

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

Uw brief van	Ons kenmerk	Contactpersoon	Zoetermeer
	AP/OKP/2003/31988		24 juni 2003
Onderwerp		Doorkiesnummer	
Aanbieding rapporten Arbeidsmarkt- en personeelsbeleid			

In mijn brief van 14 april 2003 (Kamerstukken II, 2002/03, 27 923 en 23 328, nr. 11) informeerde ik u over de voortgang op de hoofdlijnen van het Programma arbeidsmarkt- en personeelsbeleid in de eerste maanden van 2003. Nu zend ik u ter informatie de meest recente arbeidsmarkttraming en de resultaten van enkele onderzoeken. Ook doe ik met deze brief een toezegging aan uw Kamer gestand bij de Begrotingsbehandeling 2003 met betrekking tot het behouden van taken die door ID-werknemers worden verricht (Onderwijsbegroting 2003; plenaire behandeling Hand. II 2002-2003, nr. 21.) Beleidsvoornemens ter intensivering van het Programma Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid zal ik u ter voorbereiding op de begrotingsbehandeling 2004 presenteren.

Allereerst treft u aan de arbeidsmarkttraming: *De toekomstige arbeidsmarkt voor leraren en managers in het primair en voortgezet onderwijs: prognoses 2003-2011*. Uit dit rapport blijkt dat het tekort aan onderwijspersoneel ook in de komende jaren aanzienlijk zal zijn. Onverminderde inspanningen om de problematiek aan te pakken, zijn dan ook nodig.

Voorts gaat hierbij het inspectierapport *De evaluatie van het zij-instroomtraject in het primair onderwijs*. In dit rapport presenteert de inspectie haar bevindingen met betrekking tot de trajecten voor zij-instroom in het primair onderwijs.

Als derde bijlage ontvangt u het inspectierapport *Bekwaam afgerond? Evaluatie startbekwaamheden in opleidingen leraar basisonderwijs*. In dit rapport doet de inspectie verslag van de invoering van de startbekwaamheidseisen voor leraren primair onderwijs in de curricula van de lerarenopleidingen basisonderwijs.

Verder zend ik u ter kennisneming het advies dat het bureau Andersson Elffers Felix heeft uitgebracht over de organisatie van het Programma Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid binnen het departement. Het bureau doet een aantal aanbevelingen voor een betere inbedding van het Programma binnen de departementale organisatie en voor een vergroting van de resultaatgerichtheid van het Programma.

Tenslotte treft u een gecorrigeerde tabel 3.4. aan uit het rapport *Monitor decentrale budgetten 2002-2003* (Regioplan, juni 2003).

Ter toelichting op deze rapporten:

1 Arbeidsmarktraming

Naar aanleiding van de berichtgeving in de media, wil ik er nadrukkelijk op wijzen dat de arbeidsmarktraming: *De toekomstige arbeidsmarkt voor leraren en managers in het primair en voortgezet onderwijs: prognoses 2003-2011* bevestigt dat, op de langere termijn, een onverminderde inspanning noodzakelijk blijft om de geraamde tekorten het hoofd te bieden. Voor de Bve-sector zal de arbeidsmarktraming dit najaar verschijnen.

De knelpunten spitsen zich met name toe op directeuren in het primair onderwijs en leerkrachten in het voortgezet onderwijs. Regionaal gezien zullen de spanningen op de arbeidsmarkt het grootst zijn in de vier grote steden. Op korte termijn verwachten we voor het primair onderwijs een afname van het aantal vacatures als gevolg van economische ontwikkelingen en een lichte daling van de leerlingenaantallen. Maar op de langere termijn zal de vergrijzing van het onderwijspersoneel in het voortgezet onderwijs, maar ook in het primair onderwijs zeker leiden tot een grote vervangingsvraag. Dit vereist een goede planning door scholen en opleidingen, bij voorkeur in regionaal verband.

Primair onderwijs

De jaarlijkse vraag naar nieuwe leerkrachten in het primair onderwijs neemt toe van 6.600 voltijdbanen in 2003 tot 7.700 voltijdbanen in 2011. De toename komt vooral door vergrijzing van het lerarencorps, waardoor het aantal leerkrachten dat met pensioen gaat de komende jaren sterk oploopt. Omdat het aanbod van nieuw onderwijspersoneel uit de lerarenopleidingen achterblijft bij de vraag, neemt in die periode het aantal voltijdbanen dat uit andere bronnen ingevuld moet worden toe van 2.000 naar 3.600. In 2011 gaat het om ruim 3,5% van de totale werkgelegenheid die nog ingevuld moet worden.

Bij de directeuren in het primair onderwijs varieert de jaarlijkse vraag in de periode van 2003 tot 2011 tussen de 900 en 1.000 voltijdbanen. Meer dan de helft van de vraag ontstaat doordat directeuren het onderwijs definitief verlaten. Ook hier is het aanbod, dat voornamelijk bestaat uit leraren die directeur willen worden, minder groot dan de vraag. Hierdoor neemt het aantal nog in te vullen voltijdbanen voor directeuren toe van ruim 550 in 2003 tot 2.000 in 2011.

Voortgezet onderwijs

Met name door de uitstroom vanwege vergrijzing moeten de komende negen jaar circa 38.000 voltijdbanen voor leraren worden vervuld. In het voortgezet onderwijs blijft het aanbod uit de lerarenopleidingen echter ver achter bij de vraag. Circa 21 procent van de vraag (ruim 8.000 voltijdbanen) kunnen door instroom vanuit de lerarenopleidingen worden vervuld. Ook vanuit de groep bevoegde leraren die buiten het onderwijs werken of nu geen werk hebben is de voorziene instroom onvoldoende om in de resterende vraag te voorzien. Het aantal voltijdbanen dat uit andere bronnen moet worden vervuld, neemt daardoor toe van 2.800 in 2003 tot 10.500 in 2011.

Bij het management in het voortgezet onderwijs bedraagt de jaarlijkse vraag in de periode van 2003 tot 2011 ongeveer 350 voltijdbanen. Het aanbod van managers is hiermee in evenwicht, zodat zich naar verwachting de komende jaren geen spanningen zullen voordoen.

De resultaten van deze raming zijn reeds verwerkt in de nota *Werken in het Onderwijs* van 2002. Het doel van het bijgevoegde rapport *De toekomstige arbeidsmarkt voor leraren en managers in het primair en voortgezet onderwijs: prognoses 2003-2011* is het geven van nadere informatie over de achtergronden van de onderwijsarbeidsmarkt voor een groter publiek. Daarnaast wordt in het rapport ook een beleidsscenario gepresenteerd. De berekeningen geven aan dat beleidsinitiatieven tot een beduidend mindere spanning op de arbeidsmarkt kunnen leiden.

Deze raming laat zien dat het zeker ook op de langere termijn noodzakelijk blijft om personeel uit andere bronnen te werven, zoals zij-instromende leraren en onderwijs-ondersteunend personeel. Ook de opleidingsroute die kan zorgen voor doorstroming van onderwijspersoneel binnen de school, moet meer aandacht krijgen. Scholen kunnen door functiedifferentiatie en het anders organiseren van het onderwijs hun schoolorganisatie minder gevoelig maken voor acute personeelsproblemen. Op de langere termijn is een betere planning van de personeelsvoorziening, bijvoorbeeld in regionaal verband, essentieel.

Voorstellen tot versterking van deze lijn zal ik u doen toekomen bij de voorbereiding van de begrotingsbehandeling 2004.

2 Zij-instroom in het primair onderwijs

Op verzoek van het Ministerie van OCenW heeft de Inspectie van het Onderwijs onderzoek verricht naar zij-instroom in het onderwijs. Dat onderzoek heeft nu geresulteerd in het rapport *De evaluatie van het zij-instroomtraject in het primair onderwijs*. Een aparte publicatie over de bevindingen van de inspectie in het voortgezet onderwijs en de beleidsreactie daarop heeft u bij brief van 5 december 2002 (OCW02-997) respectievelijk 14 april 2003 (Kamerstukken II, 2002/03, 27 923 en 23 328, nr. 11) ontvangen.

Het rapport *De evaluatie van het zij-instroomtraject in het primair onderwijs* bevat de bevindingen van de inspectie over de kenmerken van de zij-instromers, de kwaliteit van de uitvoering van de geschiktheidsonderzoeken en de daarop aansluitende scholing en begeleiding die onder verantwoordelijkheid van hbo-instelling worden

uitgevoerd. Ook heeft de inspectie de eerste gegevens verzameld over het functioneren van de zij-instromers in het primair onderwijs.

Net als bij het voortgezet onderwijs beschouwt de inspectie het zij-instroomtraject in het primair onderwijs als een realistische wijze om in te treden in het beroep van leraar. Schoolleiders zijn in grote meerderheid (90 %) tevreden over het functioneren van de zij-instromer. Veel schoolleiders vinden dat de zij-instromer extra dimensies in het onderwijs brengt, praktijkgericht is en een frisse kijk heeft op de onderwijsorganisatie. Wel ontbreekt vaak nog ervaring met didactische vaardigheden. De intrede van de zij-instromer in de school heeft geen negatieve invloed op het functioneren van het team. Aanvankelijk bestond hier en daar huiver, maar die ebde vrijwel steeds weg. Twee derde van de schoolleiders zou van harte opnieuw durven overgaan tot het aanstellen van een zij-instromer.

Maar de komst van de zij-instromer verloopt niet overal probleemloos. Zij-instroom leidt tot fundamentele wijzigingen in de verhoudingen tussen scholen en lerarenopleidingen waar alle partijen aan moeten wennen. Dat blijkt ook uit de knelpunten die de inspectie in dit rapport noemt. In mijn Plan van Aanpak Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid van 2 december 2002 (Kamerstukken II, 2002/03, 28 600 VIII, nr. 97) heb ik reeds aangegeven verbeteringen te zullen aanbrengen in het traject voor zij-instromers. De punten van kritiek van de inspectie zal ik daarbij betrekken.

Over de kwaliteit van het geschiktheidsonderzoek merkt de inspectie op dat vrijwel alle instellingen het Stoas-instrument gebruiken. De inspectie is wel van mening dat inhoud en omvang van het assessment meer kan worden afgestemd op de informatie die al uit portfolio's beschikbaar is. Het daarop aansluitende advies over de noodzakelijke scholing en begeleiding is te vaak heel globaal. Voor een belangrijk deel komt dat volgens de inspectie doordat instellingen die het geschiktheidsonderzoek uitvoeren ervan uit gaan dat de scholing aan dezelfde instelling zal worden gevolgd.

Wat betreft de scholing en begeleiding zelf, blijkt dat ruim twee derde van de instellingen wel in staat is om de scholing van zij-instromers het karakter van maatwerk te geven. Maar net als bij zij-instroom in het voortgezet onderwijs, concludeert de inspectie hier dat er nog geen sprake is van overheveling van onderdelen van de scholing naar de school waar de zij-instromer wordt aangesteld. Evenmin wordt met de school voor primair onderwijs overleg gevoerd over de nog te volgen scholing. Scholen zijn doorgaans ook nog niet gewend om hierover te overleggen en te onderhandelen.

Wat de begeleiding betreft is verbetering mogelijk. Van afstemming en samenwerking tussen opleiding en school is de inspectie op dit punt nog onvoldoende gebleken. De begeleiding vanuit de opleiding bestaat op dit moment voornamelijk uit begeleiding op afstand. Het lesbezoek door een begeleider vanuit de school is vrijwel steeds gegarandeerd. Maar de drie-partijen-overeenkomsten en lijsten met nog te verwerven competenties zijn volgens de inspectie bij de begeleiders lang niet altijd bekend.

Kijkend naar het functioneren van de zij-instromer komt de inspectie tot de conclusie dat het zij-instroomtraject in het primair onderwijs als een realistische wijze is om in te treden in het lerarenberoep, op voorwaarde dat de zij-instromer verzekerd is van een continue begeleiding in de school en vanuit de lerarenopleiding.

Deze conclusie van de inspectie acht ik van groot belang, mede gezien de uitkomsten van de raming en de noodzaak blijvend andere bronnen aan te boren dan alleen de afgestudeerden van de lerarenopleidingen. Over de verbetering van de voorwaarden waaronder de zij-instromer zijn intrede in het onderwijs kan maken, zal ik u nadere voorstellen doen bij de voorbereiding van de begrotingsbehandeling 2004.

3 Startbekwaamheden leraar basisonderwijs

In het rapport *Bekwaam afgerond? Evaluatie startbekwaamheden in opleidingen leraar basisonderwijs* doet de inspectie verslag van haar onderzoek naar de mate waarin de opleidingen voor leraar basisonderwijs erin slagen de startbekwaamheden voor leraar primair onderwijs te implementeren in het curriculum van de opleiding. Het is het tweede en laatste rapport in het kader van de evaluatie implementatie startbekwaamheden.

Op 12 juli 2000 hebben de voorzitter van de HBO-raad en ondergetekende het 'convenant startbekwaamheden voor het primair onderwijs' getekend. In het convenant zijn startbekwaamheden geformuleerd voor leraar in het primair onderwijs en is de afspraak vastgelegd dat de opleidingen voor leraren basisonderwijs hun curriculum zodanig inrichten dat studenten bij afstuderen aan de opgestelde startbekwaamheden kunnen voldoen. Dit convenant loopt vooruit op het wetsvoorstel Beroepen in het Onderwijs. Dit wetsvoorstel – dat ter behandeling in uw Kamer ligt – voorziet in de inrichting van een kwaliteitsstelsel voor de beroepen in het onderwijs. Krachtens deze wet zullen bekwaamheidseisen voor leraren (en andere onderwijsberoepen) worden gesteld en zullen de lerarenopleidingen zich daarop moeten richten.

Deze tweede rapportage van de inspectie is gebaseerd op casestudies bij acht opleidingen en richt zich met name op de fase van toetsing. De inspectie richt haar aanbevelingen met name op de zorg voor de kwaliteit van de opleidingen en op de startkwalificaties voor leraren. Het rapport van de inspectie zal ik daarom ter kennis brengen aan de HBO-Raad, met het verzoek dit onder de aandacht te brengen van de visitatiecommissie die op dit moment de kwaliteit van de opleidingen voor leraar basisonderwijs beoordeelt. Bovendien zal ik het Samenwerkingsorgaan Beroepskwaliteit Leraren (SBL) dat de taak heeft bekwaamheidseisen voor leraren te ontwikkelen, over de uitkomsten informeren.

4 Het behouden van taken die door ID-werknemers worden verricht

In aanvulling op het 'convenant gesubsidieerde arbeid 2003' en de 'Tijdelijke stimuleringsregeling regulier maken 10.000 ID-banen' van SZW hebben VNG, werkgevers- en werknemersorganisaties en ondergetekende op 22 april jl. het 'convenant gesubsidieerde arbeid sector Onderwijs' ondertekend. Doel is zoveel mogelijk ID-banen te behouden voor het gehele onderwijs. Het streven is in alle onderwijssectoren totaal 1.930 ID-banen (van de 9.700) regulier te maken, dan wel om te zetten in leer-werkbanen. Ik heb hiervoor éénmalig een bedrag van ₣ 16 mln. voor primair en voortgezet onderwijs in 2003 beschikbaar gesteld.

Voorts is in het op 1 april jl. gesloten akkoord over de CAO voor primair en voortgezet onderwijs 2003 extra geld beschikbaar gesteld voor ondersteunend personeel in het primair onderwijs. Het gaat om een bedrag van € 25 mln voor 900 voltijdbanen. Scholen kunnen er ook voor kiezen met dit geld onderwijsondersteuners die een ID-baan hebben een reguliere baan aan te bieden en krijgen in dat geval € 17.000 extra per werknemer van het Ministerie van Sociale Zaken.

5 Programma Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid

In het hierboven genoemde Plan van Aanpak Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid van 2 december 2002 heb ik u laten weten dat ik een programma-organisatie heb ingericht binnen het departement om nog meer verzekerd te zijn van een voortvarende en samenhangende aanpak op het arbeidsmarkt- en personeelsbeleid. Mede als gevolg van de snelle start van het Programma werden enkele knelpunten in de interne organisatie zichtbaar. Om deze voortvarend aan te kunnen pakken heeft het bureau Andersson Elffers Felix een advies uitgebracht ten behoeve van verbetering van interne organisatie en werkwijze. Dit advies treft u hierbij ter informatie aan.

AEF stelt vast dat het vernieuwingsbeleid van het Programma tot nu toe succesvol is. Om dit succes ook op langere termijn te waarborgen, adviseert AEF een zogenaamde targetaanpak. Daarmee wordt beoogd de resultaatgerichtheid van het Programma en sturing op resultaten, knelpunten en condities te versterken. De aanbevelingen van AEF zijn integraal overgenomen door de leiding van het departement. Vanaf 1 juli a.s. wordt gewerkt aan invoering van de targetaanpak. Medio 2004 zal een evaluatie plaatsvinden.

6 Monitor schoolbudgetten 2002-2003

Op 11 juni jl. is aan u toegezonden het eindrapport van het onderzoek naar de inzet van de schoolbudgetten in het schooljaar 2002-2003 *Monitor decentrale budgetten 2002-2003*. In tabel 3.4 op pagina 20 van dit rapport zijn de gemiddelde percentages voor de inzet en reserveringen verwisseld. Bijgaand treft u de gecorrigeerde tabel aan.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

(Maria J.A. van der Hoeven)