland	68,9%	22,0%	9,1%
Midden- en West-Brabant	78,7%	9,9%	11,5%
Noordoost-Brabant	74,0%	11,7%	14,3%
Zuidoost-Brabant	79,0%	17,8%	3,1%
Limburg	75,2%	16,4%	8,4%
Utrecht stad	66,5%	17,6%	15,9%
Amsterdam	72,8%	14,7%	12,6%
's-Gravenhage	67,3%	17,7%	15,0%
Rotterdam	69,7%	16,2%	14,1%
Almere	75,9%	9,7%	14,4%

## Bijlage: toelichting gesubsidieerde arbeid

### Convenant gesubsidieerde arbeid

De afgelopen twee jaren is er veel veranderd in het beleid rond gesubsidieerde arbeid. In 2002 besloot het kabinet Balkenende I dat doorstroom vanuit ID-banen (In- en Doorstroombanen, voorheen de zogenaamde Melkertbanen) naar regulier gefinancierde banen sterk moest worden bevorderd. Het arbeidsmarktbeleid werd gemoderniseerd en gedecentraliseerd naar de gemeenten. Dit ging gepaard met een bezuiniging van € 520 miljoen op gesubsidieerde arbeid, die de gemeenten in 2003 moesten realiseren. Voor de ID-banen betekende dit een daling van het budget met ruim 15%, overeenkomend met een daling van het aantal ID-banen van 53.500 in 2002 naar 45.500 in 2003.

Hoewel gedwongen ontslag van ID-werknemers niet kon worden uitgesloten wilden kabinet, sociale partners en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) dit toch zoveel mogelijk voorkomen. Daartoe sloten zij het 'Convenant Gesubsidieerde Arbeid 2003', waarin zij afspraken gezamenlijk de doorstroom van werknemers in een gesubsidieerde baan naar reguliere arbeidsplaatsen te bevorderen. Als uitvloeisel van dit convenant introduceerde SZW op 1 maart 2003 de 'Tijdelijke Stimuleringsregeling regulier maken 10.000 ID-banen'. Deze regeling voorzag in een subsidie van € 17.000 aan werkgevers die voor 1 juli 2004 een ID-baan omzetten in een regulier gefinancierde baan. De convenantpartijen stelden hiervoor gezamenlijk € 170 mln beschikbaar, voldoende voor het omzetten van 10.000 ID-banen. Daarnaast richtten ze een aanjaagteam in, dat gedurende de convenantperiode alle signalen over voorgenomen gedwongen ontslagen heeft nagevolgd en in veel gevallen succesvol heeft kunnen bemiddelen tussen individuele werkgevers, werknemers en gemeenten.

### Maatregelen voor de sector onderwijs

In aanvulling op het centrale convenant heeft OCW extra maatregelen genomen voor het stimuleren van de omzetting van ID-banen in het onderwijs. Op 22 april 2003 sloten OCW, werkgevers- en werknemersorganisaties en de VNG het 'Convenant Gesubsidieerde Arbeid Sector Onderwijs'. Hierin spraken partijen af te bevorderen dat 1.930 ID-banen in de sector onderwijs worden omgezet in reguliere banen of leerwerkbanen, bij te dragen aan het behoud van ID-banen voor het onderwijs en de doorstroom en scholing van ID-werknemers te stimuleren om hun loonbaanperspectief in het onderwijs te verbeteren. OCW heeft hiervoor eenmalig € 16 miljoen beschikbaar gesteld via de 'Tijdelijke aanvullende stimuleringsregeling ID-banen in het primair en voortgezet onderwijs'. Op grond van deze regeling ontvingen alle werkgevers in het primair en voortgezet onderwijs eind 2003 € 1.750 voor elke ID-werknemer die ze in dienst hadden. Daarbij deed OCW een dringend beroep op de werkgevers deze middelen in te zetten voor de doelstellingen genoemd in het onderwijsconvenant.

In dit verband is ook van belang dat in de 'CAO 2003 (PO,VO)' een eerste stap is gezet in de reguliere financiering van ondersteunende banen in het primair onderwijs. Met de € 25 miljoen die voor dit doel structureel is toegevoegd aan het schoolbudget, kunnen basisscholen 900 nieuwe ondersteunende functies financieren. Werkgevers zijn uitdrukkelijk gewezen op de mogelijkheid om deze middelen te gebruiken om een reguliere ondersteunende functie te creëren voor hun ID-werknemers.

Naast financiële maatregelen is de onderwijswerkgevers praktische ondersteuning geboden. In juli 2003 werd bij het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) het Infopunt ID-banen geopend. Onder andere via de website [www.sbo.nl/idbanen](http://www.sbo.nl/idbanen) biedt het Infopunt informatie over het regulariseren van ID-banen (regelgeving, convenantteksten, good practices). Werkgevers kunnen kosteloos gebruik maken van een 'Quick scan' om inzicht te krijgen in de mogelijkheden om hun ID-werknemers aan

een reguliere baan te helpen. Ook werknemers hebben zich veelvuldig tot het Infopunt gewend. Waar specifieke knelpunten werden gemeld is gezorgd voor bemiddeling, hetzij rechtstreeks via het Infopunt, hetzij via de nauwe contacten die het SBO onderhield met het aanjaagteam van SZW. Het infopunt ID-banen blijft in stand tot 1 januari 2005.

### Resultaten van de convenanten

Aanvankelijk kwam de omzetting van ID-banen in reguliere banen moeizaam op gang, niet alleen in het onderwijs maar ook in andere sectoren. Met de actie 'Eindsprint ID-banen' wisten kabinet, werkgevers, werknemers en de VNG in november 2003 een impuls aan het proces te geven. Voor het onderwijs heeft het SBO daarnaast in maart 2004 tien regionale informatieve bijeenkomsten georganiseerd, waar werkgevers werden geïnformeerd en opgeroepen om in overleg met de gemeente oplossingen te onderzoeken voor de ID-problematiek. Buiten het SBO, het ministerie van OCW, werkgevers- en werknemersorganisaties hebben vertegenwoordigers van de betreffende gemeenten, SZW, het Participatiefonds en de VNG geparticipeerd in deze bijeenkomsten. Het aantal subsidieaanvragen voor het regulier maken van een ID-baan is in de laatste maanden voor het aflopen van de SZW-regeling nog sterk opgelopen. Op 1 juli 2004 hadden werkgevers ruim 12.500 aanvragen ingediend. Daarvan zijn ruim 6.000 toegekend en 1.000 afgewezen; de overige aanvragen worden nog beoordeeld. Het grootste aantal aanvragen is ingediend door de sectoren Zorg (3.400) en Welzijn (2.700), gevolgd door Onderwijs (2.000). Van de onderwijsaanvragen zijn er inmiddels ruim 1.000 toegekend. Met deze resultaten lijken zowel de doelstelling van het centrale convenant (10.000 gesubsidieerde ID-banen omzetten in reguliere arbeidsplaatsen) als de doelstelling van het onderwijsconvenant (1.930 ID-banen regulier maken) binnen bereik. Omdat werkgevers 20 weken de tijd hebben om daadwerkelijk een reguliere arbeidsplaats te creëren voor hun ID-werknemer, is de echte eindstand pas eind 2004 bekend. De resultaten van het convenant zullen begin 2005 worden geëvalueerd.

### Hoe verder

Medio 2003 hadden ruim 9.700 mensen in het onderwijs een ID-baan. Deze banen kwamen voor bij zowel grote als kleine scholen en in alle delen van het land; ongeveer de helft van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs heeft een of meer ID-werknemers in dienst. De meeste ID-ers (75%) werken in het primair onderwijs, maar ook in het voortgezet onderwijs, de BVE-sector en het hoger onderwijs komen ID-banen voor. Onder invloed van het gewijzigde arbeidsmarktbeleid was medio 2004 het aantal ID-werknemers in het onderwijs met ongeveer 1.000 gedaald. Dit is het gevolg van de omzetting van ID-plaatsen in reguliere banen en van natuurlijk verloop; tot dusver zijn er nauwelijks gedwongen ontslagen gevallen.

In de zomer van 2004 is onderzoek verricht onder besturenorganisaties in het primair en voortgezet onderwijs naar hun voornemens ten aanzien van hun ID-werknemers. Hieruit bleek dat een belangrijk deel van de besturen die een ID-er in dienst hadden deze werknemer inmiddels een reguliere vaste aanstelling heeft gegeven: in het PO ging het om 16% van de besturen en in het VO om 32%. Nog eens 17% (PO) resp. 8% (VO) van de besturen is van plan om alsnog een ID-baan om te zetten in een reguliere arbeidsplaats. Bij de financiering van die omzetting maken besturen vooral gebruik van de eenmalige subsidie van SZW, het schoolbudget (PO), de lump sum (VO) en de aanvullende stimuleringsubsidie van OCW. Een kwart van de besturen in het PO heeft ook reguliere formatieruimte ingezet voor het creëren van een reguliere baan voor hun ID-werknemer. 14% van de besturen in het PO en 32% van de besturen in het VO hebben van de gemeente aanvullende middelen gekregen voor het behoud van ID-werknemers. De voormalige ID-werknemers zijn vooral aangesteld als conciërge, administratief medewerker of onderwijsassistent, maar er worden ook veel andere functies genoemd.

Een op de vijf schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs is van plan om een ID-werknemer te ontslaan. Het ontbreken van middelen wordt als belangrijkste reden hiervoor genoemd, gevolgd door onzekerheid over het beleid van de gemeente. Ook geeft de helft van de besturen als reden voor het voorgenomen ontslag aan de competenties van de ID-werknemer onvoldoende te vinden in vergelijking tot de loonkosten. Driekwart van de besturen in het PO en tweederde van de besturen in het VO heeft contact gezocht met de gemeente om gezamenlijk een oplossing te zoeken voor het behoud van ID-werknemers. De meesten van hen weten echter nog niet of de gemeente ID-werknemers die ontslagen worden elders zal plaatsen, bijvoorbeeld in een arbeidspool.

### Gemeenten voortaan belangrijkste aanspreekpunt

Tijdens de convenantperiode hebben OCW en SZW, de werkgevers- en werknemersorganisaties en de VNG zich ingezet om de pijn van de bezuinigingen op gesubsidieerde arbeid zo veel mogelijk te verzachten. Nu zijn voortaan de gemeenten het belangrijkste aanspreekpunt voor de werkgevers.

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand per 1 januari 2004 hebben gemeenten de beschikking gekregen over een vrij te besteden arbeidsmarkt- en reïntegratiebudget, dat in 2004 € 1,6 miljard bedraagt. Het ID-budget is hiervan onderdeel geworden. Elke gemeente bepaalt zelf hoe zijn reïntegratiebudget het best kan worden verdeeld over bijvoorbeeld gesubsidieerde banen, scholing, bemiddeling naar werk of tijdelijke subsidies aan werkgevers die bijstandsgerechtigden in dienst nemen. Hoeveel gesubsidieerde arbeidsplaatsen uiteindelijk gehandhaafd blijven, wat de hoogte van de subsidie is en aan welke voorwaarden werkgevers moeten voldoen is voortaan een kwestie van gemeentelijk beleid en kan dus ook per gemeente verschillen. Wel geldt voor alle gemeenten dat het beleid ten aanzien van gesubsidieerde arbeid stringenter is geworden. Waar ID-banen in de praktijk vaak als structurele banen werden beschouwd, worden gesubsidieerde arbeidsplaatsen nu nadrukkelijk beschouwd als een tijdelijke opstap naar regulier werk en zijn ze daardoor veel beperkter in duur.

Het onderwijs heeft er belang bij zoveel mogelijk van de taken die nu door ID-werknemers worden uitgevoerd, te behouden. Werkgevers hebben over het algemeen waardering voor ID-ers, omdat hun ondersteuning het onderwijsgevend personeel en de directie van een school meer tijd geeft voor hun eigenlijke onderwijs- en leidinggevende taken. Waar het wegvallen van ID-werknemers tot een te hoge werkdruk dreigt te leiden, zal de school een andere manier moeten zoeken voor onderwijsondersteuning. Nu de eenmalige stimuleringsregeling van SZW is beëindigd zullen ze daarbij gebruik moeten maken van de reguliere bekostiging en de schoolbudgetten. Ook kunnen scholen proberen afspraken te maken met gemeenten, waarbij zij bijvoorbeeld voor een beperkte periode een gesubsidieerde werknemer toegewezen krijgen in ruil voor het bieden van een ervaringsplaats.

# B3

## Lerarenopleiding

### TB.3.1

#### Instream lerarenopleidingen, eerstejaars type hbo

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (Eerste jaars hbo-Nederland)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Basisonderwijs	7.500	8.550	8.800	8.000	8.400	9.800
Voortgezet onderwijs	4.650	5.300	5.550	5.150	5.800	6.650

### TB.3.2

#### Inschrijvingen universitaire lerarenopleiding

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	550	650	650	650	650	850

### TB.3.3

#### Aantal gediplomeerden van de lerarenopleiding

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (Eerste jaars hbo-Nederland)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Lerarenopleiding basisonderwijs	4.550	4.350	4.800	5.400	6.150	6.700
Lerarenopleiding voortgezet onderwijs (bachelor opleiding)	4.900	4.150	4.200	4.300	4.300	4.350

# B4

## Arbeidsvoorwaarden

### TB.4.1

Contractloonontwikkeling op jaarbasis 2000 - 2005 in een aantal sectoren

\* Raming van het CPB, stand CEP 2004.

\*\* Dit betreft een voorlopig cijfer, het definitieve cijfer kan lager uitvallen als er in de sector hbo nog opbrengsten zijn ten gevolge van het bevroren van de ziektekosten tegemoetkoming.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	einddatum laatste overeenkomst	aantal werknemers
Markt	3,20%	4,50%	3,40%	2,70%	1,25%*	0,25%*	nvt	
Onderwijs (PO en VO)	3,10%	3,99%	3,82%	2,36%	-0,31%	0,00%	1-01-2004	273.000
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	3,10%	3,99%	3,82%	2,48%	-0,39%	0,00%	1-02-2004	55.700
Universiteiten	3,32%	3,13%	4,48%	2,34%	0,99%	0,18%	1-09-2004	52.700
Hogescholen	3,82%	3,39%	3,79%	2,51%	1,20%*	0,56%	1-01-2004	32.600
Onderzoeksinstituten	3,88%	4,23%	6,80%	1,51%	0,00%	0,00	1-01-2004	3.200

### TB.4.2

Salarisgegevens Sector Onderwijs en Wetenschappen 2003 (bruto-maandsalarissen in euro's behorende bij een normbetrekking)

\* Op dit moment is nog geen nieuwe CAO afgesloten. De bedragen zijn daarom nog niet gewijzigd.

\*\* Bedraagt het eerste jaar 107,82 euro en vanaf het tweede jaar 215,64 euro

Afkortingen:

PO = Primair onderwijs (BO, SBO, SO)

BO = Basisonderwijs

SBO = Speciaal basisonderwijs

SO = Speciaal onderwijs

VO = Voortgezet onderwijs

BVE = Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

HBO = Hoger beroepsonderwijs

WO = Wetenschappelijk onderwijs (Universiteiten)

#### Salarissen op loonpeil 1-3-2003\*; carrièrepatronen vanaf 1-8-2002

BO	Leraar		Adjunct-directeur			Directeur			
	LA	LB	t/m 399 leerlingen	400 t/m 899 leerlingen	900 of meer leerlingen	t/m 199 leerlingen	200 t/m 399 leerlingen	400 t/m 899 leerlingen	900 of meer leerlingen
Salarisschaal	LA	LB	AA	AB	AC	DA	DB	DC	DC+uitloop
Beginsalaris	2120	2198	2122	2171	2220	2433	2528	2624	2624
Eindsalaris	3058	3359	3162	3410	3920	3583	4061	4541	4733
Salarislijn in jaren	18	18	11	13	18	13	15	16	18

#### Salarissen op loonpeil 1-3-2003\*; carrièrepatronen vanaf 1-8-2002

SBO	Leraar		Adjunct-directeur		Directeur		
	LB	LB + toelage	t/m 199 leerlingen	200 of meer leerlingen	t/m 199 leerlingen	200 t/m 399 leerlingen	400 of meer leerlingen
Salarisschaal	LB	LB + toelage	AB	AC	DB	DC	DC+uitloop
Beginsalaris	2198	2198	2171	2220	2528	2624	2624
Eindsalaris	3359	3359 + 215,64**	3410	3920	4061	4541	4733
Salarislijn in jaren	18	18	13	18	15	16	18

#### Salarissen op loonpeil 1-3-2003\*; carrièrepatronen vanaf 1-8-2002

SO	Leraar		Adjunct-directeur		Directeur		
	LB	LB + toelage	AB	AC	DB	DC	DC+uitloop
Salarisschaal	LB	LB + toelage	AB	AC	DB	DC	DC+uitloop
Beginsalaris	2198	2198	2171	2220	2528	2624	2624
Eindsalaris	3359	3359 + 215,64**	3410	3920	4061	4541	4733
Salarislijn in jaren	18	18	13	18	15	16	18



## TB.4.2

(vervolg)

## Salarissen op loonpeil 1-3-2003\*; carrièrepatronen vanaf 1-8-2002

VO	Leraar			Directeur					Voorzitter centrale directie			
	LB	LC	LD	11	12	13	14	15	13	14	15	16
Salarisschaal	LB	LC	LD	11	12	13	14	15	13	14	15	16
Beginsalaris	2198	2211	2220	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Eindsalaris	3359	3920	4459	3920	4459	4836	5314	5838	4836	5314	5838	6414
Salarislijn												
in jaren	18	18	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-

## Salarissen op loonpeil 1-4-2003\*; carrièrepatronen vanaf 1-8-2002

BVE	Docent		Coördinerend docent		Stafdirecteur **	Voorzitter CvB
	LB	LC	LD			
Salarisschaal	LB	LC	LD		14	18
Beginsalaris	2199	2212	2220		3973	5317
Eindsalaris	3361	3922	4461		5317	7751
Salarislijn						
in jaren	18	18	18		12	18

## Loonpeil salarissen en salarislijnen op 01-12-2003

HBO	Instructeur technische vaardigheden	Instructeur praktijk-onderwijs	Hoofd instructeur praktijk-onderwijs	Docent	Hogeschool docent	Hogeschool hoofddocent	Lector
	8	9	10				
Maximumschaal	8	9	10	11	12	13	14
Beginsalaris	1793	2312	2258	2368	2258	2903	3527
Eindsalaris	2751	3111	3418	3988	4536	4920	5405
Salarislijn							
in jaren	13	10	18	18	23	19	19

## Loonpeil salarissen en salarislijnen op 01-04-2004

WO	Hoogleraar A	Hoogleraar B	Assistent/onderzoek in opleiding	Assistent geneeskundige in opleiding	Student-assistent (maximaal 1/2 werktijd)
			1702	2517	1643
Beginsalaris	4517	5036	1702	2517	1643
Eindsalaris	6592	7962	2283	3244	1919
Salarislijn					
in jaren	14	16	4	8	3

## NB

- De functieniveaus zijn voor het PO afkomstig uit het Rechtspositiebesluit WPO/WEC en voor de overige sectoren uit de decentrale CAO's.
- Het beginsalaris en de salarislijn van directieleden is afhankelijk van het laatstgenoten salaris in de vorige (leraars)functie.
- Met ingang van 1 maart 2001 zijn de directieschalen in het PO aangepast en de maximumsalarissen verhoogd.
- Op basis van CAO-afspraken en de Van Rijn-maatregel is gerekend vanaf 1999 de duur van de salarislijnen voor leraren/docenten in het PO/VO en BVE verkort van respectievelijk 23, 22, 21 en 23 jaar voor de schalen LA, LB, LC en LD tot 18 jaar met ingang van 1 augustus 2002.

\* Op dit moment is nog geen nieuwe CAO afgesloten. De bedragen zijn daarom nog niet gewijzigd.

\*\* Dit betreft een voorbeeldfunctie in het functiewaarderingssysteem voor de Bve-sector.

Te denken is hierbij aan stafdiensten als Personeel, Financiën en ICT. De Cao Bve laat de instellingen vrij in het inrichten van het functiebouwwerk en de zwaarte van de onderscheiden functies. De onderhavige voorbeeldfunctie is te beschouwen als de zwaarste staffunctie die in de praktijk voorkomt.

## Afkortingen:

- PO = Primair onderwijs (BO, SBO, SO)
- BO = Basisonderwijs
- SBO = Speciaal basisonderwijs
- SO = Speciaal onderwijs
- VO = Voortgezet onderwijs
- BVE = Beroepsonderwijs en volwasseneducatie
- HBO = Hoger beroepsonderwijs
- WO = Wetenschappelijk onderwijs (Universiteiten)

# B5

## Wie valt onder de wet BIO?

De wet BIO heeft betrekking op verschillende beroepen in het onderwijs:

- a leraren in primair onderwijs, expertisecentra, voortgezet onderwijs en educatie en beroepsonderwijs;
- b personeel dat in die sectoren werkzaamheden van ondersteunende aard verricht direct samenhangend met het primaire proces;
- c schoolleiders in primair onderwijs, expertisecentra en voortgezet onderwijs.

### *Ad a. Leraren*

De wet BIO heeft betrekking op leraren Primair Onderwijs, Expertisecentra, Voortgezet Onderwijs en Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. Voor het beroep van leraar komen er bekwaamheidseisen. Om te kunnen worden benoemd moet aan die eisen zijn voldaan. Bezitters van een getuigschrift/ akte van bekwaamheid afgegeven vóór inwerkingtreding van de Wet BIO behouden uiteraard ook het recht te worden benoemd in het onderwijs. Werkgevers zijn ervoor verantwoordelijk dat hun personeel in staat is om de bekwaamheid bij te houden.

Leraren in het Voortgezet Onderwijs die al bevoegd zijn in enig vak, kunnen door het bevoegd gezag ook worden belast met het geven van andere lessen dan waarvoor zij gekwalificeerd zijn. Hiervoor geldt wel dat de betreffende leraar een inspanningsverplichting heeft om binnen twee jaar de benodigde kwalificatie te halen.

### *Ad b. Onderwijsondersteunend personeel PO, VO, BVE*

Er zullen bekwaamheidseisen worden vastgesteld voor nog aan te wijzen onderwijsondersteunende werkzaamheden die direct zijn gerelateerd aan het primaire proces van lesgeven.

Personeel dat nog niet aan de eisen voldoet, mag al wel met die werkzaamheden worden belast, maar moet de inspanningsverplichting aangaan om binnen twee jaar wel aan de eisen te voldoen.

### *Schoolleiders Primair Onderwijs*

Voor schoolleiders in het primair onderwijs komen er bekwaamheidseisen. De eisen betreffen de taken die betrekking hebben op onderwijskundig leiderschap.

De schoolleider die ook lesgeeft, moet uiteraard ook voldoen aan de bekwaamheidseisen voor het beroep van leraar.

Ook voor de schoolleider geldt dat hij uiterlijk binnen twee jaar nadat hij werd belast met werkzaamheden van leidinggevende aard waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, aan die bekwaamheidseisen moet voldoen.

### *Schoolleiders Voortgezet Onderwijs*

De wet op de Beroepen in het onderwijs stelt dat er voor schoolleiders in het Voortgezet Onderwijs bekwaamheidseisen kunnen worden vastgesteld. Op dit moment is dat nog niet het geval.

### *Management Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie*

Voor het management in de BVE-sector gelden geen bij wet te regelen bekwaamheidseisen.

# B6

## Sociale zekerheid

### TB.6.1

Ziekteverzuimpercentage in het primair en voortgezet onderwijs

Bron: Regioplan, Verzuim onder personeel in het onderwijs in 2003

	1999	2000	2001	2002	2003
Basisonderwijs	8,7	8,9	8,4	7,57	6,76
Speciaal Onderwijs	9,4	9,6	9,7	8,73	7,56
Voortgezet Onderwijs	7,4	7,9	7,8	7,03	5,84

### TB.6.2

Ziekteverzuimpercentage in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs

Bron: VSNU, HBO raad en het Arboservicepunt BVE

	1999	2000	2001	2002	2003
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	-	-	-	7,26	7,15
Hoger Beroepsonderwijs	5,4	4,9	4,5	5,1	4,9
Wetenschappelijk Onderwijs	4,3	4,5	4,3	4,4	3,6

### TB.6.3

Het risico op WW-instroom voor onderwijspersoneel per kwartaal in 2003, naar leeftijd (in %)

Bron: Sector 61, Overheid, Onderwijs en wetenschappen, 4e kwartaal 2003, UWV, april 2004

< 23 jaar	0,31
23 - 30 jr.	0,67
30 - 40 jr.	0,68
40 - 50 jr.	0,42
50 - 57½ jr.	0,41
57½ - 65 jr.	0,36
<b>Totaal</b>	<b>0,50</b>

### TB.6.4

Het risico op WW-instroom voor onderwijspersoneel per kwartaal in 2003, naar provincie (in %)

Bron: Sector 61, Overheid, Onderwijs en wetenschappen, 4e kwartaal 2003, UWV, april 2004

Provincie	WW-risico
Groningen	0,77
Drenthe	0,67
Friesland	0,62
Zeeland	0,60
Limburg	0,57
Gelderland	0,56
Noord-Holland	0,51
Utrecht	0,49
Overijssel	0,46
Noord-Brabant	0,43
Zuid-Holland	0,38
Flevoland	0,34
buitenland/onbekend	0,11

## B6

## TB.6.5

WAO-instroom per 100  
verzekerden, onderwijs in  
vergelijking met andere sectoren

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties, Trendnota Arbeidszaken  
Overheid 2005

	1999	2000	2001	2002	2003
Onderwijs:					
Primair onderwijs	1,42	1,58	1,77	1,15	0,73
Voortgezet onderwijs	1,39	1,73	1,93	1,30	0,79
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	1,51	1,74	1,86	1,36	0,73
Hoger Beroepsonderwijs	1,03	1,29	1,43	0,97	0,71
Wetenschappelijk onderwijs	0,61	0,74	0,84	0,61	0,44
Overheidssectoren	1,15	1,27	1,52	1,01	0,66
Zorg en welzijn	1,75	1,81	1,87	1,75	1,06
Marktsector	1,34	1,47	1,47	1,32	1,00

## TB.6.6

Lopende WAO-uitkeringen per  
100 verzekerden, onderwijs in  
vergelijking met andere sectoren

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties, Trendnota Arbeidszaken  
Overheid 2005

	1999	2000	2001	2002	2003
Onderwijs:					
Primair onderwijs	11,91	11,78	10,67	9,37	8,76
Voortgezet onderwijs	12,92	13,85	12,24	12,16	11,17
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	14,75	15,19	13,41	13,22	11,60
Hoger Beroepsonderwijs	8,93	9,11	8,96	8,45	7,83
Wetenschappelijk onderwijs	5,23	5,37	5,62	6,00	5,64
Overheidssectoren	9,80	9,75	9,72	8,80	8,38
Zorg en welzijn	10,71	11,18	11,25	11,55	11,02
Marktsector	11,53	11,80	12,05	12,20	12,01

## TB.6.7

WAO-uitstroom per 100  
verzekerden, onderwijs in  
vergelijking met andere sectoren

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties, Trendnota Arbeidszaken  
Overheid 2005

	1999	2000	2001	2002	2003
Onderwijs:					
Primair onderwijs	10,09	10,51	10,79	10,51	10,31
Voortgezet onderwijs	8,36	9,30	10,33	10,53	10,62
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	9,35	10,35	11,60	11,19	10,75
Hoger Beroepsonderwijs	10,62	11,69	11,24	10,06	10,55
Wetenschappelijk onderwijs	10,49	10,22	10,22	8,61	8,88
Overheidssectoren	9,88	10,57	10,79	10,52	10,18
Zorg en welzijn	9,40	8,38	9,57	10,20	10,85
Marktsector	8,58	8,80	8,97	8,92	9,24



## Begrippen

Arbeidsvolume	De in een bepaalde periode ingezette hoeveelheid arbeid. Het arbeidsvolume kan worden uitgedrukt in arbeidsuren of in arbeidsjaren; in het laatste geval worden alle banen herleid tot volledige banen; deeltijdbanen worden dus omgerekend tot voltijdbanen
Arbo-convenant	Afspraken die binnen een sector worden gemaakt over activiteiten om de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers te bevorderen en ziekteverzuim te voorkomen.
BAPO-regeling	De BAPO - regeling is regeling waarbij het personeelslid ervoor kan kiezen om de feitelijke werktijd te verminderen (taakvermindering). Over deze taakvermindering behoudt men een gedeeltelijke bezoldiging. Uitgaande van een normbetrekking per jaar heeft het personeelslid van 52 tot en met 55 jaar recht op maximaal 170 uur verlof per jaar. Het personeelslid van 56 jaar en ouder heeft recht op maximaal 340 uur verlof per jaar. Om van de BAPO - regeling gebruik te kunnen maken dient het personeelslid direct voorafgaande aan het verlof gedurende ten minste vijf jaren aaneengesloten in dienst te zijn geweest van een bekostigde school.
CASO	Centrale administratie salarissen onderwijspersoneel
Cohort	Een groep personen die gedurende een bepaalde periode, bijvoorbeeld een kalenderjaar, eenzelfde demografische gebeurtenis heeft meegemaakt
Conjunctuur	De op- en neergaande beweging van de economie binnen een periode van vijf tot tien jaar. Doorgaans kunnen de volgende fases worden onderscheiden: opleving, hoogconjunctuur, recessie en depressie.
Contractloonontwikkeling	De stijging van het looninkomen per werknemer als direct gevolg van CAO-afspraken in het bedrijfsleven en bij de overheid.
Decentralisatie	Het overdragen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de centrale overheid aan andere organisaties
Dekkingsgraad	De verhouding tussen het aanwezige vermogen van het pensioenfonds en het totaal aan opgebouwde pensioenverplichtingen nu en in de toekomst.
Franchise	Een vast bedrag waarover geen pensioenopbouw plaats vindt en geen pensioenpremie over wordt betaald.
G4	De vier grote steden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht
G21	De 21 steden die vallen onder grote-stedenbeleid: Groningen, Nijmegen, Eindhoven, Arnhem, Enschede, Tilburg, Breda, Den Bosch, Maastricht, Leeuwarden, Almelo, Deventer, Zwolle, Hengelo, Helmond, Dordrecht, Heerlen, Haarlem, Leiden, Schiedam en Venlo.

Incidentele loonontwikkeling	Incidentele loonontwikkeling is het verschil tussen de feitelijke toename van het looninkomen per werknemer en de toename van de contractlonen. Dit verschil wordt veroorzaakt door zogenaamde structureffecten (bijvoorbeeld veranderingen in de omvang en samenstelling van het personeelsbestand en de normale jaarlijkse bevorderingen en periodieken) en door de zogenaamde loondrift (onder meer: extra periodieken, bijzondere bevorderingen en individuele toeslagen). de loondrift is deels conjunctureel bepaald.
Kapitaaldekking	Pensioenregeling waarin elke gepensioneerde voor zijn eigen, toekomstige, uitkeringen spaart. Op het moment van pensionering staat er voor de gepensioneerde bij het pensioenfonds een bedrag gereserveerd waarmee zijn uitkeringen in de toekomst betaald kunnen worden.
Loonkosten	De loonkosten zijn alle kosten die werkgevers maken voor het in dienst hebben van personeel. In het algemeen worden hiertoe salaris, toelagen en het werkgeversaandeel in de sociale lasten gerekend.
Middelloonstelsel	In een middelloonstelsel wordt de hoogte van de pensioenuitkering gebaseerd op het gemiddeld salaris dat een werknemer tijdens zijn loopbaan verdient, in een eindloonstelsel wordt de pensioenuitkering gebaseerd op het laatstverdiende salaris.
Omslagdekking	Pensioenregeling waarin de kosten van de uitkeringen aan de gepensioneerden in enig jaar worden betaald door de actieve werknemers in dat zelfde jaar. Er wordt niet gespaard voor een eigen uitkering.
Onderwijsondersteunend personeel	Met betrekking tot het ondersteunend personeel worden twee categorieën onderscheiden. Onder onderwijsondersteunend personeel (OOP) verstaan we alleen het ondersteunend personeel dat direct betrokken is bij het primaire proces. Het gaat zowel om lesondersteunende functies (onderwijsassistent, klassenassistent, technisch onderwijsassistent, en dergelijke). Met de tweede categorie ondersteunend personeel, het organisatie- en beheerspersoneel (OBP), wordt het ondersteunend personeel bedoeld dat niet direct betrokken is bij het primaire proces. Hierbij moet gedacht worden aan administratieve functies (administratief en financieel medewerker), onderhoudspersoneel (conciërge), schoonmaakpersoneel en een ICT-medewerker of een systeembeheerder.
Pensioenkamer	Het overlegorgaan van vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers waarin over pensioenonderwerpen wordt gesproken.
Prepensioen	Uitkeringen die in het kader van de regeling 'vervroegde pensionering' worden betaald aan ex-werknemers. Bij overheidspersoneel wordt dit aangeduid met Flexibel pensioen en uittreden (FPU). Deze uitkeringen worden betaald uit de door betrokkene zelf opgebrachte premies die worden belegd (kapitaaldekking).

Recessie	De conjunctuurfase die gekenmerkt wordt door teruglopende groei van de economische activiteiten. Dit wordt afgemeten aan een kleiner wordende volumegroei van het bruto binnenlands product of een groei die beneden het langjarige gemiddelde ligt.
UWV (Uitvoeringsinstelling werknemersverzekeringen)	Een publiekrechtelijke organisatie die is belast met de uitvoering van de sociale verzekeringswetten WW, ZW, WAO, WAZ, Wajong, REA en Toeslagenwet en de inning van sociale premies bij werkgevers
Vacature	Een vacature is een arbeidsplaats waarvoor intern (binnen het bestuur) en/of extern (buiten het bestuur) personeel wordt gezocht, dat onmiddellijk of zo spoedig mogelijk geplaatst kan worden. Het kan daarbij gaan om een reguliere vacature of een vacature voor vervanging langer dan drie weken.
Vacature-intensiteit	De vacature-intensiteit wordt berekend door het aantal vacatures te relateren aan de werkgelegenheid. De vacature-intensiteit is één van de indicatoren voor het karakteriseren van de arbeidsmarktpositie.
Vervangingsvraag	Vraag naar nieuw personeel omdat leerkrachten het onderwijs verlaten (uitstroom) of omdat zij minder gaan werken. De deelname aan de BAPO-regeling valt onder deze categorie. Als leraren aan de BAPO-regeling gaan deelnemen, vergroot dat de vervangingsvraag.
VUT	Een persoon die vrijwillig ontslag neemt uit dienstverband én voldoet aan de eisen volgens de wet Uitkering Vervroegd Uittreden (omslagdekking) ontvangt een VUT-uitkering (vervroegde uittreding).
Werkloze beroepsbevolking	Mensen zonder werk (of met werk voor minder dan twaalf uur per week), die actief op zoek zijn naar betaald werk voor twaalf uur of meer per week en die daarvoor direct beschikbaar zijn. Voor zover deze mensen staan ingeschreven bij een Centrum voor Werk en Inkomen (CWI, voorheen arbeidsbureau) behoren ze tevens tot de geregistreerde werklozen. Daartoe behoren eveneens ingeschreven mensen die wel beschikbaar zijn maar niet naar werk zoeken. In deze publicatie worden alleen mensen van 15-64 jaar beschouwd
Werkloosheidspercentage	De werkloze beroepsbevolking in procenten van de beroepsbevolking.





## Literatuurlijst

- AVS, *Kadernieuws jaargang 8*, november 2003, Utrecht
- CBS, *Webmagazine, 6 mei 2003*, 2003, Voorburg
- CPB, *Macro Economische Verkenningen 2005*, 2004, Den Haag
- Ecorys-NEI, *Loopbaanmonitor 2004; onderzoek naar de loopbanen van afgestudeerden van de lerarenopleiding 1979 - 2003*, 2004, Rotterdam
- Ecorys-NEI, *Lerarentekort gezocht! Onderzoek naar het lerarentekort in het Rotterdamse primair en voortgezet onderwijs*, 2004, Rotterdam
- IVA, *Duobanen voor schoolleiders in het primair onderwijs*, 2002, Tilburg
- ITS, *Aandachtsgroepenmonitor 2004*, conceptrapport, Nijmegen
- ITS, *Aandachtsgroepenmonitor, verdiepingsthema beloningsdifferentiatie*, conceptrapport, Nijmegen
- ITS, *Aandachtsgroepenmonitor, verdiepingsthema functiedifferentiatie*, 2003, Nijmegen
- ITS, *Arbeidssatisfactie in de loopbaan*, 2004, Nijmegen
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Trendnota 2005*, 2004, Den Haag
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kerngegevens Overheidspersoneel*, Den Haag
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Onderwijsmeter 2004*, 2004, Den Haag
- NIDI, *Wachtgeldrapport 2002, actualisering wachtgeldramingen Onderwijs, basisjaar 2002*, 2003, Den Haag
- Onderwijsinspectie, *Functioneren van de onderwijsarbeidsmarkt*, 2004, Utrecht
- Onderwijsinspectie, *Integraal Personeelsbeleid in primair en voortgezet onderwijs, eindrapport van de derde meting*, 2004, Utrecht
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer PO 2003-2004*, conceptrapport, Amsterdam
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer VO 2003-2004*, conceptrapport, Amsterdam
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer BVE 2003-2004*, conceptrapport, Amsterdam
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer PO 2003-2004 (tussenrapportage 3e kwartaal 2003)*, 2004, Amsterdam

Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer VO 2003-2004*, (tussenrapportage 3e kwartaal 2003), 2004, Amsterdam

Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer BVE 2003-2004*, (tussenrapportage 3e kwartaal 2003), 2004, Amsterdam

Regioplan, *Monitor decentrale budgetten 2003-2004*, 2004, Amsterdam

Regioplan, *Verzuim onder personeel 2003*, conceptrapport, Amsterdam

Regioplan en Research voor beleid, *Lesuitval in PO, VO en BVE*. Resultaten proefmeting voorjaar 2004, 2004, Amsterdam/Leiden

SEO (in opdracht van Elsevier), *Studie & Werk 2004*, 2004, Amsterdam

Werkgroep van Rijn, *De arbeidsmarkt in de collectieve sector; investeren in mensen en kwaliteit*, 2001, Den Haag