

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

Den Haag
20 september 2005

Ons kenmerk
AP/AOM/2005/36897

Uw brief van

Onderwerp
nota Werken in het Onderwijs 2006

Hierbij ontvangt u de nota Werken in het Onderwijs 2006. Deze nota is een belangrijke informatiebron voor iedereen die zich bezighoudt met onderwijspersoneel. In de nota wordt een samenhangend 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 en professionalisering van het personeelsbeleid. Verder worden in deze nota de meest recente arbeidsmarktramingen gepresenteerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Maria J.A. van der Hoeven

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
Hoofdstuk 1 De ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt	11
1.1 Onderwijsarbeidsmarkt 2005: kwantitatief evenwicht	11
1.2 Vooruitblik onderwijsarbeidsmarkt	13
Hoofdstuk 2 De structuur van de onderwijsarbeidsmarkt	19
2.1 Werkgelegenheid in het onderwijs	19
2.2 Werkgelegenheid van specifieke groepen	25
2.3 Vacatures	31
2.4 Het speciaal onderwijs	33
2.5 VMBO en praktijkonderwijs	35
2.6 Regionale aanpak	37
Hoofdstuk 3 De start van een loopbaan in het onderwijs	39
3.1 Routes naar het leraarschap	39
3.2 Arbeidsmarktsituatie pas afgestudeerden	44
3.3 Het begin van de loopbaan	45
Hoofdstuk 4 Arbeidsvoorwaarden en Arbeidsverhoudingen	47
4.1 Arbeidsvoorwaarden	47
4.2 Decentrale schoolbudgetten	50
4.3 Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming	51
4.4 Kinderopvang	55
4.5 Medezeggenschap	55
Hoofdstuk 5 Personeel en organisatie	57
5.1 Vervanging en lesuitval	57
5.2 Groene en grijze scholen	59
5.3 Personeelsbeleid	60
5.4 De ontwikkeling van de professional	65
5.5 Agressie en geweld op school	66
Hoofdstuk 6 Sociale zekerheid	69
6.1 Ziekteverzuim	69
6.2 Arbeidsongeschiktheid	72
6.3 Werkloosheid	78
6.4 Pensioenen	80
Hoofdstuk 7 Onderwijs in internationaal perspectief	83
7.1 Internationale benchmarks	83
7.2 Bevindingen uit het OESO-project 'Teachers Matter'	86

Bijlagen

B 1 Het voorspellingsmodel voor de onderwijsarbeidsmarkt	89
B 2 Structuur onderwijsarbeidsmarkt	94
B 3 Lerarenopleiding	97
B 4 Salarisgegevens	98
B 5 Personeel en organisatie	100
B 6 Sociale zekerheid	102
Begrippen	106
Literatuurlijst	109

Managementsamenvatting

'Werken in het onderwijs 2006'

Evenwicht

De arbeidsmarkt in het primair en voortgezet onderwijs is nu kwantitatief vrijwel in evenwicht. Er zijn geen lerarentekorten meer en bijna alle leraren die in 2004 hun diploma behaalden, hebben in het afgelopen jaar een baan gevonden. Deze gunstige (evenwicht)-situatie is te danken aan een aantal factoren.

Ten eerste is het evenwicht op de onderwijsarbeidsmarkt bereikt door beleidsintensivering om de lerarentekorten op te lossen. Zo is de instroom in de opleidingen bevorderd, zijn de salarissen verbeterd en is de zij-instroom van leraren gestimuleerd. Dit beleid heeft mede geleid tot een grote toevloed van nieuw onderwijspersoneel. Daarnaast zijn er beleidsmaatregelen getroffen om oudere onderwijsmedewerkers langer (gezond) aan het werk te houden. Deze maatregelen bleken succesvol. Verder is de uitstroom naar de marktsector de afgelopen jaren gedaald door de aanhoudend magere conjunctuur. Ook is de groei van het leerlingenaantal kleiner dan eerder werd verondersteld, waardoor de vraag naar personeel minder sterk is toegenomen.

Vooruitblik

In de afgelopen jaren is duidelijk gebleken dat de onderwijsarbeidsmarkt gevoelig is voor schommelingen in de conjunctuur. De nieuwe raming van de onderwijsarbeidsmarkt voor het primair en voortgezet onderwijs kent dan ook twee conjunctuurscenario's: een hoogconjunctuurscenario met een veronderstelde conjunctuurtop in 2010, en een laagconjunctuurscenario met een conjunctuurdal in 2010. In beide scenario's is terugkeer naar een gemiddelde conjunctuur verondersteld in 2015.

Primair onderwijs

De verwachting is dat de arbeidsmarkt voor het primair onderwijs ook de komende jaren vrijwel in evenwicht blijft. Op langere termijn, vanaf 2010, kan er echter een geleidelijk oplopend tekort aan leraren ontstaan. In het laagconjunctuurscenario gaat het om een klein tekort, in het hoogconjunctuurscenario zal het tekort een stuk groter zijn. Volgens de raming kan dit tekort in het primair onderwijs in het hoogconjunctuurscenario zelfs oplopen naar een omvang die vergelijkbaar is met de tekorten in de jaren 2000-2002. De onvervulde vraag kan dan oplopen tot circa 1,5 procent van de werkgelegenheid in 2015.

Deze tekortraming voor het primair onderwijs valt overigens minder ongunstig uit dan in eerdere ramingen. Dat komt in de eerste plaats doordat de huidige uitgangssituatie beter is dan was voorzien bij de onderwijsarbeidsmarkttraming van 2002. Er is nu immers evenwicht op de onderwijsarbeidsmarkt. Daarnaast dempt ook het beleid dat de afgelopen jaren in gang is gezet de tekorten. Verder heeft het CBS de bevolkingsprognose neerwaarts bijgesteld. Ook hierdoor neemt de vraag naar leraren af. Als gevolg van de CBS-bijstelling zijn er naar verwachting in 2010 62.000 minder leerlingen dan was voorzien bij de onderwijsarbeidsmarkttraming van 2002. Dat betekent dat er in 2010 zo'n 4.000 minder voltijdbanen voor leraren in het primair onderwijs vervuld hoeven te worden. Uit deze bijstelling blijkt wel hoe gevoelig de balans op de onderwijsarbeidsmarkt is voor schommelingen in de demografie. Het is daarom van groot belang hier de vinger aan de pols te houden.

Voortgezet onderwijs

Voor het voortgezet onderwijs wordt in de onderwijsarbeidsmarkttraming wel een aanzienlijk tekort voorzien. Als de economie tot 2010 sterk aantrekt, kan het tekort aan leerkrachten

zelfs oplopen tot circa 5 procent van het totaal aantal banen in 2010. Bij economisch zwaarder weer in deze periode blijft dit tekort beperkt tot circa 2 procent. In het laagconjunctuurscenario loopt het tekort in 2015 verder op naar 8 procent. In het hoogconjunctuurscenario bedraagt het tekort zelfs 10 procent van de werkgelegenheid. Zoals gezegd gaan beide scenario's daarbij uit van een terugkeer naar een gemiddeld conjunctuurniveau in 2015. De oorzaak van het grote verwachte tekort in het voortgezet onderwijs is vooral de grote uitstroom van leraren die met (pre)pensioen gaan.

De arbeidsmarkt voor leraren po en vo in 2005, in de periode 2006-2010 en daarna

	Uitgangspositie	Laagconjunctuurscenario		Hoogconjunctuurscenario	
	2005	2006-2010	Na 2010	2006-2010	Na 2010
Leraren po	Evenwicht	Evenwicht	Evenwicht	Licht tekort	Tekort
Leraren vo	Evenwicht	Tekort	Zeer groot tekort	Groot tekort	Zeer groot tekort

Decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming

Topprioriteiten voor het onderwijsbeleid zijn deregulering, autonomie en rekenschap. De sturingsfilosofie van het kabinet gaat uit van het principe 'betrokken, maar op afstand'. Decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming past goed binnen deze sturingsfilosofie. Om de arbeidsvoorwaarden volledig te kunnen decentraliseren, moeten de onderwijssectoren aan een aantal eisen voldoen. Ten eerste moeten er representatieve werkgeversorganisaties worden opgericht met een mandaat van de aangesloten instellingen. Ten tweede dient de medezeggenschap zo te zijn ingericht, dat deze past bij decentralisatie en autonomievergroting. Tot slot is het van belang dat besturen aan alle partijen die bij de school betrokken zijn helder verantwoording afleggen over geleverde prestaties.

Binnen het voortgezet onderwijs zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden al sinds 1996 gedecentraliseerd. De streefdatum voor de decentralisatie van de primaire arbeidsvoorwaarden in deze sector is 1 augustus 2006. Het primair onderwijs streeft ernaar om de decentralisatie van de secundaire arbeidsvoorwaarden op hetzelfde moment te laten plaatsvinden als de invoering van de lumpsum. Ook hiervoor geldt de datum 1 augustus 2006. De decentralisatie van de primaire arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs kan enige jaren daarna plaatsvinden.

In de verschillende decentrale onderwijssectoren zijn cao's gesloten met een looptijd tot in 2005. Voor de sector Onderwijs (po, vo) moet echter nog een cao voor het jaar 2005 worden gesloten. De sector heeft daarbij de ambitie om, binnen de context van stringente loonmatiging, toch een goede wervingspositie te behouden. Inzet van het overleg is onder andere de continuering van de ultimo 2004 verstrekte incidentele eindejaarsuitkering, en flankerend beleid in verband met de invoering van de ziektekostenvoorziening (invoering nieuwe zorgverzekeringswet).

De onderwijsprofessional op de voorgrond

Eens bevoegd is niet altijd bekwaam. De Wet beroepen in het onderwijs (Wet BIO) is erop gericht docenten en ander onderwijspersoneel in de gelegenheid te stellen hun bekwaamheden op peil te houden en verder te ontwikkelen. Ontwikkeling van bekwaamheid is - zeker voor het onderwijspersoneel - een randvoorwaarde om professioneel te kunnen functioneren. In recente adviezen (van WRR, SER en Onderwijsraad) wordt benadrukt dat investeringen in de ontwikkeling en innovatiekracht van het onderwijspersoneel de komende

periode essentieel zijn. De reden hiervoor is, dat docenten een spilfunctie vervullen bij de ontwikkeling van kennis en sociale cohesie. Daarnaast wordt de autonomie van scholen geleidelijk vergroot en neemt de behoefte aan dialoog tussen onderwijs en de maatschappelijke omgeving toe.

In samenhang met deze ontwikkelingen zullen de beschikbare middelen voor zij-instroom, begeleiding van beginnende leraren en professionalisering van onderwijspersoneel ook voor het primair onderwijs vanaf het cursusjaar 2006-2007 via de lumpsum beschikbaar komen voor de onderwijsinstellingen. Uiteraard gebeurt dit mede uit het oogpunt van deregulering. In 2006 wordt ernaar gestreefd om via een convenant met de branches voor primair en voortgezet onderwijs, afspraken te maken over de inzet van deze middelen. Ook voor de bve-sector wordt gestreefd naar dergelijke afspraken.

Leraren in het vmbo en het praktijkonderwijs

Schoolleiders in het vmbo en het praktijkonderwijs zijn van mening dat het voor hen moeilijker is om geschikt personeel te vinden dan voor het overig voortgezet onderwijs. Ook vinden deze schoolleiders dat leraren in het praktijkonderwijs en het vmbo over andere kwaliteiten moeten beschikken dan leraren in de rest van het voortgezet onderwijs. Voor leraren in het praktijkonderwijs is ervaring met probleemjongeren en ervaring met leerproblemen gewenst. Daarnaast wordt in het vmbo en het praktijkonderwijs meer dan in het overig voortgezet onderwijs gehecht aan leraren die naast didactische ook zeer sterke pedagogische kwaliteiten hebben.

Het lesgeven in het vmbo en het praktijkonderwijs wordt veelal omgeven met het imago van 'moeilijk en zwaar'. Des te opmerkelijker zijn de tevredenheidsscores van leraren in het praktijkonderwijs en in het beroepsgerichte vmbo. Zo ligt de tevredenheid van het personeel in het beroepsgerichte vmbo iets boven het gemiddelde van al het personeel in het voortgezet onderwijs. Personeel in het praktijkonderwijs is zelfs het meest tevreden van alle onderwijssegmenten. Opvallend is dat personeel in de theoretische leerweg van het vmbo het minst tevreden is.

Allochtone leraren

In po, vo en bve is circa 3 procent van de leraren van allochtone afkomst. Dit percentage is aanzienlijk lager dan het aandeel van 9 procent etnische minderheden op de arbeidsmarkt als geheel. Voor een belangrijk deel is het lage aandeel allochtonen voor de klas verklaarbaar vanuit het gegeven dat er gemiddeld genomen minder allochtonen zijn met een hogere opleiding. Daarnaast hebben hoger opgeleide allochtonen een grotere voorkeur voor juridische, medische en economische studierichtingen. Onder jongere allochtonen neemt het gemiddelde opleidingsniveau echter toe. Er is dan ook een stijging te zien van het aandeel allochtonen dat instroomt in de lerarenopleidingen: van 5,5 procent in 1999 naar 7,1 procent in 2003. De uitval van allochtone studenten uit de lerarenopleidingen is echter hoog: ruim 40 procent van de allochtone studenten valt binnen een jaar uit, tegenover 25 procent van de autochtone studenten. Om deze situatie te verbeteren worden praktijkbegeleiders getraind in het begeleiden van allochtone studenten. Eenmaal afgestudeerd, verschilt de arbeidsmarktpositie van allochtone instromers niet veel van autochtone instromers.

Langer doorwerken en pensioenakkoord

Er lijkt sprake van een cultuuromslag in het denken van onderwijspersoneel over vervroegde uittreding. Het percentage dat in 2005 aangaf vroeg te willen uittreden, is beduidend lager dan het percentage dat dit aangaf bij een soortgelijk onderzoek in 2003. In 2003 gaf ruim een derde van de mannen en zelfs meer dan de helft van de vrouwen aan om vóór de leeftijd van 61 jaar te willen stoppen met werken. In 2005 gaf rond de 30 procent van het personeel in po,

vo en bve dit aan. Daarbij was er vrijwel geen verschil tussen mannen en vrouwen. Een verklaring voor deze verschuiving is het ingezette kabinetsbeleid om de arbeidsparticipatie van ouderen te stimuleren.

Vanaf 2006 wijzigt de fiscale wetgeving voor de aftrek van (pre)pensioenpremies voor iedereen die geboren is in of na 1950. Werkgevers en werknemers in de overheidssector hebben inmiddels een hoofdlijnenakkoord bereikt over aanpassing van de ABP-regelingen. Kernpunt daarbij is dat de individuele keuzemogelijkheden toenemen en meer verantwoordelijkheid wordt gelegd bij de individuele werknemer.

Werkloosheid

Vrijwel alle afgestudeerden van de lerarenopleidingen die kiezen voor het onderwijs, vinden binnen deze sector snel een baan. Anderhalf jaar na afstuderen is gemiddeld 4 procent van de afgestudeerde leraren werkloos. Dit percentage is relatief laag; de gemiddelde werkloosheid onder hbo-afgestudeerden bedraagt anderhalf jaar na afstuderen 6 procent.

Voor leraren die al in het onderwijs werken is de kans om werkloos te raken lager dan gemiddeld. Binnen de onderwijssector was in 2004 de kans om in te stromen in de WW ruim tweemaal zo klein als binnen de arbeidsmarkt als geheel. Wel is dit verschil tussen het onderwijs en de gehele arbeidsmarkt verkleind ten opzichte van 2003. Met name het primair onderwijs laat in de tweede helft van 2004 een toename zien in de WW-instroomkans. Deze toename hangt samen met het feit dat sinds augustus 2004 het onderwijs in allochtone levende talen (OALT) niet meer wordt bekostigd. Dit heeft voor circa 900 van de 1.500 OALT-leraren geresulteerd in een werkloosheidsuitkering.

De doorstroom van de voormalige ID'ers naar regulier werk in het onderwijs is flink gestegen (ook door toedoen van aanvullend beleid). De taakstelling op dit gebied is zelfs praktisch bereikt. Toch bestaat er nog veel onzekerheid onder het onderwijspersoneel in gesubsidieerde banen. Onderwijsinstellingen en verantwoordelijke gemeenten moeten gezamenlijk naar oplossingen zoeken voor deze gesubsidieerde arbeid.

Binnen de WW is een aantal veranderingen op komst. Deze veranderingen zijn ook voor de onderwijssector van belang. Uitgaande van het advies van de SER wordt het activerende karakter van de WW vergroot. Daarnaast blijven mensen met een kort arbeidsverleden wel toegang houden tot de WW, maar voor een kortere periode dan nu het geval is. Ook worden ouderen met een WW-uitkering meer dan nu gestimuleerd om terug te keren in het arbeidsproces.

Ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid

In de afgelopen drie jaar is het ziekteverzuim en de instroom in de WAO binnen het onderwijs fors gedaald. Belangrijke prikkel daartoe was de aanscherping en versobering van de wet- en regelgeving op dit gebied. Werkgevers en werknemers hebben een grotere verantwoordelijkheid gekregen om de inactiviteit en de instroom in uitkeringsregelingen te beperken. Zo hebben zij meer verplichtingen gekregen op het terrein van reïntegratie en daarnaast is de loondoorbetalingsperiode bij ziekte verlengd tot twee jaar. Verder hebben de Arboconvenanten voor de onderwijssectoren ervoor gezorgd dat de arbeidsomstandigheden en de preventie en aanpak van ziekteverzuim verbeterd zijn.

Op 1 januari 2006 wordt het nieuwe arbeidsongeschiktheidsstelsel ingevoerd. Dit stelsel is er sterk op gericht de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten te bevorderen. Ook kent dit stelsel een strengere claimbeoordeling (aanpassing van het schattingsbesluit). Deze aanpassing is al op 1 oktober 2004 ingevoerd.

Internationale vergelijking

Het aandeel 50-plussers in het voortgezet onderwijs is in Nederland hoger dan in de meeste andere landen. Van de twintig onderzochte westerse landen is dit aandeel in Nederland op drie na het hoogst. Een hoog aandeel ouderen levert één heel concreet probleem op: een massale uittreding in een korte periode en daarmee een hoge vervangingsbehoefte in diezelfde periode. Ook deze vergelijking geeft aan dat Nederland in de komende tien jaar, met name bij leraren in het voortgezet onderwijs, tegen een groot vervangingsprobleem zal aanlopen.

H 1

De ontwikkeling van de onderwijsarbeidsmarkt

Enige jaren geleden kende het onderwijs aanzienlijke tekorten aan personeel en werd voorzien dat die tekorten nog groter zouden worden. Op dit moment zijn er geen tekorten meer. Dat is te danken aan het gevoerde beleid en aan gewijzigde omstandigheden. Als dit beleid wordt voortgezet, zal er in het primair onderwijs de komende jaren een evenwicht zijn tussen vraag en aanbod van personeel. In het voortgezet onderwijs zullen in de komende jaren aanzienlijke tekorten ontstaan, hoewel deze lager zullen uitvallen dan eerder werd voorzien. Over deze ontwikkelingen in de onderwijsarbeidsmarkt gaat dit hoofdstuk. Paragraaf 1.1 beschrijft de huidige arbeidsmarkt voor leraren in het primair en voortgezet onderwijs. In paragraaf 1.2 wordt de raming van situatie op de onderwijsarbeidsmarkt tot 2015 nader uiteengezet.

1.1 Onderwijsarbeidsmarkt 2005: kwantitatief evenwicht

De arbeidsmarkt in het primair en voortgezet onderwijs is in 2005 kwantitatief vrijwel in evenwicht: er zijn geen tekorten aan leraren, en ook geen overschotten. Het aantal openstaande vacatures is beperkt en tegelijkertijd hebben toch vrijwel alle leraren die in de 2004 hun diploma behaalden, in het afgelopen jaar een baan gevonden. Dit is een gunstige situatie in vergelijking met de situatie van enige jaren geleden. Toen was er sprake van flinke tekorten aan personeel in met name het primair en voortgezet onderwijs.

De verbeterde arbeidsmarktontwikkeling in de onderwijssector heeft vier oorzaken:

1. Een grote instroom van nieuw onderwijspersoneel, mede als gevolg van ingezette beleidsintensiveringen.
De jaarlijkse instroom in de lerarenopleidingen is in de periode 1998-2003 met 30 procent toegenomen. Daarnaast werden de mogelijkheden om in te stromen verbreed via de regeling voor zij-instroom en de mogelijkheden voor functiedifferentiatie die in de cao's zijn overeengekomen. Door deze functiedifferentiatie kon het aantal onderwijsassistenten in met name het primair onderwijs sterk stijgen. Verder zijn de startsalarissen van beginnende leraren verhoogd en zijn de lange carrièrelijnen ingekort. Ook zijn er recentelijk afspraken gemaakt om twee specifieke knelpunten op te lossen: ten eerste worden de salarissen van directeuren van kleinere scholen in het primair onderwijs verhoogd en ten tweede wordt de beloning van leraren in het vmbo verbeterd. Tot slot zijn schoolbesturen gestimuleerd om meer regionaal samen te werken aan de verbetering van hun regionale arbeidsmarkt. Ook deze samenwerking heeft bijgedragen aan de vermindering van de arbeidsmarktproblematiek.
2. Langer blijven werken van oudere onderwijsmedewerkers, mede door de effectiviteit van het ziekteverzuimbeleid en de stimulansen om uittreding naar VUT/FPU uit te stellen. Er is sinds een aantal jaren een gestage toename van de gemiddelde VUT/FPU-uittredingsleeftijd. Daarnaast is het individuele gebruik van de BAPO-regeling¹ afgenomen en is de instroom in de WAO verminderd.
3. Een omslag van de conjunctuur.
Enige jaren geleden was er hoogconjunctuur, waardoor veel onderwijspersoneel uitstroomde naar de marktsector. De afgelopen periode was er sprake van laagconjunctuur en is de uitstroom van onderwijspersoneel naar banen in de markt gedaald.

¹ 'Bevordering ArbeidsParticipatie Ouderen', een regeling voor werktijdvermindering van oudere werknemers.

4. Een kleinere groei van het leerlingenaantal dan eerder was verondersteld. Het leerlingenaantal groeide minder hard dan verwacht. Hierdoor viel ook de vraag naar personeel lager uit (zie ook paragraaf 1.2).

Het evenwicht op de onderwijsarbeidsmarkt is opmerkelijk. Buiten de schooldeuren is de werkloosheid in Nederland in de afgelopen jaren van laagconjunctuur immers gestegen. Op de totale arbeidsmarkt is de werkloosheid hoog (6,5 procent in 2004²), en jongeren vinden minder makkelijk een baan: van alle afgestudeerde hbo'ers en wo'ers in 2004 had 14 procent na drie maanden nog geen baan gevonden³. De onderwijssector kan echter vrijwel alle afgestudeerden van de lerarenopleidingen die kiezen voor het onderwijs een baan aanbieden. Van degenen die medio 2004 afstudeerden aan een lerarenopleiding, was na een half jaar 3 procent (lerarenopleiding po) respectievelijk 4 procent (lerarenopleiding vo) werkloos.

Ook uit recent onderzoek van de HBO-raad⁴ blijkt de relatief gunstige arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de lerarenopleidingen. Anderhalf jaar na afstuderen is gemiddeld 4,0 procent van de afgestudeerde leraren werkloos. Onder de afgestudeerden van de andere zes onderscheiden opleidingsrichtingen is de gemiddelde werkloosheid anderhalf jaar na afstuderen 6,0 procent. Voor mensen die opteerden voor een zij-instroombaan in het primair onderwijs was de situatie minder gunstig: het aantal zij-instromers in het primair onderwijs was in 2004 aanzienlijk lager dan in voorgaande jaren. In het voortgezet onderwijs nam het aantal zij-instromers in 2004 nog wel toe.

Keuzeprocessen in een flexibele markt

Waarom kiezen nieuwkomers en zittend personeel voor werk in het onderwijs? Deze keuze wordt deels bepaald door de situatie op de (onderwijs)arbeidsmarkt. Een grote groep leraren laat zich hier echter niet door leiden. Deze groep voelt het onderwijs als een roeping en wordt dan ook niet beïnvloed door mogelijke loopbaanperspectieven in andere sectoren. Omgekeerd hebben veel mensen in andere sectoren geen competenties of belangstelling om in het onderwijs te werken.

Slechts een deel van de potentiële groep onderwijsgeevenden laat de keuze voor het onderwijs afhangen van baan zekerheid en loopbaanperspectief. De afweging van deze groep is een belangrijke bepalende factor voor de situatie op de onderwijsarbeidsmarkt. Bij laagconjunctuur is de marktsector relatief onaantrekkelijk: de startsalarissen zijn laag en er is weinig baan zekerheid. In het onderwijs daarentegen, zijn de baan zekerheid en de loopbaanperspectieven minder afhankelijk van de conjunctuur. Bij laagconjunctuur zullen potentiële onderwijsgeevenden zich daarom relatief sneller aanbieden voor werk in het onderwijs dan bij hoogconjunctuur.

In de huidige situatie van laagconjunctuur is de aantrekkingskracht van het onderwijs als werkgever goed zichtbaar. Het aandeel afgestudeerden van lerarenopleidingen dat daadwerkelijk voor het onderwijs kiest, is hoger dan in de voorbije hoogconjunctuurperiode. Ook het aantal mensen met een onderwijsdiploma dat, na een periode elders te hebben gewerkt, wil terugkeren in het onderwijs, is groot. Daarnaast is er een groot aantal mensen dat zou willen werken als zij-instromer, terwijl de uitstroom naar de marktsector laag is.

Ook jongeren die voor de keuze staan een onderwijsopleiding te gaan volgen, hebben effect op de onderwijsarbeidsmarkt. Zij vormen echter een speciale groep. Dit komt doordat zij hun

² Jaargemiddelde, CBS Statline

³ Weekblad Intermediair, nummer 52, december 2004

⁴ HBO-raad, persbericht 22 augustus 2005

studiekeuze voor een deel baseren op de actuele (onderwijs)arbeidsmarktsituatie, terwijl zij daar pas na gemiddeld vier jaar terecht komen. De arbeidsmarkt kan dan veranderd zijn ten opzichte van het moment dat zij hun studiekeuze maakten. Hierdoor bestaat een risico op mismatch (de zogeheten varkenscyclus). Dit risico geldt juist voor beroepen die een sterke relatie hebben met hun opleiding, zoals leraar in met name het primair onderwijs. Om het risico op deze mismatches te verkleinen, is het belangrijk om de flexibiliteit van de onderwijsarbeidsmarkt en de onderwijsopleidingen te vergroten. Dit proces is in de afgelopen jaren in gang gezet. Doorstroom van (de opleiding tot) leraar in het basisonderwijs naar (een aanvullende opleiding tot) leraar in het voorgezet onderwijs, kan ook bijdragen tot vergroting van de arbeidsmarktflexibiliteit.

Kwaliteit van het onderwijs

In kwantitatief opzicht is in de onderwijssector het vacatureprobleem van enige jaren geleden verdwenen. Er zijn nu echter wel twee kwalitatieve problemen. Zo kampen scholen in met name het voorgezet onderwijs met veel lesuitval. In het schooljaar 2004/2005 viel 5 procent van de lessen uit omdat er geen vervanging was (zie paragraaf 5.1). Verder heeft het kwantitatieve tekort van enkele jaren geleden zich voor een deel vertaald in een 'kwalitatief tekort'. Dit blijkt uit het aandeel on(der)bevoegden in het voortgezet onderwijs. In drie jaar tijd is het aandeel niet-volledig bevoegde leraren in deze sector met een derde toegenomen: in 2002 was 85 procent van de leraren volledig bevoegd voor de vakken die zij gaven, in 2005 is dat 80 procent (zie paragraaf 2.2).

1.2 Vooruitblik onderwijsarbeidsmarkt

Om meer zicht te krijgen op de onderwijsarbeidsmarkt in de komende jaren, is een toekomstverkenning gedaan.⁵ Deze onderwijsarbeidsmarkttraming is gebaseerd op enkele veronderstellingen over de factoren die vraag en aanbod van onderwijspersoneel beïnvloeden. Voor wat betreft de vraag is de belangrijkste veronderstelling het te verwachten aantal leerlingen. Dit leerlingenaantal wordt jaarlijks geraamd door het ministerie van OCW⁶. Daarbij baseert het ministerie zich op de bevolkingsprognoses van het CBS, waarbij het onderwijsdeelnemerspercentage voor niet-leerplichtige jongeren is ingeschat. Aan het eind van deze paragraaf wordt aandacht gegeven aan de gevoeligheid van de raming voor veranderingen in de bevolkingsprognose.

Voor wat betreft het aanbod van onderwijspersoneel is in de raming een veronderstelling gemaakt over de conjuncturele ontwikkeling, dat wil zeggen de economische groei en de ontwikkeling van de werkloosheid op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voor de conjunctuur op (middel)lange termijn is geen prognose beschikbaar⁷. Daarom zijn hiervoor twee scenario's gemaakt. Het hoogconjunctuurscenario veronderstelt een hoge economische groei en een afnemende werkloosheid tot 2010. Daarna wordt een geleidelijke terugkeer verondersteld naar een middenniveau in 2015. Het laagconjunctuurscenario gaat uit van een lage economische groei en een toenemende werkloosheid tot 2010. Ook in dit scenario wordt

5 Deze verkenning is gebaseerd op een model. In bijlage 1 wordt een kort overzicht van de werking van dit model gegeven, alsmede een verklarende lijst met de belangrijkste modelvariabelen. In het najaar verschijnt een publicatie met een uitgebreide toelichting op het gehanteerde model. Ook worden in bijlage 1 de conjunctuurveronderstellingen nader uitgewerkt en worden de belangrijkste modeluitkomsten in tabelvorm weergegeven.

6 Deze 'Referentieraming 2005' verschijnt in september 2005 en zal dan te downloaden zijn via www.minocw.nl; op deze site staan dan bovendien de detailbijlagen.

7 Het Centraal Planbureau maakt enige malen per jaar prognoses voor de korte termijn, en zal in 2006 weer een middellangetermijnraming voor 2007-2010 maken.

daarna een terugkeer verondersteld naar het middenniveau. De instroom in de lerarenopleidingen reageert op de vraagontwikkeling in het onderwijs. Indirect reageert de instroom in de lerarenopleidingen daarmee ook op de conjunctuur.

Afhankelijk van het scenario zal de arbeidsmarktsituatie in het onderwijs zich op een andere manier ontwikkelen. Wat het primair onderwijs betreft, blijft de situatie in het laagconjunctuurscenario stabiel. In dat scenario zal er de komende jaren, bij overigens onveranderde omstandigheden, geen tekort aan leraren ontstaan. Tegelijkertijd laten de cijfers ook geen overschot zien: het is een wankel evenwicht. Voorzien wordt, dat de afgestudeerden van de lerarenopleidingen primair onderwijs een baan in het onderwijs kunnen vinden. Wel wordt daarbij verwacht, dat de daling van de instroom in de lerarenopleidingen die in 2004 begon, zich zal doorzetten. Niettemin: wijzigende omstandigheden in de komende jaren kunnen het evenwicht verstoren.

Bij een hoogconjunctuur zal in het primair onderwijs in 2010 naar verwachting een licht tekort aan leraren ontstaan: circa 1.100 fte (1,2 procent van de totale vraag) zal dan onvervuld zijn. Na 2010 neemt dit aantal nog wat verder toe. Dan ontstaat er opnieuw een tekort aan leraren po, dat vergelijkbaar is met de tekorten die zich voordeden in de periode 2000-2002. Naar verwachting zal in 2015 1.400 fte (1,5 procent van de totale vraag) onvervuld zijn.

In het voortgezet onderwijs ligt de toekomstige situatie anders. Evenals in het primair onderwijs is er in de huidige situatie ook een kwantitatief evenwicht. In de komende jaren zullen er echter naar verwachting in beide conjunctuurscenario's forse tekorten aan gekwalificeerde leraren ontstaan. Bij ongewijzigde omstandigheden zou er bij een laagconjunctuur in 2010 1.100 fte (2 procent van de totale vraag) niet vervuld kunnen worden. Bij een hoogconjunctuur zou het hier zelfs om 3.000 fte (5 procent van de totale vraag) gaan. Zoals eerder opgemerkt, wordt verondersteld dat het dal respectievelijk de top van de conjunctuur in 2010 ligt, waarna de conjunctuur naar een middenniveau convergeert in 2015. In beide scenario's loopt het tekort aan gekwalificeerde leraren, bij gelijkblijvende omstandigheden, in 2015 verder op. In het laagconjunctuurscenario zal het daarbij gaan om bijna 5.000 fte (8 procent van de totale vraag). Bij een hoogconjunctuur kan het tekort in 2015 oplopen tot ruim 6.000 fte (10 procent van de totale vraag).

De voorziene tekorten geven aan dat scholen in de toekomst niet kunnen beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel. Scholen zijn dan genooddaakt om noodoplossingen te zoeken. Bijvoorbeeld: vacatures langer onvervuld laten, genoeg nemen met personeel zonder lesbevoegdheid, of meer lessen laten uitvallen. Het kwantitatieve lerarentekort kan daardoor zijn weerslag krijgen in een geringere onderwijskwaliteit.

De jaarlijkse uitstroom van directeuren/managers naar (pré)pensioen zal in de periode tot 2015 verdubbelen. Daardoor neemt ook de vervangingsbehoefte toe. Toch blijft het tekort aan directeuren/managers in zowel primair als voortgezet onderwijs in de raming beperkt tot maximaal 2 procent van de totale vraag naar directeuren/managers. Daarbij is uitgegaan van de veronderstelling dat bij dreigende tekorten meer leraren naar een managementfunctie

T1.1

De arbeidsmarkt voor leraren po en vo in 2005, de periode 2006-2010 en daarna

	Uitgangspositie 2005	Laagconjunctuurscenario 2006-2010		Hoogconjunctuurscenario 2006-2010	
		Na 2010	Na 2010	Na 2010	Na 2010
Leraren po	Evenwicht	Evenwicht	Evenwicht	Licht tekort	Tekort
Leraren vo	Evenwicht	Tekort	Zeër groot tekort	Groot tekort	Zeër groot tekort

zullen doorstromen. Besturen kunnen een school immers niet voor langere tijd zonder leiding laten zitten. Ook is verondersteld dat scholen beschikken over voldoende instrumenten om deze doorstroom te faciliteren. Wel zullen de scholen de komende jaren extra inspanningen moeten plegen om deze verhoogde doorstroom van leraar naar management te realiseren.

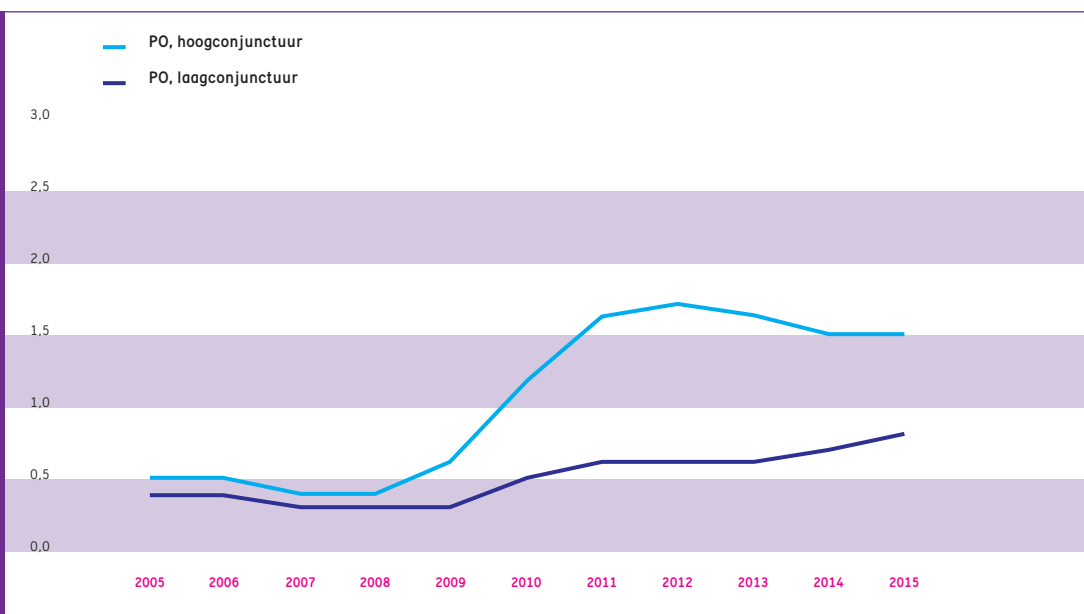
Verschillen ten opzichte van vorige onderwijsarbeidsmarktraming

De vorige volledige onderwijsarbeidsmarktraming dateert van september 2002⁸. In die raming werd voor het primair onderwijs in 2010 een groot tekort aan leraren verwacht (3.700 fte) en voor het voorgezet onderwijs zelfs een zeer groot lerarentekort (9.400 fte). De huidige raming 2005 verschilt dus aanzienlijk van de raming 2002. Dit ramingsverschil komt in de eerste plaats voort uit de arbeidsmarktontwikkeling in de periode 2002-2005 die in paragraaf 1.1 is toegelicht. Daarnaast spelen nog drie andere factoren een rol: één aan de vraagkant en twee aan de aanbodkant. Hieronder worden deze factoren beschreven.

⁸ Zie Model Microsimulatie Primair en Voortgezet Onderwijs, Center Applied Research, oktober 2002, verschenen in de B.A.B.O.-reeks van OCW, nr. 89; te downloaden via www.minocw.nl.

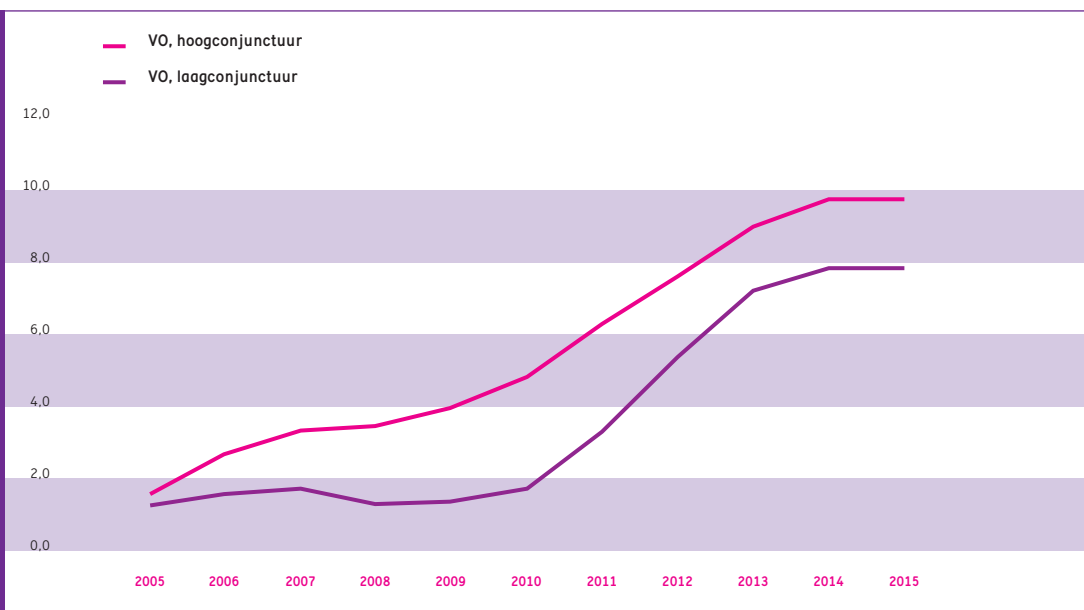
F1.1

Spanningsindicator voor leraren in het primair onderwijs: percentage onvervulde vraag (als aandeel van totale vraag) 2005-2015, hoogconjunctuur en laagconjunctuur



F1.2

Spanningsindicator voor leraren in het voorgezet onderwijs: percentage onvervulde vraag (als aandeel van totale vraag) 2005-2015, hoogconjunctuur en laagconjunctuur



1. Het leerlingenaantal: neerwaartse bijstelling

Het aantal leerlingen in het onderwijs is bepalend voor het aantal benodigde leraren. Het verwachte aantal leerlingen wordt gebaseerd op de tweejaarlijkse bevolkingsprognose van het CBS. De laatste twee keer heeft het CBS deze prognose fors neerwaarts bijgesteld. Met name de bijstelling van december 2004 leidde tot een aanzienlijke vermindering van het geraamde aantal leerlingen, in het bijzonder in het primair onderwijs.

Als gevolg van deze bijstelling is in de onderwijsarbeidsmarkt raming 2005 het verwachte aantal leerlingen in 2010 sterk gedaald. Vergeleken met de raming 2002 worden in het primair onderwijs 62.000 minder leerlingen verwacht. Dit is 4 procent van het totaal aantal verwachte leerlingen. Hierdoor is de vraag naar leraren in 2010 dus ook 4 procent lager. Dit komt neer op 4.000 fte.

Ook in het voortgezet onderwijs is het geraamde aantal leerlingen in 2005 lager dan in 2002. Wel is dit verschil minder groot dan in het primair onderwijs: in 2010 worden er 22.000 minder vo-leerlingen verwacht, wat neerkomt op 2,5 procent. Hierdoor is de verwachte vraag naar vo-leraren in 2010 1.500 fte lager dan in de raming van 2002 voorzien was.

Het CBS verwoordt de omslag in zijn bevolkingsprognose als volgt⁹: “De laatste jaren is de bevolkingsgroei fors teruggelopen, van ruim 120.000 in 2000 tot 37.000 in 2004. Mede door de economische teruggang is in deze periode het aantal geboorten en immigranten gedaald en het aantal emigranten gestegen. Verder is het aantal asielzoekers fors teruggelopen, onder meer door aanscherping van de wetgeving. Ook de komende jaren zal de bevolkingsgroei laag blijven. Verwacht wordt dat het aantal emigranten voorlopig hoger zal blijven dan het aantal immigranten. Het aantal geboorten blijft de komende jaren dalen.” De daling in de leerlingprognose kan voor een belangrijk deel worden geïnterpreteerd als een gevolg van het gewijzigde toelatingsbeleid van vreemdelingen in de afgelopen jaren.

2. Langer doorwerken: hogere uittredingsleeftijd

De gemiddelde leeftijd waarop onderwijswerknemers met prepensioen gaan, is de afgelopen jaren gestegen. Naar nu wordt verwacht, zal deze trend zich in de komende jaren voortzetten. Doordat de uittredingsleeftijd hoger wordt, wordt de vervangingsbehoefte uitgesteld. Hierdoor komen er minder vacatures vrij voor nieuwe toetreders. Daarnaast is ook het gemiddelde gebruik per persoon van de zogenoemde BAPO-regeling verminderd. De BAPO-regeling maakt het voor onderwijspersoneel mogelijk om vanaf de leeftijd van 52 jaar wat minder uren per week te werken. Daarbij worden de niet-gewerkte uren voor het grootste deel doorbetaald. Ook door het afgenomen gebruik van deze regeling in de afgelopen jaren is de vervangingsbehoefte lager geworden.

3. Vermindering van de uitstroom naar arbeidsongeschiktheid

De afgelopen jaren zijn het ziekteverzuim en de instroom naar arbeidsongeschiktheid van het onderwijspersoneel fors gedaald in (zie hoofdstuk 6). Daardoor is de behoefte aan tijdelijke en permanente vervanging afgenomen¹⁰. Verwacht wordt dat deze ontwikkeling zich zal voortzetten.

Gevoeligheidsanalyse voor bevolkingsprognose

Zoals hierboven aangegeven, lijkt de neerwaartse bijstelling van de bevolkingsprognose een belangrijke oorzaak te zijn van de vermindering van het geraamde lerarentekort. Dit geldt met name voor het primair onderwijs. De raming van het lerarentekort lijkt dus erg gevoelig

⁹ CBS, persbericht 14 december 2004

¹⁰ Zie paragraaf 5.1 voor de ontwikkeling van het vervangingsvolume.

te zijn voor veranderingen in het verwachte aantal leerlingen. Om deze gevoeligheid preciezer te onderzoeken, is het model doorgerekend met de prognose voor de leerlingaantallen uit de referentieraming 2002. Deze referentieraming is gemaakt op basis van de CBS-bevolkingsprognose van 2002. Uit deze doorrekening komen varianten voort, die hieronder worden aangeduid als 'RR2002-varianten'. De tekortramingen voor laag- en hoogconjunctuur die eerder in deze paragraaf zijn beschreven, worden hieronder aangeduid als 'Basisscenario's'. De enige inputgegevens die in de RR2002-varianten anders zijn dan in de Basisscenario's, zijn de leerlinggegevens. Voor het overige zijn alle inputgegevens van de RR2002-varianten gelijk aan die van de Basisscenario's.

Uit dit onderzoek blijkt dat het lerarentekort (het aandeel onvervulde vraag) in het primair onderwijs in de RR2002-variant in 2010 dubbel zo hoog is als in het Basisscenario. In 2015 is dit tekort zelfs driemaal zo hoog. Dit geldt zowel voor de hoog- als de laagconjunctuurscenario's. In de laagconjunctuurvariant van RR2002 zou de spanningsindicator in 2010 respectievelijk 2015 oplopen tot 1,0 procent en 2,0 procent. In de hoogconjunctuurvariant zou deze indicator oplopen tot 1,3 procent in 2010 en 4,5 procent in 2015.

De conclusie uit deze exercitie is, dat de raming van het lerarentekort inderdaad erg gevoelig is voor veranderingen in de bevolkingsprognose. Deze conclusie toont eens te meer aan dat demografische gegevens grote invloed hebben op de (on)balans op de onderwijsarbeidsmarkt. Wat deze gegevens betreft zal de onderwijssector dus de vinger aan de pols moeten houden.

H2

De structuur van de onderwijsarbeidsmarkt

In het onderwijs is de afgelopen jaren veel personeel bijgekomen. Niet alleen steeg het aantal leraren, ook het onderwijsondersteunend personeel nam in aantal toe. Tegelijkertijd is het aantal openstaande vacatures gedaald. In dit hoofdstuk staan de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt centraal.

Paragraaf 2.1 gaat over de werkgelegenheid in het onderwijs; welke algemene ontwikkelingen zijn hierin zichtbaar?¹ Belangrijke aandachtspunten zijn de aanstellingsomvang en de mobiliteit van onderwijspersoneel. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op een aantal specifieke personeelsgroepen in het onderwijs, zoals allochtoon onderwijspersoneel, personeel in gesubsidieerde banen, onbevoegden en het onderwijsondersteunend personeel. Daarnaast wordt in deze paragraaf aandacht besteed aan vrouwen in hogere (management)functies.

Paragraaf 2.3 gaat over de vacatures in het onderwijs. Zowel het aantal en aard van de vacatures als de trends hierin komen aan de orde. Het speciaal onderwijs en het vmbo krijgen extra aandacht in paragraaf 2.4 en 2.5. Zowel het speciaal onderwijs als het vmbo kenden de afgelopen jaren een groter arbeidsmarktprobleem dan andere onderwijstypen. Tot slot wordt in paragraaf 2.6 stilgestaan bij de regionale samenwerking tussen scholen en andere organisaties op het gebied van de arbeidsmarkt. Deze samenwerking neemt de laatste jaren steeds meer toe.

2.1 Werkgelegenheid in het onderwijs

De ontwikkeling van de werkgelegenheid op de Nederlandse arbeidsmarkt wordt de laatste jaren gekenmerkt door twee elementen. De werkgelegenheid in het bedrijfsleven is sterk gedaald, terwijl het aantal banen in de collectieve sector² flink is gegroeid. De werkgelegenheid in het onderwijs kende vanaf 1998 een groei van gemiddeld 9.000 banen per jaar³. Deze groei is vooral te zien in het primair en voortgezet onderwijs (zie figuur 2.1). De belangrijkste oorzaken ervan zijn de stijging van het leerlingenaantal, de invoering van de adv - eind jaren negentig - en de klassenverkleining in het basisonderwijs.

In 2004 was de banengroei in het onderwijs niet meer zo groot als de jaren ervoor. Toch kwamen er in het primair en voortgezet onderwijs (po en vo) banen bij (zie figuur 2.1). De werkgelegenheid in het hoger beroepsonderwijs is - met bijna 25.000 voltijdbanen - ongeveer gelijk gebleven. In het wetenschappelijk onderwijs is het aantal banen gedaald⁴, evenals in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie.

Opleidingsniveau

Het gemiddelde opleidingsniveau van het personeel in het onderwijs is de laatste jaren gedaald. Dit komt enerzijds door een grote toename van onderwijsondersteunend personeel.

1 Gedetailleerde werkgelegenheidscijfers staan vermeld op de website www.aandachtsgroepen.nl.

2 De collectieve sector bestaat uit openbaar bestuur, gesubsidieerd onderwijs, gezondheids- en welzijnszorg, en cultuur en overige dienstverlening.

3 CBS, Webmagazine 25 april 2005

4 Deze daling komt omdat ongeveer 1600 werkzame personen van de Erasmus Universiteit zijn overgegaan van de faculteit geneeskunde naar het Erasmus Medisch Centrum (voorheen het Dijkzigt ziekenhuis). Deze personen vallen daardoor niet meer onder de sector wetenschappelijk onderwijs.

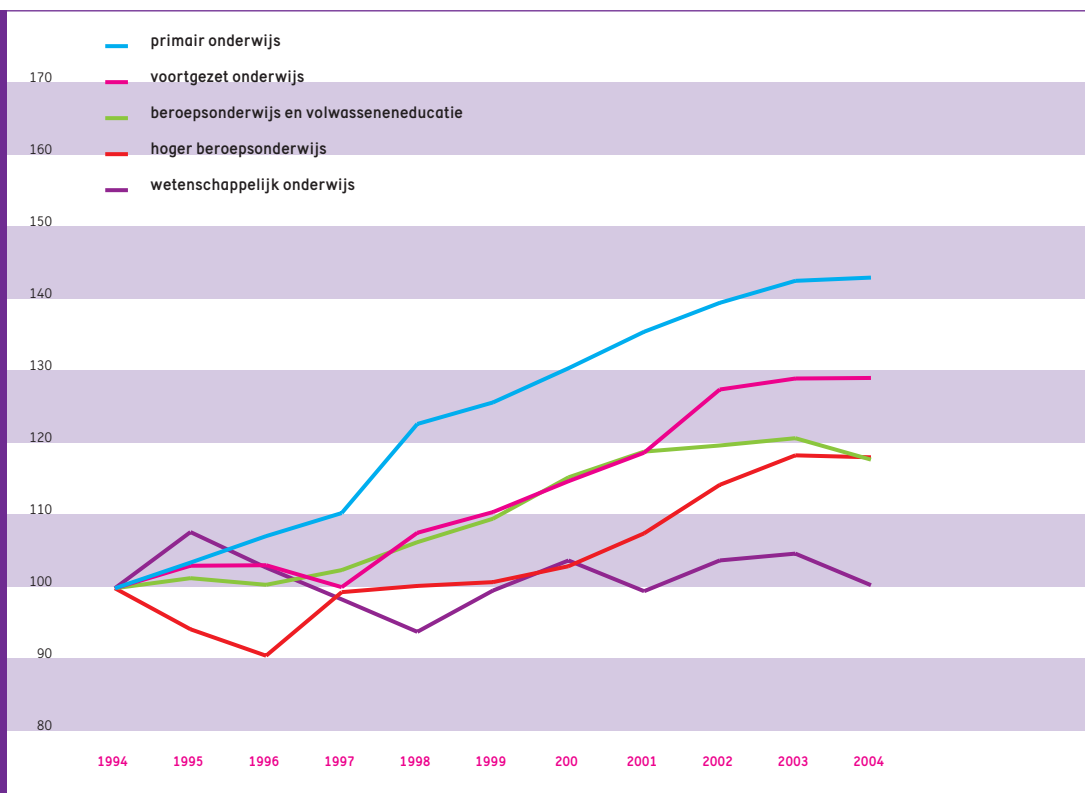
Hierbij gaat het vaak om medewerkers met een middelbare beroepsopleiding. Deze medewerkers worden vooral ingezet om de werkdruk en het aantal oneigenlijke taken van leraren te verminderen. Daarnaast zorgen zij voor functiedifferentiatie, waardoor de scholen meer onderwijs op maat kunnen geven. De tweede oorzaak van de daling van het opleidingsniveau is dat er minder academisch gevormde leraren in het voortgezet onderwijs werken. In de marktsector doet zich overigens juist het tegenovergestelde voor. Daar stijgt in de meeste sectoren het gemiddelde opleidingsniveau⁶.

- 5 Onderwijs betreft in deze figuur de sectoren Primair onderwijs, Voortgezet onderwijs, Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, Hoger beroepsonderwijs en Wetenschappelijk onderwijs (universiteiten en onderzoekinstellingen). Voor de vo-sector zijn de personeelsgegevens van het bestuur Ons Middelbaar Onderwijs bijgeschat. De gegevens van dit bestuur zitten sinds 1 januari 2004 niet meer in CASO.
- 6 Sociaal en Cultureel Planbureau, In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel rapport 2004.

F2.1

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in het onderwijs⁵
(in voltijdbanen: 1994 = 100)

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Kerngegevens Overheidspersoneel



T2.1

Stromen op de arbeidsmarkt: instroom naar herkomst en uitstroom naar bestemming (exclusief doorstroom binnen de onderwijssector en uitstroom onbekend), 2001 en 2004, in personen (po, vo en bve)⁷

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Mobiliteitsenquête 2002 en 2005

	2001			2004		
	instroom	uitstroom	saldo	instroom	uitstroom	saldo
afgestudeerden ⁸	6.140		6.140	6.410		6.410
overige arbeidsreserve ⁹	10.080	4.100	5.980	7.070	2.570	4.500
overheid	820	750	70	530	300	230
zorg en welzijn	3.150	1.140	2.010	1.840	1.230	610
markt	4.920	1.410	3.510	3.390	1.180	2.210
arbeidsongeschiktheid	650	2.260	-1.610	460	1.440	-980
werkloosheid/uitkering	1.730	1.160	570	2.040	3.390	-1.350
vut/fpu		3.780	-3.780		6.340	-6.340
pensioen		240	-240		610	-610
Totaal	27.490	14.840	12.650	21.740	17.060	4.680

Mobiliteit

Cijfers

De afgelopen jaren heeft het onderwijs veel mensen weten te trekken uit andere sectoren van de arbeidsmarkt (zie tabel 2.1). Dat was hard nodig, omdat het aantal afgestudeerden van de lerarenopleiding bij lange na niet voldoende was om aan de grote vraag naar leraren te voldoen. De afgelopen jaren lag het aandeel afgestudeerden onder de instromers tussen de 20 en 30 procent. De rest moest dus komen uit andere sectoren of uit de stille reserve.

Binnen de verschillende onderwijssectoren zijn er grote verschillen te zien in de herkomst van de nieuwe medewerkers. In het primair onderwijs waren het in 2004 voor een groot deel (38 procent) afgestudeerden, die de nieuwe en vrijkomende banen invulden. In het voortgezet onderwijs was ongeveer 20 procent van de instromers een afgestudeerde en in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie 10 procent. Deze sectoren moeten het duidelijk hebben van mensen uit de andere arbeidsmarktsectoren¹⁰. Verder is het opvallend dat de instroom in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie voor de helft bestaat uit leraren en voor de andere helft uit ondersteunend personeel. Dit in tegenstelling tot het primair en voortgezet onderwijs, waar de instroom voor ongeveer 70 procent bestaat uit leraren¹¹.

De definitieve uitstroom naar (pre)pensioen is de afgelopen jaren fors gegroeid: van ongeveer 4.000 medewerkers in 2001 naar ongeveer 7.000 in 2004. In het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie was in 2004 zelfs iets meer dan de helft van de uitstroom het gevolg van (pre)pensioen. In het primair onderwijs daarentegen, stroomde in 2004 nog maar een kwart van het personeel definitief uit naar (pre)pensioen. Door de vergrijzing van het onderwijspersoneel zal deze definitieve uitstroom de komende jaren nog verder toenemen (zie hoofdstuk 1).

De uitstroom naar arbeidsongeschiktheid is flink gedaald, van ruim 2.200 medewerkers in 2001 naar ruim 1.400 in 2004 (zie hoofdstuk 6). Daarentegen is de uitstroom naar werkloosheid het afgelopen jaar juist flink gestegen. Dit geldt vooral voor het primair onderwijs. Een kwart van de uitstroom in het primair onderwijs ging in 2004 richting werkloosheid en uitkering. Dit komt onder meer doordat de bekostiging van OALT¹² per 1 augustus 2004 is beëindigd en door de taakstelling op werknemers met gesubsidieerde banen.

Motieven

Er zijn twee belangrijke redenen aan te wijzen waarom onderwijsmedewerkers van baan wisselen. De eerste reden is onvrede over het management. In het primair onderwijs en in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie was deze onvrede voor twee derde van het vertrokken onderwijspersoneel een belangrijk argument om van baan te veranderen. De

7 Deze cijfers wijken af van de cijfers die in voorgaande jaren in de nota *Werken in het onderwijs* vermeld zijn. Toen hadden de cijfers betrekking op de hele sector Onderwijs, nu betreft het alleen de sectoren po, vo en bve.

8 Het personeelonderzoek is gericht op al het onderwijspersoneel. Het begrip afgestudeerde is breder dan alleen afgestudeerden van de lerarenopleiding.

9 Overige arbeidsreserve: bijvoorbeeld herintreders, uitzendkrachten en zelfstandigen.

10 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Mobiliteitsonderzoek 2002, 2004 en 2005*.

11 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Mobiliteitsonderzoek 2005*.

12 OALT: Onderwijs in allochtone levende talen.

tweede reden om te vertrekken is ontevredenheid over de arbeidsomstandigheden¹³. In het primair en voortgezet onderwijs vormden deze omstandigheden voor iets meer dan de helft van de uitstromers een belangrijke vertrekreden. Bij de andere onderwijssectoren - vooral het hoger onderwijs - speelt deze reden veel minder¹⁴.

Aantal baanwisselingen

Mobiliteit vindt vooral in de eerste vier à vijf jaar van de loopbaan plaats. Daarna treedt bij de meeste leraren een stabiele situatie op. Van de leraren die in de periode 1990-1996 zijn afgestudeerd aan de lerarenopleiding basisonderwijs was het aantal loopbaanstappen tot 2004 gemiddeld 2,5¹⁵. Wel wisselt het aantal baanwisselingen per regio.

Aanstellingsomvang

Algemene ontwikkelingen

De gemiddelde aanstellingsomvang ligt in het primair onderwijs rond de 0,75 fte en in het voortgezet onderwijs rond de 0,8 fte. Zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs werken steeds meer mensen in deeltijd. Werkte in 1994 nog ongeveer de helft van het personeel in het primair onderwijs parttime, in 2004 is het aantal parttimers gestegen naar ruim 60 procent. In het voortgezet onderwijs werkt nu iets meer dan de helft van het onderwijspersoneel in deeltijd. In 1994 was dit nog iets minder dan de helft.

13 Werkplek/fysieke omstandigheden (ruimte per persoon, daglicht, geen stank, geluid e.d.).

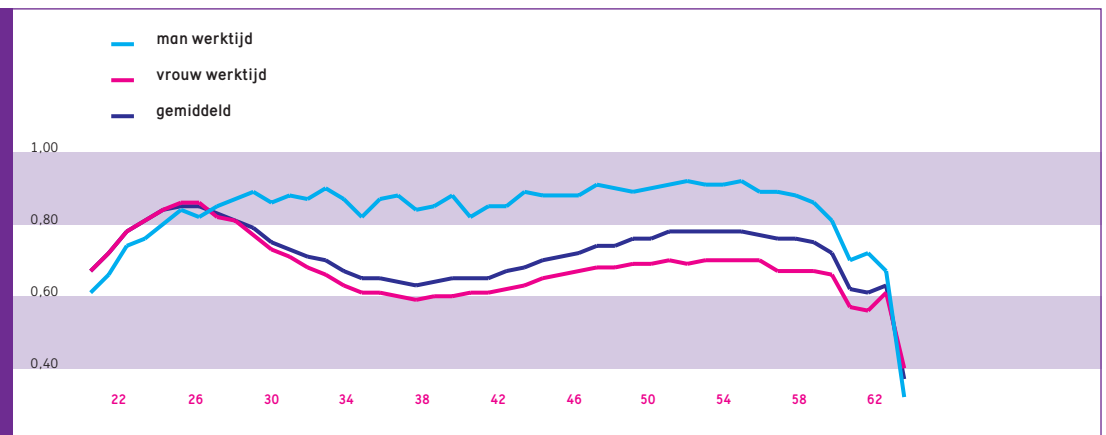
14 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2003-2004, 2005.

15 ECORYS-NEI, Regionale verschillen in loopbaanpatronen van leraren in het primair en voortgezet onderwijs, artikel voor de Onderwijsresearchdagen 2005 in Gent (België), 2005. Een loopbaanstap heeft betrekking op een overgang tussen twee arbeids(markt)posities gedurende de loopbaan.

F2.2.1

Aanstellingsomvang naar leeftijd (2003) Primair onderwijs

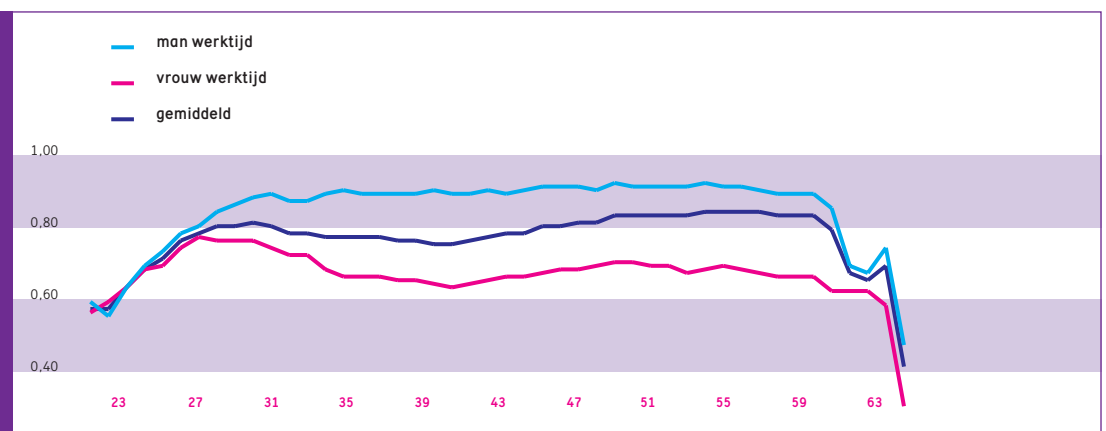
Bron: CASO



F2.2.2

Aanstellingsomvang naar leeftijd (2003) Voortgezet onderwijs

Bron: CASO



Aanstellingsomvang naar leeftijd

De aanstellingsomvang wisselt sterk naar leeftijd en geslacht. Vrouwen hebben, in vergelijking met mannen, sterker de voorkeur om in bepaalde levensfasen minder te werken. Figuur 2.2.1 en 2.2.2 laat deze trends duidelijk zien. Deze figuur geeft aan dat de aanstellingsomvang van zowel mannen als vrouwen toeneemt tot hun 26^e jaar. Vervolgens neemt de aanstellingsomvang van vrouwen met het jaar verder af. In het primair onderwijs bereiken vrouwen op 38-jarige leeftijd hun kleinste aanstellingsomvang van iets minder dan 0.6 fte. In het voortgezet onderwijs bereiken vrouwen hun kleinste aanstellingsomvang rond hun 40^e levensjaar. Hier gaat het om een aanstelling van ongeveer 0.63 fte. De gemiddelde aanstellingsomvang van mannen fluctueert veel minder sterk. Zij hadden in 2003 een gemiddelde aanstelling van 0.8 tot 0.9 fte. Deze aanstellingsomvang neemt snel af na het 58^e levensjaar.

Regionale verschillen

De aanstellingsomvang van onderwijspersoneel verschilt per regio. In het zuiden van Nederland werken mannen gemiddeld meer uren per week dan in de rest van Nederland. In de grote steden hebben vrouwen een grotere aanstellingsomvang dan vrouwen in niet-stedelijke gebieden.

Tevredenheid over de aanstellingsomvang

De wens om meer of minder te willen werken wordt onder andere beïnvloed door de leeftijd en de gezinssamenstelling¹⁶. De meeste onderwijsmedewerkers (85 procent) zijn anno 2005 tevreden met hun huidige aanstellingsomvang. 7,5 Procent wil meer werken en een gelijk deel wil minder werken¹⁷. In 2004 was nog 80 procent van het personeel tevreden met de omvang van zijn baan en wilden meer mensen minder werken¹⁸. Waarschijnlijk is de behoefte om minder te werken in 2005 afgenomen door de aanhoudend zwakke economie.

Opvallend is dat jongeren, zowel mannen als vrouwen, graag meer willen werken. Een mogelijke oorzaak hiervan is dat jongeren, met name in het voortgezet onderwijs, hun loopbaan vaak moeten beginnen met een baan met een beperkt aantal uren. Het personeel in

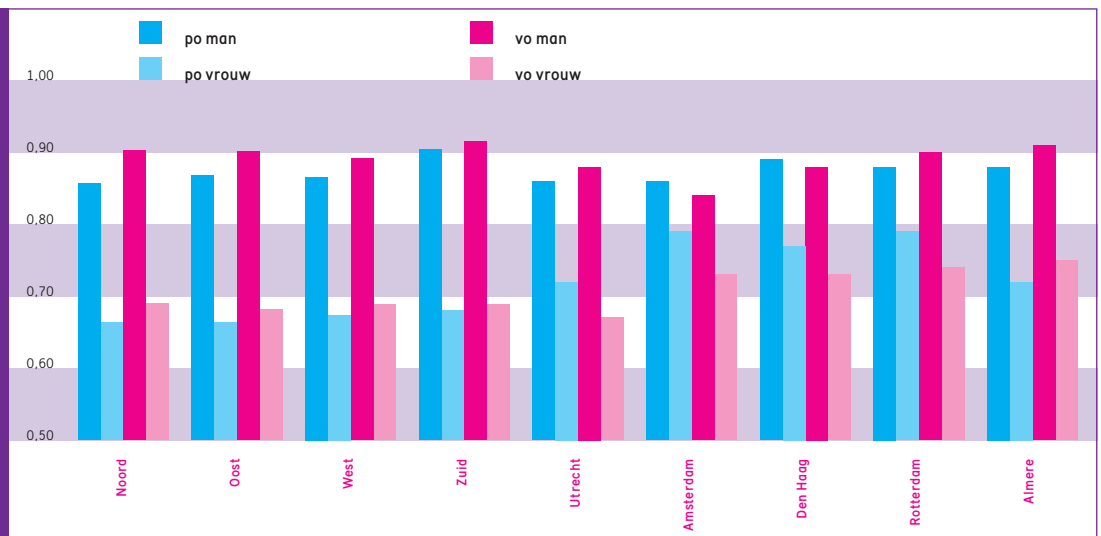
16 Waarschijnlijk spelen ook andere factoren nog een rol, zoals de persoonlijke (financiële) situatie. Daarover zijn echter geen gegevens beschikbaar.

17 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005.

18 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2004.

F2.3

Werktijdfactor naar regio in primair en voortgezet onderwijs (2003)



de oudere leeftijdsklassen, met name mannen, wil graag minder werken. Verder valt op dat vrouwen in de leeftijdsklassen vanaf 35 jaar gemiddeld meer uren extra willen werken dan mannen van dezelfde leeftijd. Het gemiddeld aantal uren dat deze vrouwen meer willen werken is overigens bijna even groot als het aantal uren dat een ander deel van de vrouwen minder wil werken.

Vervroegd uittreden

Cijfers

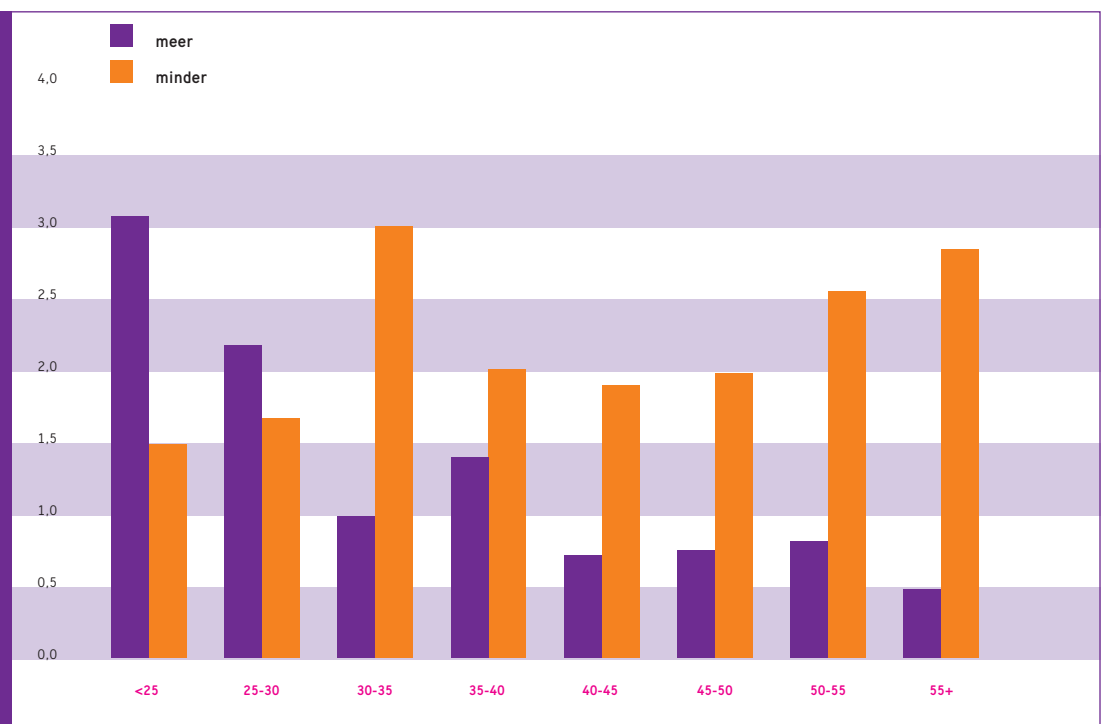
Onder werknemers in het onderwijs leeft een sterke wens om vervroegd uit te treden¹⁹. Zowel onder mannelijke als vrouwelijke werknemers in het primair en voortgezet onderwijs en in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie geeft een kwart tot een derde er de voorkeur aan om nog voor de leeftijd van 61 jaar uit te treden. De spilleeftijd voor vervroegd

¹⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005.

F2.4.1

De wens om meer of minder te werken in gemiddeld aantal uren per leeftijdscategorie in het primair en voortgezet onderwijs mannen

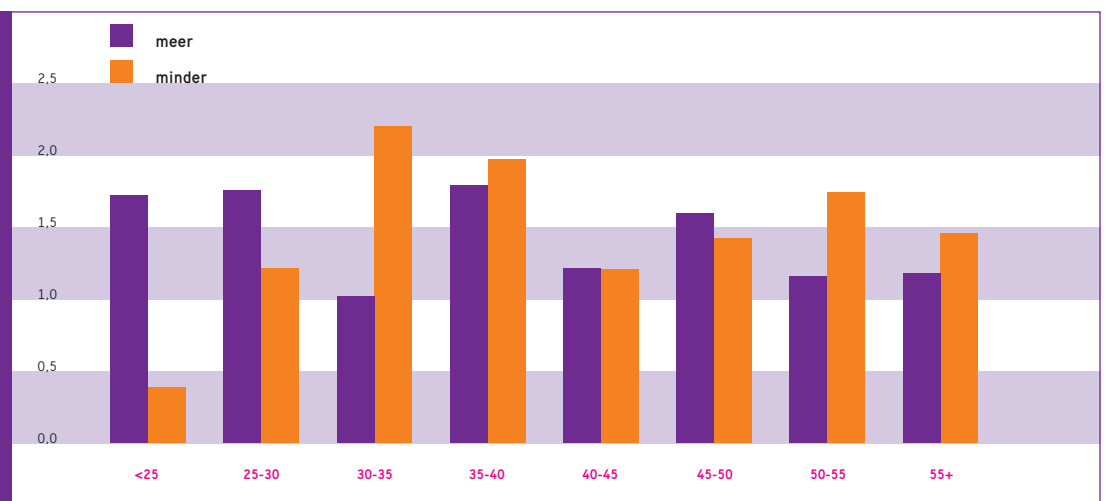
Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2004



F2.4.2

De wens om meer of minder te werken in gemiddeld aantal uren per leeftijdscategorie in het primair en voortgezet onderwijs vrouwen

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2004



uittreden ligt nu nog rond de 61/62 jaar. Slechts tussen de 5 tot 10 procent van de medewerkers overweegt om na de leeftijd van 62 jaar te blijven werken. Vrouwen geven vaker aan nog niet te weten op welke leeftijd ze willen uittreden. Daarnaast willen ze gemiddeld vroeger uittreden dan hun mannelijke collega's. Overigens lijkt de wens om vervroegd uit te treden de laatste jaren te verminderen. Waarschijnlijk heeft dit te maken met het opschuiven van de (pré)pensioengerechtigde leeftijd. In 2003 wilde nog ruim een derde van de mannen en meer dan de helft van de vrouwen voor de leeftijd van 61 uittreden.

Redenen om al dan niet vervroegd uit te treden

De beslissing van onderwijsmedewerkers om vervroegd uit te treden of langer door te werken is veelal gebaseerd op één van, of een samenspel tussen, de volgende factoren: werkomstandigheden en werkbelasting, gezondheidstoestand, privé-situatie en financiën²⁰. Grofweg kunnen vier typen²¹ uittreedgedrag worden onderscheiden:

- Bewust kiezen om langer door te werken;
- Bewust kiezen om eerder te stoppen met werken wegens de privé-situatie;
- Noodzaak om langer door te werken vanuit financieel oogpunt;
- Noodzaak om eerder te stoppen met werken vanwege de werkomstandigheden en werkbelasting en/of de gezondheidstoestand.

2.2 Werkgelegenheid van specifieke groepen

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de werkgelegenheid van specifieke groepen, zoals onderwijsondersteunend personeel, onbevoegden, allochtonen, gesubsidieerde werknemers en (voormalig) ID-werknemers. Ook wordt hier aandacht besteed aan het management en aan vrouwen in managementfuncties.

Onderwijsondersteunend personeel

Het onderwijsondersteunend personeel is de laatste jaren sterk in aantal gestegen. Hierin onderscheiden we in het primair onderwijs onderwijsassistenten, klassenassistenten en lerarenondersteuners. Het aantal onderwijsassistenten in het primair onderwijs is sinds januari 2002 meer dan verdubbeld. Door de klassenverkleining hebben veel scholen, onder de noemer van 'meer handen in de klas', onderwijsassistenten aangenomen. Waren er op 1 januari 2002 nog bijna 2.200 onderwijsassistenten, op 1 januari 2005 waren er al bijna 4.800. De grootste groei heeft zich voorgedaan in 2003, daarna is de groei wat afgevlakt. In dezelfde periode is in het primair onderwijs ook het aantal klassenassistenten toegenomen,

²⁰ AStri, *Opvattingen van onderwijsmedewerkers in het primair en voortgezet onderwijs over langer doorwerken* (nog te verschijnen).

²¹ Een verdere toelichting op de typen is opgenomen in bijlage B5.

T2.2

Gewenste uittredingsleeftijd van onderwijspersoneel

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005

	Weet niet	Vóór 61 jaar	61/62 jaar	Na 62 jaar
Primair onderwijs				
Mannen	19,6%	25,2%	45,3%	9,8%
Vrouwen	43,4%	27,0%	24,8%	4,8%
Voortgezet onderwijs				
Mannen	17,1%	26,8%	45,2%	10,8%
Vrouwen	37,9%	29,8%	25,5%	6,8%
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie				
Mannen	18,7%	31,2%	39,9%	10,3%
Vrouwen	33,4%	31,0%	27,2%	8,3%

van bijna 3.400 naar ruim 4.400. Het aantal technisch onderwijsassistenten (TOA) in het voortgezet onderwijs daarentegen, kende de afgelopen jaren een lichte daling. Waren er op 1 januari 2003 nog ruim 2.250 technisch onderwijsassistenten, op 1 januari 2005 is dit aantal gedaald tot iets onder de 2.000 (zie figuur 2.5).

Scholen in het primair onderwijs hebben, naast assistenten, in toenemende mate lerarenondersteuners²² in dienst. Het aantal lerarenondersteuners (in personen) in het primair onderwijs is gestegen van ruim 450 in 2003 naar ruim 1.200 in 2005. In het voortgezet onderwijs waren er in 2005 bijna 500 docentassistenten²³. Verder heeft bijna de helft van de scholen in het voortgezet onderwijs (45 procent) een leerlingbegeleider in dienst. In 2005 waren er al bijna duizend leerlingbegeleiders. Zij vormen een belangrijke schakel tussen scholen en voorzieningen als maatschappelijk werk, leerplichtambtenaar en jeugdzorg.

Onbevoegden

In het voortgezet onderwijs is ongeveer 80 procent van de leraren volledig bevoegd voor de vakken die zij geven, 6 procent is onbevoegd en 14 procent onderbevoegd²⁴. Het percentage volledig bevoegden is de afgelopen jaren iets gedaald. In 2002 was nog ongeveer 85 procent van de leraren volledig bevoegd²⁵.

In de vier grote steden zijn meer leraren on(der)bevoegd. Daar is 73 procent volledig bevoegd, 10 procent onbevoegd en 16 procent onderbevoegd. Ook zijn er verschillen naar schooltype. Op het vmbo is het percentage on(der)bevoegde leraren groter dan op de havo en het vwo. In het beroepsgerichte vmbo is ruim een kwart van de leraren (27 procent) niet

22 Op basis van afspraken in de CAO Onderwijs 2000-2002 is een aantal nieuwe voorbeeldfuncties ontwikkeld voor functies die direct verband houden met het primaire proces. Eén daarvan is de functie van lerarenondersteuner. Dit is een functie die inhoudelijk zwaarder is dan die van onderwijs- en klassenassistent, en ook hoger wordt gewaardeerd (schaal zeven).

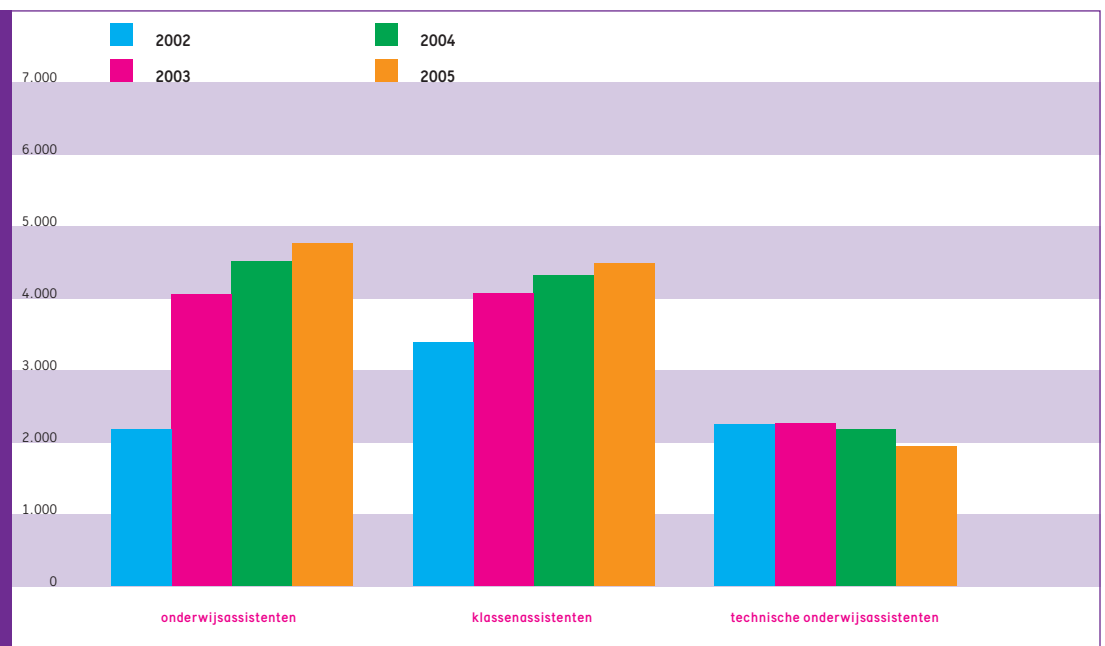
23 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen). Van het voortgezet onderwijs zijn alleen gegevens bekend over 2005. Peildatum is 1 januari.

24 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005.

25 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2003.

F2.5

Aantal onderwijsassistenten in het primair en voortgezet onderwijs (in personen)



volledig bevoegd, in de theoretische leerweg ongeveer 20 procent en op de havo en het vwo respectievelijk 16 en 13 procent²⁶.

Allochtoon onderwijspersoneel

In het schooljaar 2002-2003 was 15 procent van de kinderen op de basisscholen in Nederland van allochtone herkomst. In de grote steden lag dit percentage op 50 procent of hoger²⁷. Leraren met een 'dubbele' culturele achtergrond kunnen een belangrijke brugfunctie vervullen tussen school en allochtone leerlingen en zijn daarom onmisbaar in het integratieproces²⁸. Van het onderwijzend personeel is in 2004 gemiddeld drie procent van allochtone afkomst (zie tabel 2.3). Het aantal allochtone leraren groeit licht. Onder het ondersteunend personeel daalt het aantal allochtone werknemers echter, met name binnen het primair onderwijs. Dit heeft te maken met de veranderingen in het beleid ten aanzien van OALT en de gesubsidieerde banen.

26 Deze cijfers zijn gebaseerd op de uitkomsten van het personeelonderzoek 2005. De resultaten van de Integrale Personeelstelling Onderwijs (IPTO VO) van 1 oktober 2004 zijn nog niet bekend.

27 CBS, rapportage Allochtonen in Nederland 2003.

28 Om sociale cohesie en integratie te bevorderen is het kabinet gestart met het plan Breed Initiatief Maatschappelijke Binding (BIMB). Hiermee wordt een extra impuls gegeven aan de vele initiatieven die er in ons land worden genomen om het sociale klimaat te verbeteren en de onderlinge binding van burgers aan de samenleving te versterken.

T2.3

Percentage allochtonen per functiecategorie in het primair en voortgezet onderwijs

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2003, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005

	Primair onderwijs		Voortgezet onderwijs		Bve-sector	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Directie	2,0	1,9	1,8	1,3	2,9	2,2
Onderwijzend personeel	2,6	2,7	3,0	3,1	2,7	4,0
Onderwijsondersteunend personeel	7,5	4,9	5,2	3,7	6,1	6,5
Organisatie- en beheerpersoneel	8,4	3,1	1,6	3,9	4,9	7,0
Totaal	3,2	2,9	3,0	3,1	3,4	4,7

T2.4

Werknemers met een gesubsidieerde baan, naar type aanstelling en sector, in personen en voltijdbanen (peildatum 1 januari)

Bron: ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen)

	2002		2003		2004		2005	
	personen	fte	personen	fte	personen	fte	personen	fte
Primair onderwijs								
Aanstelling voor onbepaalde tijd	4.500	4.100	5.700	5.100	6.200	5.500	5.600	5.000
Tijdelijk contract	2.000	1.700	1.800	1.500	700	600	300	300
Totaal	6.500	5.800	7.500	6.600	6.900	6.100	5.900	5.300
Voortgezet onderwijs								
Aanstelling voor onbepaalde tijd	800	800	1.000	900	900	900	900	800
Tijdelijk contract	400	400	300	300	200	100	100	100
totaal	1.200	1.200	1.300	1.200	1.100	1000	1.000	900

Gesubsidieerde arbeid

Het aantal werknemers met een gesubsidieerde baan (Instroom/Doorstroom-werknemers) is het afgelopen jaar gedaald. Eind 2002 is het kabinetsbeleid voor gesubsidieerde arbeid ingrijpend gewijzigd om zo de doorstroom van gesubsidieerde naar reguliere banen te bevorderen. De daling van het aantal gesubsidieerde banen geldt voor het primair onderwijs nog sterker dan voor het voortgezet onderwijs. Vooral het aantal gesubsidieerde ID-werknemers met een tijdelijk contract is relatief sterk gedaald (zie tabel 2.4)²⁹.

Van de voormalige ID-werknemers in het primair onderwijs was 44 procent betrokken bij het primaire proces als onderwijsondersteunend personeel (zoals onderwijsassistent, lesassistent). De rest was werkzaam in de overige ondersteunende functies (zoals administratie, conciërge). In het voortgezet onderwijs was 36 procent werkzaam als onderwijsondersteuner.

Doorstroom ID-werknemers naar reguliere baan

In het primair onderwijs is een flinke stijging te zien van het aantal voormalige ID-werknemers dat een reguliere baan heeft gekregen. De afgelopen vier jaar zijn er meer dan 1.000 ID-werknemers doorgestroomd, waarvan meer dan de helft in het afgelopen schooljaar. In het voortgezet onderwijs gaat het om bijna 400 werknemers in de afgelopen vier jaar (zie tabel 2.5).

Het merendeel van de ID-werknemers stroomt door naar een reguliere aanstelling als conciërge (po: 26 procent en vo: 19 procent), op de administratie (po: 11 procent en vo: 8 procent) of naar een andere ondersteunende functie (po: 31 procent en vo: 61 procent). Daarnaast worden ze in het primair onderwijs aangesteld als onderwijsassistent (19 procent) of klassenassistent (8 procent). Een kleine groep is leraar geworden (po: 4 procent en vo: 3 procent).

Voor veel voormalige ID-werknemers is de toekomst onzeker. In het primair onderwijs had in het voorjaar van 2005 een kwart van de voormalige ID-werknemers de zekerheid te mogen blijven. Aan vier op de tien was ontslag aangezegd, een op de tien was in de risicodragende deel van de formatie³⁰ (RDDF) geplaatst of zou daar mogelijk in geplaatst worden. Voor 20 procent was nog onduidelijk wat hen te wachten stond. In het voortgezet onderwijs zag de situatie er iets anders uit. 41 procent van de voormalige ID-werknemers kon volgens de schoolbesturen blijven en voor 15 procent was ontslag aangezegd. Daar tegenover stond dat voor ruim 40 procent van de ID-werknemers nog onduidelijk was wat er met hen zou gebeuren³¹.

29 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen)

30 Functies die naar het oordeel van het bevoegd gezag nog slechts één schooljaar kunnen worden gehandhaafd.

31 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen)

T2.5

Doorstroming voormalig ID-werknemers naar reguliere baan, in personen

Bron: ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005
(nog te verschijnen)

	2002/2003	2003/2004	2004/2005	totaal
Primair onderwijs	110	380	580	1.070
Voortgezet onderwijs	100	170	120	390

Om te voorkomen dat voormalige ID-werknemers werkloos worden, is in 2005 het project 'ID'ers van Werk naar Werk' opgezet³². Kern van dit project is dat een voormalige ID-werknemer die met ontslag wordt bedreigd, voor twee jaar in dienst komt van een mobiliteitsbureau. Tijdens deze periode gaat het bureau voor hem of haar op zoek naar werk. Zolang er nog geen nieuwe baan is gevonden, blijft de voormalige ID-werknemer tegen een gereduceerd tarief werkzaam op school.

Het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen dat uiteindelijk gehandhaafd wordt, is een kwestie van gemeentelijk beleid en kan dus per gemeente verschillen. Hetzelfde geldt voor de hoogte van de subsidies en de voorwaarden waaraan werkgevers moeten voldoen om deze subsidies te krijgen. Iedere gemeente bepaalt zelfstandig hoe zij het reïntegratiebudget verdeelt. Het geld kan gaan naar gesubsidieerde banen, scholing, bemiddeling naar werk of tijdelijke subsidies aan werkgevers die bijstandsgerechtigden in dienst nemen. Onderwijswerkgevers zullen zich daarom tot hun gemeenten moeten richten om afspraken te maken over de uitstroom van de huidige gesubsidieerde werknemers naar regulier werk. Ook het behoud van (tijdelijk) gesubsidieerde banen op de scholen is daarbij onderwerp van gesprek.

Vanaf 2006 wordt het budget om mensen aan het werk te helpen op een andere manier verdeeld over de gemeenten. Dat gebeurt aan de hand van het aantal bijstandsgerechtigden en de arbeidsmarktsituatie (waaronder de werkgelegenheid) in een individuele gemeente. Voor de mensen die een gesubsidieerde baan verliezen, komt er een overgangsregeling. Bij de verdeling van het reïntegratiebudget van de gemeente wordt namelijk tot 2011 rekening gehouden met het aandeel van deze gesubsidieerde banen binnen de gemeente. Deze overgangsregeling geeft de gemeenten de tijd om gesubsidieerde werknemers aan een gewone baan te helpen of door natuurlijk verloop te laten uitstromen.

Management

Het aantal bovenschoolse directeuren vertoont de laatste jaren een stijgende lijn. In het primair onderwijs is het aantal bovenschoolse directeuren de afgelopen drie jaar bijna verdubbeld, van ongeveer 670 in 2003 naar ruim 1.200 in 2005. In het voortgezet onderwijs is in dezelfde periode ook sprake van een verdubbeling, van 170 bovenschoolse directeuren in 2003 naar ruim 330 in 2005. Scholen leggen kennelijk steeds meer managementtaken neer op bovenschools niveau. Het betreft dan vooral taken als het personeelsbeleid, het onderhouden van de contacten met de gemeente, het financiële beleid en het kwaliteitsbeleid. In het voortgezet onderwijs komen daar ook nog taken bij als huisvesting en het onderhouden van contacten met het ministerie³³.

Sinds 2002 kunnen in het primair onderwijs (adjunct)directeuren worden aangesteld die niet beschikken over een onderwijsbevoegdheid. Voorwaarde is wel dat zij zijn vrijgesteld van lesgeven. In 2005 waren er ongeveer 140 directeuren zonder onderwijsbevoegdheid. Dat zijn er 20 minder dan in 2004.

32 Dit project wordt uitgevoerd door het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt en het Participatiefonds en wordt financieel ondersteund door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

33 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen)

Vrouwen in hogere (management)functies

In 1997 is de Wet evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in managementfuncties in het onderwijs (WEV) in werking getreden. Doel van deze wet is het aandeel van vrouwen in managementfuncties in het onderwijs te vergroten³⁴. De afgelopen jaren is het aandeel vrouwen in hogere (managements)functies inderdaad toegenomen. Alleen in het wetenschappelijk onderwijs is het aandeel vrouwelijke bestuurders en hoogleraren nog steeds klein. Wel is ook daar de laatste jaren sprake van een lichte stijging (zie tabel 2.6).

Initiatieven voor vrouwen in managementfuncties

Er zijn verschillende initiatieven genomen om de doorstroom van vrouwen naar managementfuncties in het primair en voortgezet onderwijs te bevorderen. Zo is in het primair onderwijs het project Duobanen opgezet en zijn er zogeheten 'kweekvijvertrajecten' ontwikkeld. Ook is er een stimuleringsregeling ingesteld om beginnende directeuren te begeleiden en te coachen. In het voortgezet onderwijs is het project 'Positie vrouwelijke schoolleiders in het voortgezet onderwijs' gestart³⁶.

Feminisering van het primair onderwijs

Net als in veel andere Europese landen werken ook in het basisonderwijs in Nederland veel vrouwen. Voor een evenwichtige personeelsopbouw en de beeldvorming is het daarom

34 Op grond van deze wet zijn onderwijsinstellingen, waar geen sprake is van een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in managementfuncties, verplicht om eenmaal in de vier jaar een plan op te stellen waarin wordt aangegeven op welke wijze het aandeel van vrouwen in managementfuncties zal worden vergroot. De effectiviteit en naleving van de WEV is in 2001 voor het eerst geëvalueerd. Uit dit onderzoek bleek dat het op dat moment nog te vroeg was om conclusies te verbinden aan de werking van de WEV. Daarom is in 2001 besloten de WEV te verlengen en in 2005 een vervolgonderzoek uit te voeren. Op basis van dit onderzoek wordt bezien of de WEV kan worden ingetrokken, dan wel of continuering van de WEV zinvol is.

35 Ministerie van Onderwijs, peildatum 1 oktober, in voltijdbanen, met uitzondering van aandeel hoogleraren. Dit is in personen. BVE, 2005, peildatum 1 januari.

36 De landelijke vereniging voor managers in het voortgezet onderwijs (Schoolmanagers VO) voert dit project uit, in opdracht van het ministerie van OCW. In maart 2004 en in maart 2005 hebben de Schoolmanagers VO conferenties gehouden die mede gefaciliteerd werden door het ministerie van OCW. In 2006 wordt voor het derde achtereenvolgende jaar een congres voor vrouwelijke schoolleiders georganiseerd.

T2.6

Aandeel vrouwen in hogere (management)functies³⁵

	2000	2001	2002	2003	2004
Primair onderwijs					
Directeur	14,9	16,3	18,0	19,9	21,5
Adjunct-directeur	45,5	44,2	44,5	44,6	45,5
Voortgezet onderwijs					
Directeur	8,3	9,1	10,1	11,6	13,2
Adjunct-directeur	13,4	14,9	15,9	16,9	17,9
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie					
Schaal 13 en hoger		24,0	24,9	23,7	22,7
Hoger beroepsonderwijs					
Schaal 13 en hoger		16,6	18,4	19,3	19,5
Wetenschappelijk onderwijs					
Hoogleraar	6,3	7,1	8,1	8,5	
Universitair hoofddocent	11,0	11,2	13,7	14,4	

wenselijk dat er meer mannen in het basisonderwijs gaan werken. Hoewel meer mannen voor de klas niet automatisch leidt tot betere prestaties en gunstiger gedrag bij jongens³⁷. Overigens is de instroom van mannen in de lerarenopleiding de afgelopen jaren wel toegenomen (zie hoofdstuk 3).

Om de instroom van mannen in het basisonderwijs te bevorderen, heeft het SCO-Kohnstamm Instituut³⁸ een aantal adviezen geformuleerd. Zo adviseert het instituut de lerarenopleidingen basisonderwijs om:

- bij hun voorlichting extra aandacht te besteden aan de maatschappelijke relevantie van het leraarsberoep;
- zorg te dragen voor een adequate begeleiding van studenten tijdens studie en stages;
- de lessen meer te richten op kennisoverdracht;
- mannen bij voorkeur stage te laten lopen bij mannelijke leerkrachten;
- mannen eerder in de praktijk aan de slag te laten gaan

Daarnaast adviseert het instituut de basisscholen om te zorgen voor een goede begeleiding en coaching van beginnende leraren, functie - en taakdifferentiatie te bevorderen en te investeren in professionele werkomstandigheden (zie ook hoofdstuk 3 en 5).

2.3 Vacatures

Het afgelopen jaar is het aantal openstaande vacatures in het onderwijs verder gedaald (zie figuur 2.6). Vooral in het primair onderwijs is sprake van een forse daling: van 300 openstaande vacatures voor leraren in het schooljaar 2003/2004, naar ruim 200 in het schooljaar 2004/2005. Het tekort aan schoolleiders blijft in deze sector nog steeds een punt van aandacht. Dit ondanks een daling van het aantal openstaande vacatures, van 210 in het schooljaar 2003/2004 naar 150 in het afgelopen schooljaar.

Ook in het voortgezet onderwijs is het aantal openstaande vacatures voor leraren het afgelopen schooljaar licht gedaald, van 250 in het schooljaar 2003/2004, naar 180 in het afgelopen schooljaar. In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is het aantal

37 ITS, *De feminisering van het basisonderwijs, effecten van het geslacht van de leerkrachten op de prestaties, de houding en het gedrag van de leerlingen*, 2004.

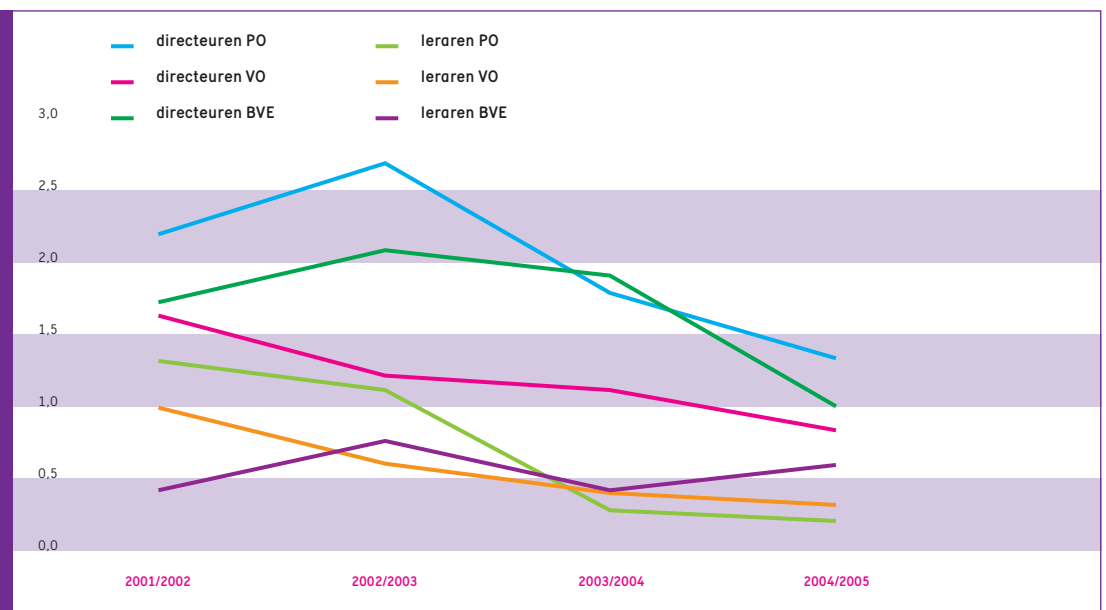
38 SCO Kohnstamm Instituut, *Pabo's gezocht! Wat maakt de PABO en de basisschool aantrekkelijk voor mannen*, 2004.

F2.6

Onvervulde vacature-intensiteit* voor leraren en directie in po, vo en bve. in %

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

Bron: Regioplan, Arbeidsmarktbarometer po, vo en bve



openstaande vacatures voor leraren echter gestegen, van 220 in het schooljaar 2003/2004 naar 270 in het afgelopen schooljaar³⁹. Deze toename zou het gevolg kunnen zijn van de onzekerheid die bij de instellingen heerst over de ontwikkelingen rondom inburgering. In het hoger onderwijs is het aantal openstaande vacatures ook gestegen, van 700 in 2003 naar 900 in 2004, en dit aantal ligt daarmee weer op hetzelfde peil als in 2002⁴⁰. Op de website www.onderwijsarbeidsmarktbarometer.nl staan vanaf 21 september 2005 meer gedetailleerde cijfers over de vacatures in het onderwijs (po, vo en bve).

In het primair onderwijs zijn relatief de meeste openstaande vacatures in het westen van het land (zie figuur 2.7). Dit geldt ook voor het voortgezet onderwijs, maar in deze sector zijn de verschillen per regio veel kleiner dan in het primair onderwijs.

Ondanks het feit dat het aantal openstaande vacatures is gedaald, ontstaan er ieder jaar toch nog veel vacatures. In het afgelopen schooljaar waren dat er bijna 14.500. Dat is niet veel minder dan in het schooljaar 2003/2004, toen het er nog ruim 16.000 waren⁴¹. Scholen kunnen deze vacatures nu echter wel makkelijker invullen.

De wijze waarop vacatures ontstaan, verschilt per regio. In Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Rijnstreek, Haaglanden en Rijnmond is de helft van de vacatures ontstaan door het vertrek van een leraar naar ofwel een andere school ofwel een baan buiten het onderwijs. In andere regio's is dit een veel minder gebruikelijk motief. Daar spelen factoren als natuurlijk verloop, vervanging als gevolg van ziekte en/of groei van de school een belangrijke rol⁴².

39 Regioplan, Arbeidsmarktbarometer PO, VO en BVE 2004/2005 (nog te verschijnen).

40 CBS, Statline

41 Regioplan, Arbeidsmarktbarometer PO, VO en BVE, 2004/2005 (nog te verschijnen).

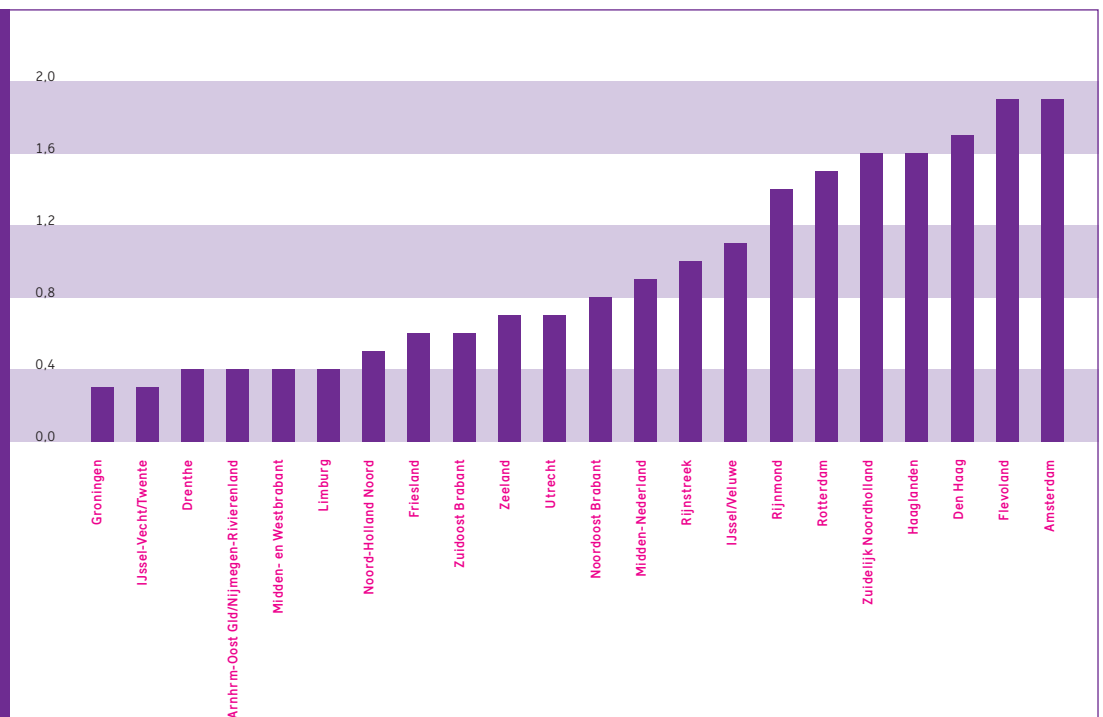
42 Regioplan, Onderwijsvacatures nader bekeken: regionale verschillen op de onderwijsarbeidsmarkt. Artikel voor de Onderwijsresearchdagen, mei 2005.

F2.7

Openstaande vacature-intensiteit voor leraren in het primair onderwijs, naar regio*

* Gebaseerd op openstaande vacatures uit drie schooljaren: 2001/2002, 2002/2003 en 2003/2004.

Bron: Regioplan, Onderwijsvacatures nader bekeken: regionale verschillen op de onderwijsarbeidsmarkt. Artikel voor de Onderwijsresearchdagen, mei 2005



2.4 Het speciaal onderwijs

In deze paragraaf staat de onderwijsarbeidsmarkt van het speciaal onderwijs centraal. Hieraan wordt apart aandacht besteed omdat het arbeidsmarktprobleem in deze onderwijssector de afgelopen jaren groter was dan in andere onderwijssectoren.

Hervorming en inrichting van het speciaal onderwijs

Het speciaal onderwijs heeft als gevolg van het beleid Weer Samen Naar School (WSNS) eind jaren negentig een aantal wijzigingen ondergaan. De scholen voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (LOM) en de scholen voor moeilijk lerende kinderen (MLK) zijn omgevormd tot scholen voor speciaal basisonderwijs (sba). De betreffende kinderen - en alle andere kinderen die speciale zorg en aandacht nodig hebben - komen niet meer vanzelfsprekend op een school voor speciaal basisonderwijs terecht. Doel van WSNS is juist dat er op de basisschool zo veel mogelijk begeleiding en zorg voor leerlingen beschikbaar is. Om dat te bereiken werken scholen voor speciaal basisonderwijs intensief samen met basisscholen. Basisscholen en scholen voor speciaal basisonderwijs vallen onder dezelfde wet: de Wet op het primair onderwijs (WPO). Voor beide schooltypen gelden ook dezelfde kerndoelen (streefdoelen voor wat een leerling moet kennen en kunnen aan het eind van de basisschool).

Naast de scholen voor speciaal basisonderwijs, zijn er de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze scholen zijn voor lichamelijk, zintuiglijk of verstandelijk gehandicapte leerlingen of voor leerlingen met gedragsstoornissen. Voor deze groepen kinderen zijn er in totaal tien soorten scholen, die onderverdeeld zijn in vier clusters:

1. Scholen voor visueel gehandicapte kinderen, of meervoudig gehandicapte kinderen met deze handicap.
2. Scholen voor dove kinderen, slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden, of meervoudig gehandicapte kinderen met één van deze handicaps.
3. Scholen voor langdurig zieke kinderen met een lichamelijke handicap of voor (meervoudig) lichamelijk gehandicapte kinderen.
4. Scholen voor langdurig zieke kinderen anders dan met een lichamelijke handicap, scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, en scholen verbonden aan pedologische instituten.

Leerlingen kunnen tot hun twintigste jaar naar het speciaal onderwijs. Zij kunnen daar dus ook voortgezet onderwijs volgen. Het (voortgezet) speciaal onderwijs valt onder de Wet op de expertisecentra (WEC).

De afgelopen jaren is het leerlingenaantal op de scholen voor speciaal basisonderwijs licht teruggelopen, tot iets meer dan 50.000 in 2004. Ondanks deze daling van het leerlingenaantal is de werkgelegenheid gestegen, van ruim 7.000 voltijdbanen in 2000 naar 8.000 voltijdbanen in 2004. In de scholen voor het (voortgezet) speciaal onderwijs is het aantal leerlingen de afgelopen jaren toegenomen: van 46.000 in het jaar 2000 naar ruim 61.000 in 2004. Deze stijging van het aantal leerlingen heeft ook gevolgen voor de werkgelegenheid. In het (voortgezet) speciaal onderwijs steeg de werkgelegenheid van ruim 11.000 voltijdbanen in 2000 naar ruim 15.000 voltijdbanen in 2004⁴³. In het speciaal onderwijs werken naast docenten ook veel andere professionals.

43 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, OCW in Kerncijfers 2000 - 2004.

Openstaande vacatures speciaal onderwijs

Het aantal openstaande vacatures in het speciaal onderwijs is de afgelopen jaren gedaald, echter in mindere mate dan in het basisonderwijs (zie figuur 2.8)⁴⁴. In het basisonderwijs was de afgelopen twee jaar gemiddeld 0,2 procent van de vacatures onvervuld, met als uitschieters de regio's Den Haag (0,8 procent), Haaglanden (0,6 procent) en Amsterdam (0,5 procent). In het speciaal onderwijs was in dezelfde periode gemiddeld 0,6 procent van de vacatures onvervuld, met als uitschieters de regio's Flevoland (1,5 procent), Noord-Holland Noord (1,4 procent), Amsterdam (1,4 procent) en Den Haag (1,3 procent). Wanneer een school in het speciaal onderwijs een vacature heeft, wordt in twee van de drie gevallen iemand van buiten het eigen bestuur aangetrokken. In het basisonderwijs wordt juist bijna twee derde van de vacatures opgevuld door iemand vanuit het eigen bestuur⁴⁵.

Arbeidstevredenheid speciaal onderwijs

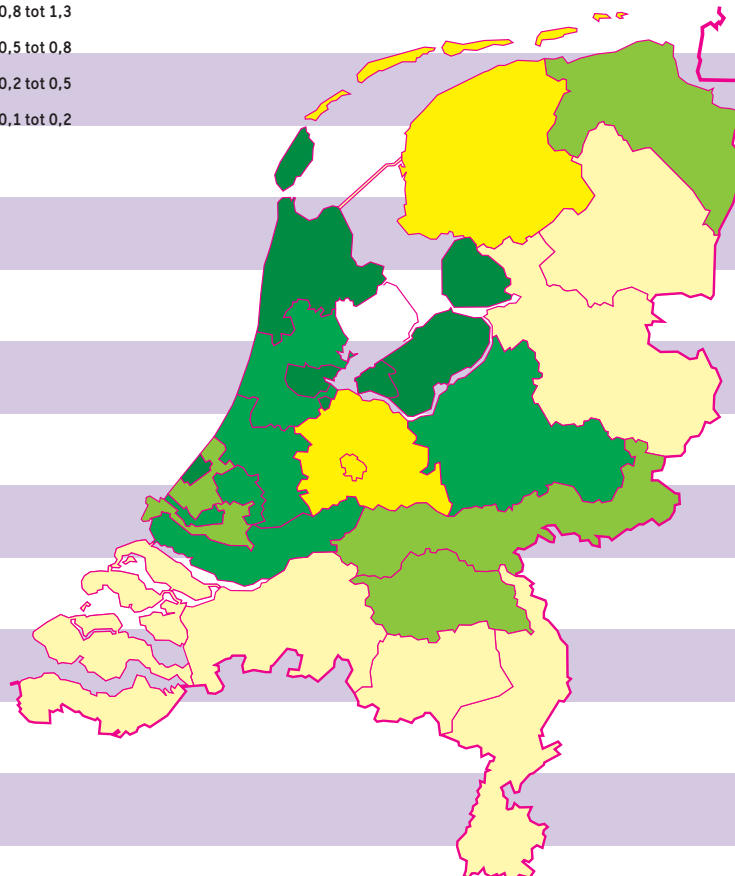
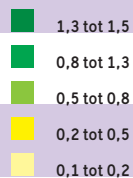
In het speciaal onderwijs is 35 procent van het personeel tamelijk tot zeer ontevreden over de werkdruk. Dit percentage is iets lager dan in het basisonderwijs, waar ruim 40 procent van het personeel zegt ontevreden te zijn. Over de wijze waarop de organisatie wordt geleid is iets minder dan de helft van het personeel in het speciaal onderwijs tevreden. In het basisonderwijs is ruim 60 procent van het personeel hier tevreden over. In het speciaal onderwijs is het personeel ook veel minder tevreden over de informatievoorziening en

⁴⁴ Regioplan, nadere analyse op basis van de Arbeidsmarktbarometer Primair Onderwijs 2003/2004 en 2004/2005.

⁴⁵ Regioplan, Arbeidsmarktbarometer Primair Onderwijs 2004/2005, vacatures in het derde kwartaal 2004.

F2.8

Onvervulde vacature-intensiteit in het speciaal basisonderwijs en de expertisecentra, naar regio



communicatie binnen hun instelling. Bijna 30 procent in het speciaal onderwijs is daarover ontevreden tegenover nog geen 20 procent in het basisonderwijs. Opmerkelijk is verder dat het personeel in het speciaal onderwijs minder tevreden is over het salaris dan het personeel in het basisonderwijs. Is in het basisonderwijs ruim 41 procent tevreden over de beloning, in het speciaal onderwijs is dit 35 procent. Dit is vooral opvallend omdat leraren in het speciaal onderwijs over het algemeen meer verdienen dan leraren in het basisonderwijs.

2.5 Vmbo en praktijkonderwijs

In deze paragraaf staan de onderwijstypen vmbo en praktijkonderwijs centraal. Net als het speciaal onderwijs hadden ook deze onderwijstypen de afgelopen jaren meer arbeidsmarktproblemen dan gemiddeld.

Ongeveer 60 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs gaat naar het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo). In 2003 bezochten ongeveer 550.000 leerlingen het vmbo. Daarvan waren er 78.000 (14,2 procent) geïndiceerd voor zogeheten 'leerwegerondersteuning'

Het vmbo wil via praktijkgericht onderwijs handen en hoofd verbinden en kent vier leerwegen:

- de theoretische leerweg
- de gemengde leerweg
- de kaderberoepsgerichte leerweg
- de basisberoepsgerichte leerweg

Het praktijkonderwijs bestaat sinds 1998. Scholen en afdelingen voor SVO/MLK konden toen een aanvraag indienen om hun opleiding om te zetten in een opleiding voor praktijkonderwijs. Door de wetwijziging zijn deze scholen voortgezet onderwijs geworden. Jongeren die het niveau van het vmbo niet aankunnen, krijgen in het praktijkonderwijs de kans om zich voor te bereiden op een plek op de arbeidsmarkt. Praktijkonderwijs wordt gegeven op zelfstandige scholen of op afdelingen verbonden aan een scholengemeenschap met een vmbo. Ongeveer 175 scholen en afdelingen verzorgen praktijkonderwijs. In 2003 bezochten bijna 25 duizend leerlingen, in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, dit onderwijs.

De meeste scholen in het praktijkonderwijs beschikken over vormen van ondersteuning als remedial teaching, leerwerktrajecten, schoolmaatschappelijk werk, leerlingbegeleiding, orthopedagogie en psychologische hulp.

Kwalificaties leraren in het vmbo en het praktijkonderwijs

Schoolleiders in het vmbo en het praktijkonderwijs zijn van mening dat het voor hen moeilijker is om geschikte leraren te vinden dan in het overig voortgezet onderwijs⁴⁶. Zij vinden dat leraren in het praktijkonderwijs en het vmbo over andere kwaliteiten moeten beschikken dan leraren in de rest van het voortgezet onderwijs. In toenemende mate moeten deze leraren behalve didactisch ook pedagogisch sterk onderlegd zijn. Daarnaast is assertiviteit belangrijk. In het praktijkonderwijs is bovendien ervaring met probleemjongeren en ervaring met leerproblemen gewenst.

Leerkrachten kiezen vaak bewust voor een bepaald schooltype. Zo kiezen zij bijvoorbeeld speciaal voor het praktijkonderwijs, ook al vraagt een leerling daar meer van de docent.

⁴⁶ ITS en ECORYS-NEI, Aandachtsgroepenmonitor 2005, verdiepingsthema de vraag naar onderwijspersoneel in het vmbo, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs (nog te verschijnen).

Leraren ervaren het werk op deze scholen als afwisselend en waarderen het dat de scholen vaak kleinschaliger zijn dan scholen in de rest van het voortgezet onderwijs.

Naast speciale, met name pedagogische kwaliteiten vragen vmbo-scholen nog meer van hun leraren. Veel vmbo-scholen hebben namelijk behoefte aan leraren die goed kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Een complexe werkomgeving vraagt immers om innovatie en creativiteit. In het vmbo richt deze onderwijsvernieuwing zich bijvoorbeeld op het werken met projecten of in kernteams. Daarnaast maakt het vmbo ook meer gebruik van functiedifferentiatie dan de rest van het voortgezet onderwijs.

De lerarenopleidingen voor vo en bve leiden volgens de visitatiecommissie⁴⁷ nog niet voldoende op voor vmbo/beroepsonderwijs en hebben nog onvoldoende antwoord op de veranderende vraag van het onderwijsveld. Dat brengt sommige scholen ertoe leraren uit het basisonderwijs aan te trekken, omdat zij in elk geval beschikken over de juiste pedagogische competenties. Deze leraren zijn niet bevoegd om les te geven in het vmbo, maar kunnen er wel als zij-instromer aan het werk.

Als vervolg op het rapport van de visitatiecommissie is in maart 2005 het Landelijk Platform voor de beroepen in het onderwijs ingesteld. Dit platform, dat bestaat uit deskundigen uit het onderwijsveld (po, vo, bve), rapporteert nog dit jaar over de vraag of er een afzonderlijk beroepsprofiel voor de leraar vmbo/beroepsonderwijs nodig is. Als het antwoord daarop positief is, beziet het platform welke bekwaamheidseisen bij dat profiel passen. Lerarenopleidingen zullen hun opleidingen dan (ook) op deze bekwaamheidseisen toespitsen.

Arbeidstevredenheid

Binnen het voortgezet onderwijs is het personeel in het praktijkonderwijs het meest tevreden over zijn werk. 76 procent van dit personeel geeft aan tevreden te zijn, tegenover 70 procent van het personeel in het totale voortgezet onderwijs⁴⁸. Van het personeel in het beroepsgerichte vmbo is ongeveer 70 procent tevreden. Het personeel in de theoretische leerweg van het vmbo is het minst tevreden (60 procent). Bijna al het onderwijspersoneel is zeer te spreken over de inhoud van zijn werk. Ruim 80 procent van het personeel in het vmbo en bijna 90 procent van het personeel in het praktijkonderwijs zegt hier tevreden over te zijn. Ook over de mate van zelfstandigheid en/of de verantwoordelijkheden is bijna iedereen tevreden.

Over de werkdruk wordt veel geklaagd. Bijna de helft van het personeel in het voortgezet onderwijs is daar ontevreden over. Het personeel in het praktijkonderwijs is echter - met 29 procent - iets minder ontevreden over de werkdruk. Ook is een groot gedeelte van het onderwijspersoneel ontevreden over de arbeidsomstandigheden. Binnen alle schooltypen klaagt ongeveer 40 procent hierover.

Ongeveer 37 procent van het personeel in het praktijkonderwijs en het vmbo is tevreden over de wijze waarop de organisatie wordt geleid. Op de havo en het vwo geldt dit voor 30 procent van het personeel. Opvallend is dat het personeel in alle schooltypen over de direct leidinggevende wel redelijk tevreden is (40 á 45 procent). Bijna een derde van het personeel in het praktijkonderwijs is tevreden over zijn loopbaanmogelijkheden. Van het personeel dat lesgeeft op de havo is iets minder dan 20 procent daar tevreden over en van het personeel in het vmbo en het vwo ongeveer een kwart.

⁴⁷ *Samen scholen*. Eindrapport van de visitatiecommissie tweedegraads lerarenopleidingen. Deel A Algemeen deel. Den Haag, 2004.

⁴⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Personeelonderzoek 2005*.

2.6 Regionale aanpak

Op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) scholen gestimuleerd om regionaal samen te werken op het gebied van de onderwijsarbeidsmarkt. Niet alleen stimuleerde het SBO de scholen onderling samen te werken, maar ook om andere opleidingsinstituten, bedrijven en gemeenten daarbij te betrekken. Deze samenwerking is in veel gevallen bevestigd met een regionaal convenant. Het doel van de samenwerking is om vraag en aanbod van onderwijspersoneel in de regio beter af te stemmen. Zo moeten scholen meer in staat zijn mee te bewegen met de (conjuncturele) schommelingen op de onderwijsarbeidsmarkt.

Regionale aanpak: stand van zaken

In 2003 zijn 29 regionale convenanten afgesloten en in 2004 zijn daar nog 4 bijgekomen. De totstandkoming van de samenwerking bleek een proces dat veel tijd en overleg kostte. Ondanks dat de deelnemers kritisch tegenover de regionale aanpak stonden, geven ze aan dat er al veel winst is behaald. De deelnemers ervaren het als een meerwaarde dat vraag- en aanbodpartijen met elkaar om de tafel zitten. De meeste regionale platforms hebben inmiddels de eerste stappen gezet: zij hebben hun samenwerking vorm gegeven en hun arbeidsmarktbeleid geformuleerd. Dit bleek een intensieve en tijdrovende klus, die in veel gevallen enkele maanden tot meer dan een half jaar heeft geduurd. 9 van de 33 regionale platforms heeft volgens de meting in september 2004 ook de volgende stap gezet: zij hebben inmiddels een activiteitenplan opgesteld⁴⁹.

Ondanks het tijdrovende proces zijn er al verschillende regionale initiatieven gestart. Zo zijn er vervangingspools opgezet en werkgelegenheidsgaranties afgegeven aan nieuw instromend personeel. De speerpunten in de activiteitenplannen zijn:

- kweekvijvertrajecten (doorstroom van leraren naar managementfuncties);
- het behoud van ID-banen;
- nieuwe onderwijsconcepten/ andere organisatie van het onderwijs/ functiedifferentiatie;
- opleiden in de school.

De website www.onderwijsarbeidsmarkt.nl van het SBO geeft meer informatie over de regionale platforms en regionale initiatieven.

Risicoregio's: stand van zaken

De regionale aanpak heeft vorig jaar een nieuwe focus gekregen. Deze is gericht op de regio's waar in de komende jaren de grootste knelpunten te verwachten zijn. De regio's zijn geselecteerd op basis van drie criteria. In de nota Werken in het onderwijs 2005 is aangegeven om welke regio's het gaat. Tijdens het afgelopen schooljaar hebben de regionale platforms in deze risicoregio's subsidie aangevraagd voor hun arbeidsmarktbeleid. Om deze subsidie te krijgen, moesten zij een plan opstellen dat breed gedragen werd in de regio. Bij het opstellen van deze plannen genoten de platforms een grote mate van beleidsvrijheid. Dit leverde een aantal vernieuwende projecten op, zoals de opzet van regionale kweekvijvers voor studenten, meer begeleiding voor beginnende leraren en het bovenformatief aanstellen van startende leraren. Inmiddels is de subsidie aan alle tien de regio's toegekend. In september 2005 gaan zij met hun projecten van start.

49 ITS, monitor regionale convenanten, resultaten van de 1e meting, 2004.

H3

De start van een loopbaan in het onderwijs

Hoe komen nieuwe leraren in het onderwijs terecht? Vinden ze gemakkelijk een baan en hoe vergaat het hen vervolgens in het begin van hun loopbaan? Daarover gaat dit hoofdstuk. De belangrijkste route naar een baan als leraar is nog steeds de lerarenopleiding. Sinds een paar jaar zijn in het onderwijs echter ook leraren werkzaam die niet deze traditionele weg hebben gevolgd. Paragraaf 3.1 gaat over de instroom van studenten in de lerarenopleiding en over alternatieve routes naar het beroep van leraar.

Aan het begin van het schooljaar 2004/2005 verschenen allerlei berichten in de media, dat pas afgestudeerde leraren moeilijk een baan konden vinden in het onderwijs. Dat was reden voor het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om nader onderzoek te laten verrichten naar de arbeidsmarktsituatie van afgestudeerden van de lerarenopleiding uit de jaren 2003 en 2004. In paragraaf 3.2 worden de belangrijkste resultaten van dit onderzoek beschreven. Paragraaf 3.3 ten slotte, gaat over de eerste fase van de loopbaan als leraar: hoe verloopt de overgang van opleiding naar baan en welke begeleiding bieden de scholen daarbij?

3.1 Routes naar het leraarschap

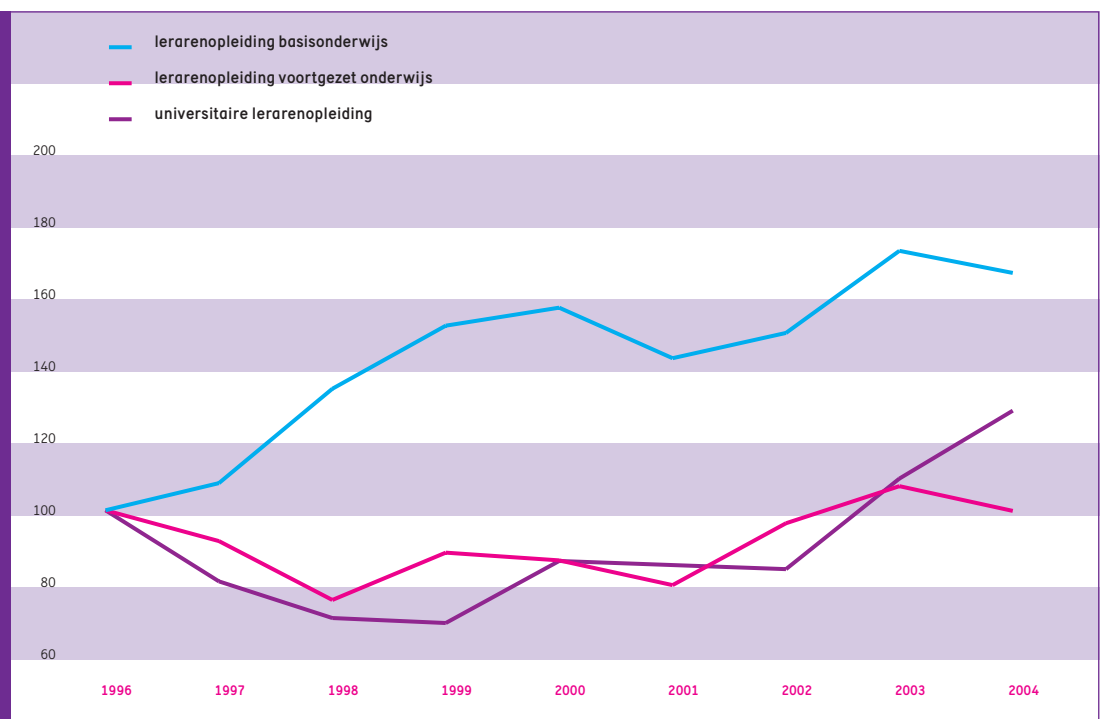
De meest voor de hand liggende route naar het leraarschap is natuurlijk de lerarenopleiding. Maar er zijn ook alternatieve routes, zoals via de kopopleiding hbo, zij-instroom, het bedrijfsleven, didactische cursussen en opleidingen van de scholen zelf. Al deze routes komen in deze paragraaf aan bod. Daarnaast wordt kort ingegaan op de Beleidsagenda Lerarenopleidingen.

3.1.1 De lerarenopleiding

In 2004 zijn iets minder studenten aan de lerarenopleiding basisonderwijs begonnen dan in 2003: de instroom nam met 350 studenten af. Toch waren er bijna duizend instromers meer dan in 2002. De instroom in de lerarenopleiding voortgezet onderwijs is sinds 2003 licht

F3.1

Instroom in de lerarenopleiding
vanaf 1996 (index: 1996 = 100)



gedaald. Deze daling is vooral toe te schrijven aan een iets lagere instroom van deeltijdstudenten. Het aantal startende voltijdstudenten aan deze opleiding is, in vergelijking met 2003, met ongeveer 200 gestegen¹. Ondanks de lichte daling van de instroom, blijven nog steeds veel jongeren geïnteresseerd in een studie aan de lerarenopleiding.

Het aantal mannen dat aan de lerarenopleiding basisonderwijs begon is de afgelopen jaren licht gestegen. In het studiejaar 1999/2000 zijn ongeveer 1.200 mannen begonnen aan deze opleiding (14% van het totaal). In het studiejaar 2004/2005 is dat aantal met bijna 25 procent gestegen tot bijna 1.500 (16% van het totaal).

Ook het aantal mbo'ers dat instroomt in het hoger pedagogisch onderwijs is gestegen. Kwam in 2000 nog 16 procent van de instroom vanuit het mbo, in 2004 is dit gestegen tot 23 procent. Dit percentage is overigens vergelijkbaar met de instroom vanuit het mbo naar andere sectoren in het hoger beroepsonderwijs².

Stijging aandeel allochtone studenten

De afgelopen jaren is gebleken dat allochtonen minder snel kiezen voor de lerarenopleiding³. Desondanks zijn de laatste jaren wel meer allochtone studenten in de lerarenopleiding ingestroomd: het aandeel allochtone studenten steeg van 5,5 procent in 1999 naar 7,1 procent in 2003⁴. Om uitval van allochtone studenten tijdens de opleiding te voorkomen, zijn speciale maatregelen genomen. Zo krijgen praktijkbegeleiders specifieke trainingen in het begeleiden van allochtone stagiaires en worden leraren klaargestoomd om in multiculturele teams te werken. Een verdere toename van de instroom van allochtone studenten op de lerarenopleidingen is gewenst. Alleen zo kan op termijn het percentage allochtonen in alle functies en leidinggevende posities in het onderwijs een evenredig niveau bereiken (zie ook hoofdstuk 2). Daarnaast moeten de scholen en hun besturen worden gestimuleerd een intercultureel personeelsbeleid te ontwikkelen.⁵

Praktijkervaring opdoen

Al vanaf het eerste studiejaar maken studenten van de lerarenopleiding, via stages, kennis met de praktijk. Gelukkig kunnen studenten nog vrij eenvoudig stageplaatsen vinden. Slechts 5 procent van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs in 2004 gaf aan veel moeite te hebben gehad om een stageplaats te vinden. Voor de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs was dit 3 procent⁶.

1 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

2 HBO-raad, het hbo ontcijferd 2005

3 Centraal Bureau voor de Statistiek, Webmagazine 6 mei 2003

4 HBO-raad

5 Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) via het project Full Color hiertoe opdracht gegeven.

6 ECORYS-NEI, Loopbaanmonitor 2005, 2005

T3.1

Uitval na één jaar, in de sector Hoger Pedagogisch Onderwijs, naar etniciteit

Bron: HBO-raad

	1999	2000	2001	2002
Autochtoon	24,5%	24,9%	26,0%	24,4%
Allochtoon (niet-westers)	36,6%	38,0%	39,1%	41,5%
Allochtoon (westers)	31,8%	30,1%	31,4%	30,9%
Onbekend	21,9%	26,1%	29,2%	32,0%
Totaal	25,3%	26,2%	27,5%	26,8%

Om de overgang van de lerarenopleiding naar een baan als leraar te vergemakkelijken is eind jaren negentig de leraar in opleiding⁷ (lio) geïntroduceerd. Een vierdejaarsstudent kan als leraar in opleiding in dienst treden bij een school en zo een half jaar lang, op intensieve wijze, ervaring opdoen in het leraarsberoep. In de leerarbeidsovereenkomst tussen school, opleiding en lio worden afspraken gemaakt over de begeleiding van de lio bij zijn werkzaamheden.

In het primair onderwijs had in het voorjaar van 2005 20 procent van de scholen een lio in dienst. Dit percentage is iets lager dan in voorgaande jaren. Ook het absolute aantal leraren in opleiding in het primair onderwijs is het afgelopen jaar gedaald. Waren er in het schooljaar 2003/2004 nog ruim 2.300 leraren in opleiding, in het schooljaar 2004/2005 waren dit er nog ongeveer 2.000. Door de ruimere arbeidsmarkt kiezen scholen wellicht eerder voor een stagiair dan voor een lio. Toch zijn deze posities niet helemaal vergelijkbaar. De lio kan - op basis van zijn leer-arbeidsovereenkomst - met verdergaande verantwoordelijkheden worden belast dan een stagiair.

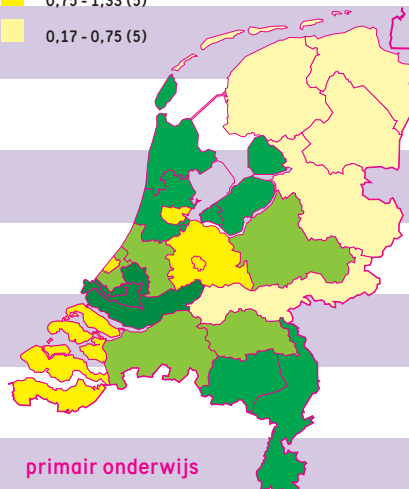
In het voortgezet onderwijs is het percentage scholen met een lio in dienst dit jaar iets gedaald: van 31 procent in 2003 naar 26,3 procent in het voorjaar 2005. Het absolute aantal leraren in opleiding is echter licht gestegen, van 630 in het schooljaar 2003/2004 naar 650 in het afgelopen schooljaar⁸.

De mate waarin scholen leraren in opleiding aanstellen verschilt per regio. In het primair onderwijs werken naar verhouding de meeste leraren in opleiding in het westen en zuiden van het land. In het voortgezet onderwijs zijn daarentegen vooral in het noorden en oosten relatief veel leraren in opleiding actief (zie figuur 3.2).

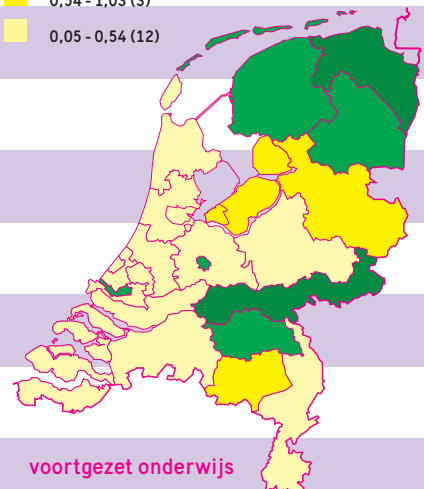
- 7 Een leraar in opleiding (lio) is een vierdejaarsstudent van de lerarenopleiding die leren en werken combineert. De lio wordt aangesteld op een leerarbeidsplaats en krijgt bij de school een tijdelijk dienstverband van vijf maanden met een volledige werkweek (blokmodel) of tien maanden voor een werktijdfactor van 0,5 (lintmodel).
- 8 Het aantal lio's in het voortgezet onderwijs is in 2004 en 2005 mogelijk iets onderschat. Dit komt omdat van de Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs (OMO) géén volledige gegevens beschikbaar zijn. Alleen de gegevens van december 2003 zijn meegenomen voor 2004. Gegevens over januari en maart 2004 en 2005 zijn niet beschikbaar omdat OMO met ingang van 1 januari 2004 uit CASO is getreden.

F3.2

Aantal lio's per 100 leraren in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs, naar regio (personen)



primair onderwijs



voortgezet onderwijs

3.1.2 Beleidsagenda lerarenopleidingen

De lerarenopleidingen staan voor de opdracht voldoende leraren af te leveren die goed zijn voorbereid op hun rol in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

In 2003 en 2004 hebben visitatiecommissies de lerarenopleidingen basisonderwijs en voortgezet onderwijs geëvalueerd. Net als de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) waren zij (op onderdelen) kritisch over de kwaliteit van de opleidingen. Mede naar aanleiding van deze evaluaties hebben het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de HBO-raad in november 2004 een conferentie belegd. Tijdens deze conferentie hebben zij gezamenlijk de noodzaak vastgesteld om de kwaliteit van de lerarenopleidingen te verbeteren. Op 1 juli 2005 heeft de minister van OCW een beleidsagenda voor de lerarenopleidingen naar de Tweede Kamer gezonden. Het betreft een gezamenlijke agenda van het ministerie, de HBO-raad en de VSNU. In deze beleidsagenda hebben zij prestatieafspraken vastgelegd die tot doel hebben de kwaliteit van de opleidingen en van de opleidingsinfrastructuur te verbeteren. Belangrijke verbeterpunten zijn het niveau van de opleidingen, en de toetsing en examinering van de basisvaardigheden rekenen en taal van de instromers in de lerarenopleiding basisonderwijs. Verder kunnen lerarenopleidingen projectvoorstellen indienen om de onderlinge samenwerking te versterken en om expertisecentra op te richten voor bepaalde (vak)gebieden, zoals rekenen/wiskunde en techniek.

3.1.3 Alternatieve routes

Steeds meer mensen kiezen niet meer direct na de middelbare school voor de lerarenopleiding en het onderwijs. Zij werken eerst een tijdje in een andere sector en maken pas daarna de overstap naar het onderwijs en/of de lerarenopleiding. De onderwijsarbeidsmarkt is dus een open arbeidsmarkt (zie ook hoofdstuk 2). Daarnaast is er veel meer onderwijsondersteunend personeel werkzaam in de scholen dan enkele jaren geleden. Voor deze alternatieve routes en functies zijn verschillende opleidingen in het leven geroepen. Hieronder worden deze opleidingen en de ontwikkelingen daarin beschreven.

Kopopleiding hbo

Sinds september 2004 kunnen hbo-studenten na hun studie een éénjarige kopopleiding volgen, die opleidt tot een onderwijsbevoegdheid in hun studierichting. Tot nu toe zijn het vooral economiestudenten die van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt. Ongeveer driekwart van de 50 starters aan de kopopleiding heeft een economische achtergrond.

Zij-instroom

Sinds de regeling zij-instroom in 2000 van kracht werd, is de zij-instromer in het onderwijs een normaal verschijnsel geworden. Op 1 januari 2005 had in het primair onderwijs 14 procent van de scholen één of meer zij-instromers in dienst. In totaal werkten er op dat moment ruim 1.500 zij-instromers in het primair onderwijs. In 2004 hebben bijna 700 zij-instromers met goed gevolg hun bekwaamheidsonderzoek afgelegd en hun getuigschrift ontvangen. In het voortgezet onderwijs had bijna de helft van de scholen op 1 januari 2005 een of meer zij-instromers in dienst, in totaal bijna 800 personen. In 2004 hebben bijna 350 zij-instromers in het voortgezet onderwijs het bekwaamheidsonderzoek gedaan en hun getuigschrift ontvangen.

De belangrijkste reden voor scholen in het voortgezet onderwijs om zij-instromers in dienst te nemen is het gebrek aan bevoegde docenten. Slechts een beperkt aantal scholen geeft aan dat ze zij-instromers in dienst nemen om op die manier praktijkervaring of een frisse blik binnen te halen. In het primair onderwijs zijn het afgelopen jaar ongeveer 90 zij-instromers van school veranderd, vooral binnen het eigen bestuur. Bijna 40 zij-instromers zijn uitgestroomd. In het voortgezet onderwijs zijn er ongeveer 75 mensen overgestapt en 50

vertrokken. In vergelijking met een jaar eerder verschillen deze aantallen niet noemenswaardig⁹.

Was het primair onderwijs in eerste instantie de grootste afnemer van zij-instromers, het laatste jaar is dat het voortgezet onderwijs. Door het ruimere aanbod op de onderwijsarbeidsmarkt geven scholen in het primair onderwijs eerder de voorkeur aan afgestudeerden van de lerarenopleiding of aan herintreders. Het aantal afgegeven geschiktheidsverklaringen voor zij-instromers daalde in het primair onderwijs van bijna 450 in 2003 naar ruim 150 in 2004.

Ook in het voortgezet onderwijs zijn in 2004 minder geschiktheidsverklaringen afgegeven dan in 2003 (een daling van 620 naar ruim 420), maar het zijn er nog altijd meer dan in 2002. Zij-instromers vormen voor het voortgezet onderwijs dus nog steeds een interessante en belangrijke bron voor nieuw personeel. Opvallend is dat in het voortgezet onderwijs in de tweede helft van 2004 vooral geschiktheidsverklaringen voor eerstegraadsbanen zijn afgegeven.

Instroom vanuit het bedrijfsleven

In het project 'Vakmensen voor de klas'¹⁰ worden vakmensen uit het bedrijfsleven opgeleid om in te stromen als *parttime* vakdocent in het vmbo. Hiermee levert het project een bijdrage aan het verkleinen van personeelstekorten (vooral vakdocenten) in het vmbo-onderwijs en de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en praktijk. Daarnaast krijgen vakmensen uit het bedrijfsleven hierdoor nieuwe loopbaanperspectieven (employability).

Inmiddels zijn er enkele tientallen vakdocenten via deze route opgeleid. De eerste resultaten zijn goed: er blijkt een flinke bron van potentiële vakdocenten beschikbaar te zijn, waaruit het onderwijs kan putten. Partijen slagen erin een aantrekkelijke duale lerarenopleiding te ontwikkelen die rekening houdt met de individuele ontwikkelingsmogelijkheden van de deelnemers.

De aankomende jaren is het de bedoeling om ook zeventig instructeurs voor het vmbo op te leiden. Kandidaten die na een oriëntatieperiode van vier maanden ongeschikt worden bevonden voor het reguliere zij-instroomtraject, komen hiervoor in aanmerking. Zij krijgen een duaal opleidingstraject aangeboden voor vakinstructeur in het vmbo- en/of bve-veld. Zo kunnen zij alsnog voor een toekomstige baan in het onderwijs behouden blijven. Bovendien biedt deze opleiding extra mogelijkheden voor professionalisering van coaches (begeleiders op de werkplek).

⁹ ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen)

¹⁰ Vakmensen uit het bedrijfsleven volgen gedurende twee jaar, twee dagen per week een op maat gesneden duale hbo-opleiding, ontwikkeld door participerende hogescholen. Vmbo-scholen functioneren als stageschool. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap financiert in het project 'Vakmensen voor de klas' de opleidingscomponent (opleiders, coaches), de betrokken O&O-fondsen de loonkosten van de twee verletdagen (afwezigheid in het bedrijf).

T3.2

Zij-instroom in primair en voortgezet onderwijs

Bron: Aandachtsgroepenmonitor 2005
(nog te verschijnen)

Peildatum	Totaal aantal	Scholing	Voortijdig	Werkzaam
	geschiktheidsverklaringen	afgerond	gestopt	1 januari 2005
Tot en met december 2004		2004	2004	
Primair onderwijs	2.000	700	40	1.500
Voortgezet onderwijs	1.550	350	50	800
Totaal	3.550	1.050	90	2.300

Didactische cursussen

Zij-instroom van anders opgeleide leraren is in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie al jaren de praktijk. In de bve-sector is een assessment voor de zij-instromer niet verplicht¹¹, in tegenstelling tot het primair en voortgezet onderwijs. Wel is voor deze sector een vergelijkbaar instrument ontwikkeld, waarvan de scholen op vrijwillige basis gebruik kunnen maken. In het studiejaar 2004/2005 zijn 440 personen gestart met de pedagogisch didactische cursus BVE en bijna 50 met een scholingstraject voor het vak economie of in één van de technische vakken. Deze aantallen zijn licht gegroeid in vergelijking met het voorgaande schooljaar. Toen waren er in totaal 450 mensen die de cursus of het scholingstraject volgden.

Opleiden in de school

De verscheidenheid van het onderwijspersoneel heeft ook gevolgen voor de onderwijsinstellingen. Zij zullen ook zelf meer moeten doen om hun personeel goed op te leiden. Met het traject 'Opleiden in de school' krijgen onderwijsinstellingen steeds meer mogelijkheden om een groot gedeelte van de opleiding van leraren voor hun rekening te nemen. Hiermee wordt een deel van de opleidingsfunctie verlegd van de lerarenopleidingen naar de onderwijsinstellingen¹². Uiteraard stelt dit eisen aan de onderwijsinstellingen: deze zullen naast een leeromgeving voor leerlingen ook een leeromgeving voor nieuw en zittend personeel moeten bieden. Daarvoor is het nodig dat onderwijsinstellingen een opleidingsinfrastructuur inrichten zodat de kwaliteit van het opleiden in de school gegarandeerd is (zie ook hoofdstuk 5).

3.2 Arbeidsmarktsituatie pas afgestudeerden

Tot enige jaren geleden hadden afgestudeerden van de lerarenopleiding de banen nog voor het oprapen. Zij konden vaak kiezen uit verschillende aanbiedingen. Deze situatie is in korte tijd veranderd. Door de economische recessie vertrekken minder leraren naar een baan in de marktsector en keren er meer mensen vanuit andere sectoren terug naar het onderwijs (zie hoofdstuk 2). Als er meer personeel beschikbaar is, dan kan het voor nieuwkomers op de arbeidsmarkt minder eenvoudig zijn om een passende baan te vinden. Toch komen de meeste pas afgestudeerden vrij snel aan de slag. In februari 2005 hadden bijvoorbeeld vier van de vijf studenten die in 2004 waren afgestudeerd aan de lerarenopleiding basisonderwijs, een baan in het onderwijs gevonden. Van de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs werkten op dat moment twee van de drie in het onderwijs. Slechts 3 procent van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs en 4 procent van de afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs was werkloos. Bijna 10 procent is verder gaan studeren (zie tabel 3.3).

11 Het uitgangspunt is dat de te benoemen leraar beschikt over een HO-getuigschrift, dan wel dat de kandidaat op basis van werkervaring en aanvullende scholing naar het oordeel van het bevoegd gezag op HO-werk- en denkniveau functioneert.

Daarnaast dient de kandidaat over voldoende pedagogisch didactische deskundigheid te beschikken.

12 Het betreft onderwijsinstellingen in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

T3.3

Arbeidsmarktsituatie
afgestudeerden 2004 (in oktober
2004 en februari 2005)

Bron: ECORYS-NEI, Loopbaanmonitor
onderwijs 2005

	Baan in onderwijs		Baan buiten onderwijs		Doorstuderen		Werkloos		Overig	
	Okt. 2004	Feb. 2005	Okt. 2004	Feb. 2005	Okt. 2004	Feb. 2005	Okt. 2004	Feb. 2005	Okt. 2004	Feb. 2005
Lerarenopleiding basisonderwijs	71%	81%	7%	5%	8%	6%	9%	3%	4%	5%
Lerarenopleiding voortgezet onderwijs	65%	66%	18%	16%	8%	6%	6%	4%	3%	8%

Eerste aanstelling: vaak een tijdelijk contract

De kans dat pas afgestudeerde hbo'ers snel een vaste baan vinden, is de afgelopen jaren flink gedaald. Had in 2002 bijna 70 procent van de afgestudeerde hbo'ers binnen anderhalf jaar een vaste baan, in 2005 is dit aantal gedaald naar iets meer dan de helft. Ook veel afgestudeerden van de lerarenopleiding starten hun loopbaan in het onderwijs met een tijdelijke baan. In vergelijking met andere hbo-afgestudeerden krijgen zij echter redelijk snel een vaste aanstelling. Van alle hbo-afgestudeerden uit het studiejaar 2002/2003 heeft in 2005 de helft een vaste baan. Onder de afgestudeerden van de lerarenopleiding ligt dit percentage een stuk hoger. Afhankelijk van het gestudeerde vak had tussen de 54 en 70 procent van de afgestudeerden in 2005 een vaste baan¹³.

Door de ruimere arbeidsmarkt voor leraren op dit moment, is het de vraag of afgestudeerden uit 2004 er ook zo snel in zullen slagen om een vaste baan te vinden. In oktober 2004 had ongeveer 20 procent van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs een vast contract. De meerderheid had een tijdelijke aanstelling voor een jaar. Enkele maanden later (in februari 2005) was in deze situatie nauwelijks iets gewijzigd. In het voortgezet onderwijs is de situatie anders. In deze sector had ongeveer de helft van de afgestudeerden uit 2004 in oktober van dat jaar al een vaste baan¹⁴.

Arbeidsmarktsituatie allochtonen

Van de afgestudeerde hbo'ers uit het studiejaar 2002-2003 deden allochtonen er langer over een baan te vinden dan autochtonen. De zoekduur naar een baan was voor allochtonen ongeveer 10 procent langer dan voor hun autochtone collega's¹⁵. De arbeidsmarktpositie van afgestudeerde allochtone leraren wijkt echter niet af van die van autochtone afgestudeerden. Het beroepsrendement was onder beide groepen vrijwel gelijk¹⁶.

Regionale verschillen

De bereidheid van docenten om in een andere regio te gaan werken is over het algemeen vrij gering. Dit betekent dat vraag en aanbod, vanuit regionaal oogpunt, veelal niet goed op elkaar aansluiten. Beginnende leraren in het westen van het land hebben de meeste kans op een baan. In de provincies Drenthe, Overijssel, Zeeland en Limburg is het werkloosheidspercentage hoger dan gemiddeld, althans onder de leraren basisonderwijs die in 2004 zijn afgestudeerd. Onder de leraren voortgezet onderwijs die in dat jaar zijn afgestudeerd, zijn de regionale verschillen wat minder groot.

In Friesland en Groningen had in februari 2005 iets meer dan 40 procent van de afgestudeerden uit 2004 een baan in het onderwijs. In de andere provincies was dit rond de 65 procent. Overigens vinden ook andere hbo-afgestudeerden uit het noorden van het land moeilijker een baan. Zo zochten afgestudeerden uit het studiejaar 2002-2003 30 procent langer naar een baan dan afgestudeerden uit hetzelfde jaar in het westen van het land¹⁷.

3.3 Het begin van de loopbaan

Pas afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs zijn redelijk tevreden over de aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt. Zij geven hier gemiddeld een 7,1 voor, terwijl het hbo-gemiddelde op 6,6 ligt. Afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs zijn, met een 6,4, minder tevreden. Opvallend is dat 80 procent van de pas afgestudeerde

13 SEO, Studie & Werk 2005

14 ECORYS-NEI, Loopbaanmonitor 2005

15 SEO, Studie & Werk 2005

16 ECORYS-NEI, Loopbaanmonitor 2005

17 SEO, Studie & Werk 2005

leraren basisonderwijs vindt dat hun baan alleen te vervullen is met de studie die zij hebben gevolgd. Afgestudeerden van de lerarenopleiding voortgezet onderwijs denken daar anders over. Van hen is ongeveer de helft van mening dat hun baan in het onderwijs best te vervullen is met een andere vergelijkbare studie¹⁸. Een ruime meerderheid van de leraren die in 2004 zijn begonnen met een baan in het onderwijs, is van plan om daar langer dan tien jaar te blijven werken¹⁹. Overigens geldt dit onder de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs vaker voor vrouwen dan voor mannen.

Begeleiding nieuwe leerkrachten

Voor alle nieuwe medewerkers in een school is goede begeleiding nodig. Zo constateert de onderwijsinspectie dat beginnende leraren in eerste instantie meer aandacht hebben voor hun eigen functioneren dan voor de specifieke behoeften van de leerlingen²⁰. Daarnaast geven directeuren in het primair en voortgezet onderwijs aan dat pas afgestudeerden extra ondersteuning nodig hebben bij het ontwikkelen van hun organisatorische vaardigheden. Verder hebben pas afgestudeerden in het primair onderwijs nog veel ondersteuning nodig bij vakinhoudelijke en didactische competenties. In het voortgezet onderwijs hebben pas afgestudeerden, volgens hun directeuren, ook nog begeleiding nodig bij interpersoonlijke en pedagogische vaardigheden²¹.

Om deze begeleiding te bieden, hebben veel scholen, vooral in het voortgezet onderwijs, een coördinator aangesteld. Ook krijgen op veel scholen beginnende leraren een coach toegewezen. In het primair onderwijs komt het vaker voor dat beginnende leraren zelf initiatief moeten nemen, omdat een vast begeleidingstraject ontbreekt. In het voortgezet onderwijs komen meer gerichte vormen van begeleiding voor, zoals intervisiebijeenkomsten of specifieke vakbegeleiding. Volgens bijna alle directeuren vinden bij beginnende leraren lesobservaties plaats²².

18 SEO, *Studie & Werk* 2005

19 ECORYS-NEI, *Loopbaanmonitor* 2005

20 Inspectie van het Onderwijs, *Onderwijsverslag 2003/2004*

21 Research voor Beleid, *Monitor Integraal personeelsbeleid in het po en vo, vierde meting, eindrapport, 2005.*

22 Research voor Beleid, *Monitor Integraal personeelsbeleid in het po en vo, vierde meting, eindrapport, 2005.*

H4

Arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen

De ontwikkelingen op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsverhoudingen staan anno 2005 vooral in het teken van de autonomie: instellingen krijgen meer ruimte voor hun eigen personeelsbeleid. Daarbij gaat het niet alleen om financiële ruimte, maar ook om decentralisatie van arbeidsvoorwaarden. Hierover gaat dit hoofdstuk.

Paragraaf 4.1 gaat over de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in de verschillende onderwijssectoren. Paragraaf 4.2 behandelt de decentrale schoolbudgetten. De decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden komt aan de orde in paragraaf 4.3, waarna in paragraaf 4.4 wordt ingegaan op een heel specifieke arbeidsvoorwaarde: de kinderopvangregeling. In paragraaf 4.5 ten slotte, wordt aandacht besteed aan de modernisering van de medezeggenschap in het onderwijs.

4.1 Arbeidsvoorwaarden

Eind 2004 is met de werknemersorganisaties een akkoord bereikt over de verlenging van de cao sector Onderwijs 2003 (primair en voortgezet onderwijs) tot 1 januari 2005. Overeenkomstig de afspraken die de sociale partners en het kabinet in het Najaarsakkoord 2003 hebben gemaakt, zijn de salarissen gehandhaafd op het loonpeil van 1 maart 2003. Evenals in 2003 heeft het personeel in 2004 een eindejaarsuitkering ontvangen van 4,17 procent (waarvan 3,60 procent structureel en 0,57 procent éénmalig) en een eenmalige eindejaarsuitkering van € 100 bruto. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de beperking van het loon tijdens het tweede ziektejaar tot 70 procent van het laatstverdiende loon¹. Het kabinet heeft besloten om voor 2005 de nullijn als uitgangspunt te nemen voor de contractloonontwikkeling in de collectieve sector. Eventuele wijzigingen in de contractloonontwikkeling in de marktsector in 2005 zullen niet worden doorvertaald naar de overheid.

¹ Deze afspraken vormen de nadere uitwerking van het sociaal akkoord, dat het kabinet en de sociale partners op 5 november 2004 hebben gesloten.

T4.1

Contractloonontwikkeling op jaarbasis 2001-2006 in een aantal sectoren

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	einddatum laatste overeenkomst
Markt	4,20%	3,50%	2,70%	1,50%	0,75% *	1,00% *	n.v.t.
Onderwijs (po en vo)	3,99%	4,53%	3,16%	0,37%	-0,69%	0,00%	1-1-2005
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	3,99%	4,53%	3,26%	0,14%	0,00%	0,00%	1-2-2006
Hogescholen	3,69%	4,21%	3,03%	1,21%	-0,07%	0,11%	1-1-2006
Universiteiten	3,43%	4,90%	3,00%	1,42%	0,71%	0,03%	1-1-2006
Onderzoeksinstituten	4,29%	6,69%	1,51%	0,00%	0,00%	0,00%	1-1-2005

De cijfers wijken af van voorgaande jaren omdat aangesloten is bij de nieuwe systematiek voor het meten van contractloonontwikkeling van de Arbeidsinspectie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De nieuwe systematiek komt erop neer dat stijgingen van het contractloon, (incidentele) uitkeringen en eindejaarsuitkeringen, ongeacht de financiering, worden opgenomen als contractloonontwikkeling. Alleen eenmalige resultaatafhankelijke beloningen vallen buiten deze regel.

* Raming van het Centraal Planbureau (stand CEP 2005).

De referentievergoeding² van de contractloonontwikkeling is daarom op nul procent gezet. In 2006 wordt de referentiesystematiek weer toegepast.

Voor de sector Onderwijs (po, vo) is het streven cao's af te sluiten met een positief effect op de arbeidsmarktpositie en het imago van de sector.

In 2005 is de contractloonontwikkeling negatief. Dit wordt veroorzaakt door het vervallen van de incidentele eindejaarsuitkering. Continuering van deze incidentele eindejaarsuitkering is een onderwerp van het overleg over de cao voor 2005.

Daarnaast zal in het cao-overleg onder andere worden gesproken over flankerend beleid bij de afschaffing van de ziektekostenvoorzieningen (ZKOO/ZVOO), in verband met de invoering van de nieuwe Zorgverzekeringswet.

Functie- en beloningsdifferentiatie

In oktober 2004 zijn met de werkgeversorganisaties in het primair en voortgezet onderwijs (respectievelijke VSWO en WVO) convenanten gesloten over de toekenning van extra middelen voor belonings- en functiedifferentiatie. In deze convenanten is afgesproken dat kleine basisscholen (tot 200 leerlingen), scholen met een vmbo-afdeling en scholen voor praktijkonderwijs vanaf 2004 structureel extra middelen ontvangen. Deze extra middelen zijn bestemd voor een betere beloning voor schoolleiders van kleine basisscholen en voor beloningsdifferentiatie voor leraren in het vmbo en het praktijkonderwijs. Structureel gaat het om € 13 miljoen voor kleine basisscholen en € 8,4 miljoen voor scholen met vmbo en scholen voor praktijkonderwijs. Vanaf 2006 worden deze bedragen verhoogd tot respectievelijk € 15 miljoen en € 8,9 miljoen.

Convenant beloning schoolleider primair onderwijs

Kleine basisscholen (tot 200 leerlingen) ontvangen vanaf het schooljaar 2004/2005 extra middelen om de beloning van hun schoolleiders te verbeteren. In de schooljaren 2004/2005, 2005/2006 en 2006/2007 ontvangen deze scholen een bedrag van respectievelijk circa € 6.300, € 4.300 en € 4.600. De scholen kunnen deze middelen aanwenden voor de toekenning van een hogere salarisschaal (schaal DB) of voor een resultaatgebonden toelage aan de schoolleider. Ook kunnen ze de middelen gebruiken om extra ondersteunend personeel aan te stellen of om het aantal taakuren van de schoolleiders uit te breiden. Het schoolbestuur bepaalt op welke wijze de extra middelen worden ingezet. Uiteraard volgen ze daarbij de gebruikelijke medezeggenschapsprocedure.

Convenant beloningsdifferentiatie vmbo

Ook scholen met een vmbo-afdeling en scholen voor praktijkonderwijs ontvangen vanaf het schooljaar 2004/2005 extra middelen. Deze zijn bestemd voor beloningsdifferentiatie. Het bedrag dat per school beschikbaar komt, is afhankelijk van onder meer de schoolgrootte. Een gemiddelde school met 1000 vmbo-leerlingen ontvangt per schooljaar een budget van circa € 20.000. In het convenant is afgesproken dat scholen ook zelf bijdragen aan de financiering van beloningsdifferentiatie. De bedoeling is dat zij het budget dat het ministerie beschikbaar stelt, vanaf 2005 uit eigen middelen verdubbelen. Met deze middelen kunnen scholen de bijzondere inzet en resultaten van leraren in het vmbo en het praktijkonderwijs belonen. Het schoolbestuur bepaalt zelf welke resultaten gedifferentieerd worden beloond. Voorbeelden van deze resultaten zijn: vermindering van lesuitval, vergroting van de inzetbaarheid van het personeelslid, vermindering van voortijdig schoolverlaten en vermindering van verzuim van leerlingen.

² Het referentiemodel is het vergoedingssysteem voor veranderingen in de loonkosten met als referentie de loonkosten in de marktsector.

Inkomensontwikkeling managementfuncties

De salarisschalen voor de managementfuncties in de sector Onderwijs zijn aan een maximum gebonden. Uit onderzoek³ naar de topinkomens in de (semi-)publieke sector blijkt echter dat dit maximumbedrag soms wordt overschreden. Dit geldt met name voor het hoger onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. In bepaalde situaties ontvangen managers daar, kennelijk via toelagen bovenop het maximum, een salarisbedrag dat het jaarinkomen van een minister overstijgt. Op deze situaties is de Wet openbaarmaking topinkomens (semi-)publieke sector van toepassing. Deze wet treedt op 1 januari 2006 in werking en zal ook voor de sector Onderwijs gaan gelden. Op grond van deze wet wordt de onderwijsinstelling verplicht om in het jaarverslag melding te maken van functionarissen met een gemiddeld jaarloon dat hoger is dan dat van een minister. Van deze functionarissen moeten zij zowel het jaarloon als de functie en de duur van het dienstverband bekend maken.

Cao's in gedecentraliseerde sectoren

In 2004 hebben alleen de sociale partners in de bve-sector afspraken gemaakt over een tussentijdse wijziging van de cao-bve. In 2005 zijn ook in de sectoren hbo en universiteiten cao-afspraken gemaakt. Hieronder worden deze afspraken nader toegelicht.

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

In december is een akkoord bereikt over een tussentijdse wijziging van de cao-bve. Deze wijziging betreft verschillende afspraken. Ten eerste vervalt voor medewerkers die op of na 1 januari werkloos worden de vervolguitering WW. Ten tweede is afgesproken dat bij ziekte het loon in het tweede ziektejaar voor 70 procent wordt doorbetaald. In het eerste ziektejaar wordt 100 procent loon doorbetaald over de ziekteverlofuren. In de derde plaats is afgesproken dat de eindejaarsuitkering in 2004 4,17 procent bedraagt. En tot slot zijn de kaders vastgesteld waarbinnen de instellingen hun eigen kinderopvangregeling kunnen formuleren. Vastgesteld is dat elke medewerker een bijdrage kan krijgen van een zesde deel van de kosten voor kinderopvang in een geregistreerde opvanginstelling. Daarbij geldt als maximum het uurtarief voor de tegemoetkoming van het Rijk.

Universiteiten

Voor het personeel van de universiteiten is een cao afgesloten met een looptijd van 1 september 2004 tot en met 31 december 2005. Het akkoord omvat op hoofdlijnen de volgende afspraken. Ten eerste worden de gestegen ziektekostenverzekerspremies en pensioenpremies gecompenseerd via een eenmalige uitkering van € 100,- netto naar rato van de aanstellingsomvang per 1 juli 2005. Ten tweede ontvangen alle medewerkers per 1 september 2005 een loonsverhoging van 0,55 procent. Daarnaast zijn, conform het sociaal akkoord, afspraken gemaakt over de loondoorbetaling in het tweede ziektejaar. En verder zal voor 1 november 2005 een afspraak worden gemaakt over de gevolgen van de invoering van de nieuwe Zorgverzekeringswet. Daarbij gaat het vooral om de gevolgen voor het huidige systeem van ziektekostencompensatie. Ook volgt er nog overleg over VUT, prepensioen en levensloop, in het verlengde van het akkoord dat daarover is gesloten. Tot slot bevat de cao afspraken over de werkgelegenheid in de sector.

Hogescholen

De cao-hbo heeft een looptijd van 1 januari tot 31 december 2005. In de cao is per 1 juli 2005 een loonsverhoging overeengekomen van 0,6 procent. Bovendien ontvangen alle medewerkers een incidentele pensioengevende bruto-uitkering van € 125. Ook hebben de partijen, conform het sociaal akkoord, afspraken gemaakt over de loondoorbetaling in het

³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *niveau en ontwikkeling van de lonen van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector 2002-2003*.

tweede ziektejaar. Daarnaast zijn resultaatsafspraken gemaakt over de vertaling van de gevolgen van maatregelen op het terrein van WW en WAO. Deze resultaatsafspraken richten zich tevens op de aanpassing van regelingen als gevolg van de nieuwe zorgverzekeringswet en op het akkoord in de Pensioenkamer over VUT, prepensioen en levensloop.

4.2 Decentrale schoolbudgetten

Instellingen in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie zijn zelf verantwoordelijk voor hun personeels- en arbeidsmarktbeleid. Zij ontvangen ter ondersteuning daarvan sinds 2001 een decentraal schoolbudget.

Hoogte van het schoolbudget

Het schoolbudget in het primair onderwijs is sinds 2001 gegroeid van € 295 miljoen naar bijna € 500 miljoen in 2006. In dezelfde periode is het schoolbudget in het voortgezet onderwijs gestegen van € 260 miljoen naar ruim € 400 miljoen en in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie van € 80 miljoen naar ruim € 150 miljoen (zie tabel 4.2). Met deze budgetten hebben scholen veel meer mogelijkheden gekregen om eigen beleid te voeren.

Monitoring van het schoolbudget

Tot nu toe wordt jaarlijks onderzocht waar de scholen het schoolbudget aan besteden. Vanaf het schooljaar 2004/2005 wordt de monitor schoolbudget echter beperkt tot het primair onderwijs. De reden hiervoor is dat het schoolbudget in het voortgezet onderwijs en in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is opgenomen in de lumpsum. De meeste scholen onderscheiden het budget niet meer als een aparte toelage. Daardoor is een afzonderlijke monitoring van de inzet van het schoolbudget in deze sectoren niet goed meer mogelijk.

Wel heeft het Werkgeversverbond Voortgezet Onderwijs (WVO) het initiatief genomen om te onderzoeken of voor het voortgezet onderwijs een brede monitor kan worden opgezet van de totale personele inzet van de lumpsum. Het WVO voert hierover overleg met de centrales die betrokken zijn bij de decentrale cao-vo en met het departement. De monitor zou met ingang van het schooljaar 2005/2006 moeten functioneren. Het voordeel ervan is, dat er een vollediger beeld kan worden verkregen van de personele inzet op relevante onderdelen van het personeelsbeleid.

T4.2

Omvang decentrale budgetten
(in miljoenen euro's)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Primair onderwijs*	294,9	363,9	401,7	461,3	499,5	488,6
Voortgezet onderwijs	259,5	335,3	350,2	368,2	377,8	405,0
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie**	80,6	126,2	130,2	138,2	140,1	152,4
Totaal	635,0	825,4	882,1	966,9	1.014,6	1.046

* De bedragen voor het primair onderwijs zijn met ingang van 2004 gewijzigd ten opzichte van de bedragen in de nota Werken in het Onderwijs 2005. Dit komt door de nacalculatie van de leerlingenaantallen.

** Het bedrag voor de bve is ten opzichte van 2005 hoger door de loonbijstelling. Daarnaast zijn toegevoegd: de middelen voor het bekwaamheidseisendossier (€ 0,5 miljoen), duale opleidingstrajecten (€ 3,6 miljoen) en de zij-instroom (€ 4,3 miljoen). Bron: Kintent, ultimocijfers. Cijfers 2004: peilmoment 1 april

Op het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is deze monitor niet van toepassing. Deze sector is van plan om in bestaand onderzoek⁴ periodiek aandacht te besteden aan hoofdthema's van personeelsbeleid zoals functie- en beloningsdifferentiatie. Op die manier verwacht de sector in de informatiebehoefte te voorzien, waar het gaat om de ontwikkelingen in het personeelsbeleid binnen de instellingen.

Het schoolbudget in het primair onderwijs

Een school in het basisonderwijs met een gemiddelde schoolgrootte (220 leerlingen en circa 10 fte aan groepsformatie) en een gemiddeld schoolgewicht heeft in 2006 de beschikking over een schoolbudget van ongeveer € 58.000.

In het primair onderwijs wordt het schoolbudget vooral besteed aan scholing van leraren en management, betaald ouderschapsverlof, het afsluiten van arbocontracten en andere arbomaatregelen.

De scholen in het primair onderwijs hebben in 2004/2005 gemiddeld 20 procent van het budget gereserveerd. Dat is meer dan vorig jaar, toen er gemiddeld 15 procent werd gereserveerd. Het is echter minder dan in 2003 toen het nog ging om 25 procent. Schoolbesturen met slechts één school (éénpitters) reserveren meer dan gemiddeld. De reden waarom scholen reserveren is dat zij een buffer willen creëren voor te verwachten uitgaven. De toename van de reserveringen hangt vermoedelijk samen met de invoering van de lumpsumfinanciering per 1 augustus 2006. Tegenover de hogere reservering van het schoolbudget staat overigens een hoger verbruik van het reguliere formatiebudget (fre's).

Informatievoorziening

In de cao sector Onderwijs (PO en VO) 2003 zijn afspraken gemaakt om de informatievoorziening over het schoolbudget te verbeteren. In dat kader is het bevoegd gezag verplicht om kopieën van de jaarlijkse bekostigingsbrief aan de directeur en de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) ter beschikking te stellen. Ondanks deze afspraak blijkt dat in het schooljaar 2004/2005 slechts iets meer dan de helft van de directeuren en slechts 16 procent van de PMR-leden op deze wijze is geïnformeerd over de omvang van het schoolbudget. Wel wordt een meerderheid van de directeuren via de bovenschoolse directie op de hoogte gesteld van de inzet van het schoolbudget. Daarnaast ontvangt een meerderheid van de leden van de PMR hierover (globale) informatie via de directie van de eigen school. Bijna 30 procent van de PMR-leden is echter niet voldoende geïnformeerd.

4.3 Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming

In de beleidsagenda van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben deregulering, autonomie en rekenschap topprioriteit. Dit vloeit voort uit de sturingsfilosofie die uitgaat van het principe van 'betrokken, maar op afstand'. Overheid en scholen maken afspraken over het 'wat', en scholen leggen daarover verantwoording af. Scholen krijgen zo veel mogelijk ruimte bij het invullen van het 'hoe'. Onder het 'hoe' vallen de inrichting van 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 onderwijsinstellingen tot stand komen, kunnen deze optimaal worden afgestemd op de arbeidsmarktsituatie van deze instellingen. Op deze wijze ondersteunen de arbeidsvoorwaarden het eigen arbeidsmarktbeleid. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden.

Voorwaarden voor decentralisatie

Om de arbeidsvoorwaarden volledig te kunnen decentraliseren, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Deze voorwaarden worden in de eerste plaats gesteld door het kabinet. Ze zijn vastgelegd in het zogenoemde toetsingskader. De concrete invulling van deze voorwaarden en condities is afhankelijk van de wijze waarop de instellingen in de sector worden bekostigd. In de tweede plaats hebben ook de betrokken partijen (werkgeversorganisaties, vakcentrales en vakminister) voorwaarden geformuleerd waaraan de arbeidsverhoudingen in de sector moeten voldoen. Deze voorwaarden betreffen onder meer:

- de aanwezigheid van een representatieve werkgeversorganisatie met een 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.

Representatieve werkgevers- en sectororganisaties

In het proces van decentralisatie spelen werkgeversorganisaties een grote rol. De werkgeversorganisatie ontleent zijn legitimatie aan het verleende mandaat van de individuele onderwijsinstellingen. Alleen als de werkgeversvertegenwoordiging voldoende mandaat heeft, is deze in staat bindende afspraken te maken en de uitvoering van de afspraken op instellingniveau te waarborgen. In 2005 is een impuls gegeven aan de vorming van sector- en werkgeversorganisaties voor het voortgezet respectievelijk primair onderwijs.

Voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs is in 2003 het Werkgeversverbond VO (WVO) opgericht. Het WVO heeft als primaire taak de arbeidsvoorwaardenvorming, dat wil zeggen het sluiten van de cao-vo. Op dit moment geldt deze cao alleen nog voor secundaire arbeidsvoorwaarden. Sinds de oprichting van het WVO in 2003 heeft een belangrijk deel van de werkgevers in het vo zich bij het WVO aangesloten. Begin 2005 hebben de sociale partners de cao-vo 2005-2006 (over de secundaire arbeidsvoorwaarden) gesloten. Dit heeft geleid tot een verdere groei van het aantal aangesloten werkgevers bij het WVO.

Inmiddels hebben het WVO, de besturenorganisaties en de vereniging Schoolmanagers VO vergevorderde plannen gepresenteerd om een sectororganisatie VO te vormen. Deze plannen komen voort uit een breed gedragen behoefte binnen de sector aan een krachtige organisatie die de collectieve belangen van de sector behartigt. Deze organisatie zou namens de gehele sector moeten optreden. De behoefte hieraan wordt gevoed door het feit dat de belangenbehartiging en dienstverlening binnen de sector op dit moment versnipperd zijn. Veel organisaties zijn actief op dit terrein. De versnippering staat een effectieve en eenduidige behartiging van de belangen van de sector als geheel in de weg. Met de vorming van de sectororganisatie wordt de collectieve belangenbehartiging en dienstverlening transparanter, effectiever en efficiënter ingericht.

De sectororganisatie krijgt als kerntaken: collectieve belangenbehartiging (onderhandelen over de cao-vo), (proactieve) beleidsvorming en dienstverlening aan leden. De vorming van de sectororganisatie is voortvarend ter hand genomen. Aan de besturenorganisaties is gevraagd om voor eind september hun positie tot de sectororganisatie te bepalen. Het streven is in november 2005 in een algemene vergadering het oprichtingsstatuut en de algemene statuten vast te stellen en de bestuursleden te benoemen. Vanaf 1 januari 2007 moet de sectororganisatie volledig operationeel zijn. In de tussenliggende periode wordt de organisatie ingericht en stelt het bestuur een strategisch plan op voor de beleids- en innovatieagenda.

Primair onderwijs

Ook in het primair onderwijs worden de krachten gebundeld. Medio 2005 hebben de besturenorganisaties bekend gemaakt van plan te zijn de Werkgeversvereniging PO (WvPO) op te richten. De beoogde oprichtingsdatum is 1 september 2005. De WvPO wordt het aanspreekpunt voor de po-sector voor alle collectieve werkgeverszaken. Naast het afsluiten van de decentrale cao-po (nu alleen voor secundaire arbeidsvoorwaarden) krijgt de WvPO de belangenbehartiging in een aantal gremia tot taak, waaronder het overleg met OCW en het sectorbestuur onderwijsarbeidsmarkt (SBO). Schoolbesturen zijn via de besturenorganisaties aangesloten bij de WvPO. Hiermee is nagenoeg 100 procent aansluiting bij de WvPO gewaarborgd. Anders dan bij het voortgezet onderwijs is in het primair onderwijs (nog) geen sprake van een sectororganisatie met een breed takenpakket. Wel beziet de sector in dit verband hoe de krachten kunnen worden gebundeld rond het thema van schoolontwikkeling en innovatie.

Medezeggenschap

Met de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming krijgen scholen meer autonomie. Partijen hebben geconstateerd dat de huidige Wet Medezeggenschap Onderwijs 1992 (WMO 1992) onvoldoende is toegesneden op deze nieuwe situatie. In 2005 zijn daarom voor zowel vo als po de eerste stappen gezet om een nieuwe wet voor de medezeggenschap te ontwikkelen. Deze wet, de Wet Medezeggenschap Scholen, sluit aan bij de verantwoordelijkheidsverdeling na decentralisatie.

De stand van zaken wordt in paragraaf 4.5 uiteengezet.

Verantwoording

Decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming biedt de scholen nog meer keuzemogelijkheden dan voorheen om het onderwijsproces op hun eigen manier in te richten. Binnen deze eigen beleidsruimte worden scholen geprikkeld om kwalitatief hoogwaardige onderwijsprocessen tegen een redelijke prijs te ontwikkelen. Omdat volledige marktwerking ontbreekt, kunnen instellingen niet direct worden 'afgerekend' op de toegevoegde waarde van het onderwijsproces. Het kwalitatieve niveau van het onderwijs wordt in belangrijke mate bepaald door de keuzes van de professionals in de school. Verantwoording - zowel publiek als intern - is daarom van groot belang (zie de beleidsnotitie Governance die op 7 juli 2005 naar de Tweede Kamer is gezonden).

Scholen leggen op verschillende manieren verantwoording af over hun prestaties. Zo geven de kwaliteitskaarten van de Onderwijsinspectie informatie over de kwaliteit van het onderwijs. Daarnaast expliciteren scholen in het schoolplan en de schoolgids wat zij doen om de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Ook de resultaten die zijn behaald (doorstroomcijfers, slagingspercentages) worden hierin vermeld. Met behulp van deze informatie zijn ouders (en leerlingen) in staat de prestaties van scholen te beoordelen en daarop hun schoolkeuze (mede) te baseren. Door te 'stemmen met de voeten' zijn het in feite de ouders die de scholen afrekenen op hun prestaties.

Volledige decentralisatie in het voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden sinds 1996 gedecentraliseerd. De volgende stap is de decentralisatie van de primaire arbeidsvoorwaarden ('doordecentralisatie'). Daarvoor moeten de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de werkgevers- en werknemersorganisaties een decentralisatieconvenant sluiten. In dit convenant worden de bestuurlijke en financiële afspraken vastgelegd. Het streven is om dit convenant in het najaar van 2005 te sluiten. De streefdatum voor decentralisatie is 1 augustus 2006. Voordat de partijen het decentralisatieconvenant kunnen sluiten, moeten zij beoordelen of aan het toetsingskader van het kabinet wordt voldaan.

Daarnaast moeten zij in het najaar van 2005 bepalen of het Werkgeversverbond VO representatief is voor de instellingen in het voorgezet onderwijs. Op dit moment is circa 95 procent van de instellingen bij het WVO aangesloten. Pas als aan beide voorwaarden wordt voldaan, staat de weg vrij om het convenant te sluiten.

Decentralisatie secundaire arbeidsvoorwaarden primair onderwijs

Voor het primair onderwijs is volledige decentralisatie nog niet aan de orde. Per 1 augustus 2004 zijn de verlofregelingen gedecentraliseerd. De volgende stap is de decentralisatie van de (overige) secundaire arbeidsvoorwaarden. Het is de bedoeling dat dit gelijktijdig met de invoering van de lumpsum in het primair onderwijs, op 1 augustus 2006, zal plaatsvinden. Dit kan echter alleen als aan het toetsingskader van het kabinet voor decentralisatie is voldaan. Volledige doordecentralisatie kan dan nog enige jaren duren.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de werkgevers- en werknemersorganisaties zijn inmiddels gestart met de voorbereidingen op de decentralisatie van de (overige) secundaire arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs. In een convenant tussen de minister van OCW en de werkgevers- en werknemersorganisaties leggen zij de uitgangspunten en randvoorwaarden vast waaronder decentralisatie van de secundaire arbeidsvoorwaarden kan plaatsvinden. Ook stellen zij een Kaderbesluit rechtspositie op op. Hierin komen bepalingen te staan over de protocolonderwerpen, zoals de algemene arbeidsduur, de salarisschalen en de uitgangspunten voor functiewaardering. Deze onderwerpen blijven vooralsnog onder de verantwoordelijkheid van de vakminister vallen. In de periode tot 1 augustus 2006 voeren de sociale partners overleg over welke bepalingen uit het Rechtspositiebesluit WPO/WEC (RPB) zij (al dan niet in gewijzigde vorm) zullen opnemen in de cao-po per 1 augustus 2006. Als de partijen voor die datum geen overeenstemming hebben bereikt over decentralisatie van bepaalde onderdelen van het RPB, dan worden deze onderdelen voor nadere uitwerking integraal overgenomen in de cao-po. Het RPB kan dan per decentralisatiedatum worden ingetrokken.

Gevolgen decentralisatie voor GO- en vakbondsfaciliteiten

Tot nu toe was het zo dat onderwijsmedewerkers een beroep konden doen op speciale faciliteiten als zij werkzaamheden verrichtten voor het Georganiseerd Overleg (GO) of voor de vakorganisaties. Om deel te nemen aan vergaderingen of voor andere vakbond-werkzaamheden konden zij buitengewoon verlof aanvragen. De kosten van de vervanging van deze medewerkers werden gefinancierd uit de speciale faciliteiten hiervoor. Als gevolg van de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming in de sector onderwijs worden deze faciliteiten ook gedecentraliseerd.

Voor het hele onderwijs gaat het hier om een structureel budget van € 11,9 miljoen per jaar (peildatum 2005). Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd. Het budget voor het hbo, het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie, de universitair medische centra en de onderzoekinstellingen zal per 1 januari 2007 worden opgenomen in de lumpsum van de instellingen. Voor de universiteiten zal dat al per 1 januari 2006 het geval zijn. Vanaf 1 januari 2005 tot aan het moment van de opname van de middelen in de lumpsum is er sprake van een overgangperiode. In die overgangperiode worden de middelen nog niet opgenomen in de lumpsum, maar via de werkgeversorganisaties aan de werknemersorganisaties/centrales beschikbaar gesteld.

Deze overgangperiode biedt de decentrale cao-partijen de gelegenheid om in hun decentrale cao afspraken te maken over de genoemde faciliteiten. Het gaat dan vooral om de wijze waarop de faciliteiten aan de werknemersorganisaties beschikbaar worden gesteld vanaf het moment dat deze zijn opgenomen in de lumpsum van de instellingen. Ook in het voortgezet

onderwijs en in het primair onderwijs zal op den duur tot een overeenkomstige decentralisatie van de GO- en vakbondsfaciliteiten worden overgegaan. Dit zal gebeuren als de arbeidsvoorwaardenvorming ook hier volledig gedecentraliseerd zal zijn.

4.4 Kinderopvang

Sinds 1992 kan personeel in het primair en voortgezet onderwijs gebruikmaken van een kinderopvangregeling. Deze regeling wordt gefinancierd uit een centraal budget (in 2005 € 13,6 miljoen) dat bedoeld is om onderwijspersoneel met kinderen in staat te stellen arbeid en zorg te combineren. In verband met de invoering van de Wet kinderopvang (WK) geldt sinds 1 januari 2005 een WK-conforme regeling. Volgens deze regeling ontvangen ouders een werkgeversbijdrage ter hoogte van een zesde deel van de kosten van de kinderopvang. Daarbij geldt als maximum het uurtarief voor de tegemoetkoming van het Rijk.

De regeling kinderopvang voorziet in een behoefte. In tabel 4.3 is de groei weergegeven van het aantal gebruikers van de regeling sinds 2001. In 2005 is er een duidelijke toename te zien van het aantal kinderen waarvoor een werkgeversbijdrage is gegeven. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het onderwijspersoneel door de invoering van de Wet kinderopvang (meer) navraag heeft gedaan naar de mogelijkheden voor een werkgeversbijdrage.

4.5 Medezeggenschap

Primair en voortgezet onderwijs

Met een sturingsfilosofie die uitgaat van meer autonomie voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs, is het meer dan ooit van belang dat het onderwijspersoneel, ouders en leerlingen direct betrokken zijn bij de manier waarop besturen en management invulling geven aan hun grotere beleidsvrijheid. Bovendien dienen zij betrokken te zijn bij de verantwoording die besturen en management daarover afleggen. Een goede regeling van de medezeggenschap is hiervoor een belangrijk instrument. Duidelijk is dat de huidige Wet medezeggenschap onderwijs 1992 (WMO 1992) onvoldoende toegesneden is op een situatie van meer autonomie voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs. Ouders, leerlingen en personeel krijgen daarbij immers een nieuwe rol toebedeeld. Een nieuwe regeling, die beter past bij deze beleidsontwikkeling, is dan ook noodzakelijk.

In juni 2004 heeft de externe Expertgroep Medezeggenschap PO het advies *Focus op versterking* uitgebracht. Dit advies heeft een belangrijke aanzet gegeven om de medezeggenschapsregelingen in het primair en voortgezet onderwijs te verbeteren. De lijn die de expertgroep had ingezet, werd breed gedragen, zowel door de politiek als door de sociale partners en ouder- en leerlingorganisaties. Het advies bleek bovendien zo veel perspectief te bieden dat besloten werd de verdere uitwerking ervan niet te beperken tot het primair onderwijs, maar te verbreden tot het voortgezet onderwijs.

T4.3

Kinderopvang: aantal geplaatste kinderen (t/m 2004), cq. aantal kinderen waarvoor een werkgeversbijdrage is gegeven (vanaf 2005)

	2001	2002	2003	2004	2005*
Primair onderwijs	5.700	7.500	9.000	10.400	13.930
Voortgezet onderwijs	3.500	4.600	5.500	6.350	8.600
Totaal	9.200	12.100	14.500	16.750	22.530

* Cijfers 2005: stand mei 2005

De contouren van de Wet medezeggenschap scholen voor het po en het vo zijn inmiddels duidelijk:

- ⌘ Er komt een gezamenlijke medezeggenschap van personeel, ouders en leerlingen binnen één wettelijk kader.
- ⌘ Daarbinnen wordt op onderdelen de zelfstandige positie van de geledingen versterkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de positie van de personeelsgeleding bij arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden (in het licht van het decentralisatieproces van arbeidsvoorwaarden).
- ⌘ Er wordt een duidelijk wettelijk stelsel van bevoegdheden vastgelegd.
- ⌘ Er komt meer flexibiliteit en variëteit in de vormgeving van de medezeggenschap.

Het is de bedoeling om het wetsontwerp voor deze nieuwe wet in januari 2006 bij de Tweede Kamer in te dienen. De WMS kan dan, als opvolger van de Wet medezeggenschap scholen, op 1 januari 2007 van kracht worden.

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

De bve-sector volgt een eigen traject als het gaat om de verbetering van de medezeggenschapsregeling. In eerste instantie is de positie van de deelnemers aan deze onderwijsvormen versterkt. Organisaties in deze sector hebben hier eind 2004 een convenant voor gesloten. In dit convenant hebben zij afspraken gemaakt over de versterking van de positie van de deelnemers op korte termijn binnen de geldende wet- en regelgeving. Daarnaast wordt gesproken over een regeling van de medezeggenschap op de langere termijn. In deze regeling wordt zowel de deelnemer als de werknemer betrokken. Het overleg hierover vindt plaats op initiatief van het ministerie van OCW. Alle partijen uit het veld, die betrokken zijn bij de medezeggenschap in de bve-sector, nemen hieraan deel.

H5

Personeel en organisatie

Lesuitval, vergrijzing, integraal personeelsbeleid, opleiding van professionals en agressie op scholen: allemaal onderwerpen die te maken hebben met personeel en organisatie. In dit hoofdstuk komen deze onderwerpen aan de orde.

Hoewel de meeste ouders tevreden zijn over de school van hun kinderen, maken zij zich - in meer of mindere mate - zorgen over de hoeveelheid lessen die uitvallen in het voortgezet onderwijs¹. Als er veel lessen uitvallen, heeft dit op termijn negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs. In paragraaf 5.1 wordt ingegaan op de resultaten van een onderzoek naar lesuitval in het voortgezet onderwijs², dat in het schooljaar 2004/2005 is uitgevoerd.

Het onderwijs kent een relatief vergrijsd personeelsbestand. Als oudere leraren met pensioen gaan, nemen zij veel kennis en ervaring mee, die niet altijd direct vervangbaar is. Het vervangen van oudere leraren heeft dus niet alleen een kwantitatief maar ook een kwalitatief effect. In paragraaf 5.2 wordt nader ingegaan op de resultaten van een onderzoek dat is gedaan onder scholen met relatief veel jongere of juist oudere leerkrachten (groene versus grijze scholen).

Onderwijsinstellingen zijn zelf verantwoordelijk voor hun personeels- en arbeidsmarktbeleid. Eind jaren negentig is afgesproken dat alle scholen in 2005 een integraal personeelsbeleid (IPB) zouden voeren. De stand van zaken op dit gebied wordt beschreven in paragraaf 5.3. In deze paragraaf wordt ook aandacht besteed aan de relatie tussen IPB en het project 'Opleiden in de school'.

De veranderingen in de samenleving en het onderwijs hebben grote gevolgen voor het werk en de taak van de leraar. Van de leraren wordt méér verwacht dan alleen kennis en vaardigheden overdragen: de samenleving, ouders, overheid en politiek verwachten dat scholen ook bijdragen aan het oplossen van een ogenschijnlijk onbegrensd aantal maatschappelijke vragen en problemen³. Om hierop te kunnen inspelen moet het onderwijspersoneel zich gedurende de hele loopbaan blijven ontwikkelen om zo bekwaam te blijven. In paragraaf 5.5 wordt hier nader op ingegaan. Tot slot krijgen docenten steeds meer te maken met agressief gedrag van zowel leerlingen als ouders. Daarover gaat paragraaf 5.6.

5.1 Vervanging en lesuitval

Vervanging

De afgelopen jaren is de werkgelegenheid in zowel het primair als het voortgezet onderwijs flink gegroeid (zie hoofdstuk 2). Het aantal vervangers in het onderwijs geeft echter een gedifferentieerd beeld. In absolute cijfers is in het primair onderwijs het aantal vervangers

1 MarketResponse Nederland en The SmartAgent Company, Onderwijsmeter 2005.

2 Regioplan, Lesuitval in het voortgezet onderwijs (conceptrapport). In 2004 is een eerste studie gedaan naar de omvang van lesuitval in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Uit deze pilot bleek dat lesuitval in het primair onderwijs niet of nauwelijks voorkomt. In het voortgezet onderwijs komt lesuitval wel vrij veel voor. In de bve-sector is ook een onderzoek gestart, maar door onvoldoende respons zijn voor deze sector geen resultaten beschikbaar.

3 Sociaal en cultureel Planbureau, Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school. Een verkenning, 2005.

duidelijk toegenomen, van bijna 5.000 in 2002 naar bijna 5.800 in 2005. In het voortgezet onderwijs is het aantal vervangers in deze periode echter sterk afgenomen, van bijna 2.000 naar ruim 1.300⁴. Relatief gezien is er in het primair onderwijs niet veel veranderd (zie figuur 5.1). Het aandeel vervanging bedraagt in deze sector in 2005 ongeveer 5,6 procent. In het voortgezet onderwijs is het aandeel vervanging in afgelopen vier jaar afgenomen van 3,2 naar 2,0 procent. Dit betekent dat er in het voortgezet onderwijs relatief minder invallers worden ingezet⁵.

Het meeste invalwerk wordt gedaan door het eigen personeel. Ruim de helft van de invallers in het primair onderwijs heeft ook een reguliere baan in het onderwijs. Dit is bijna altijd een deeltijdbaan. In de meeste gevallen (bijna 90 procent) werken de invallers bij dezelfde school als waar ze regulier werken.

Lesuitval

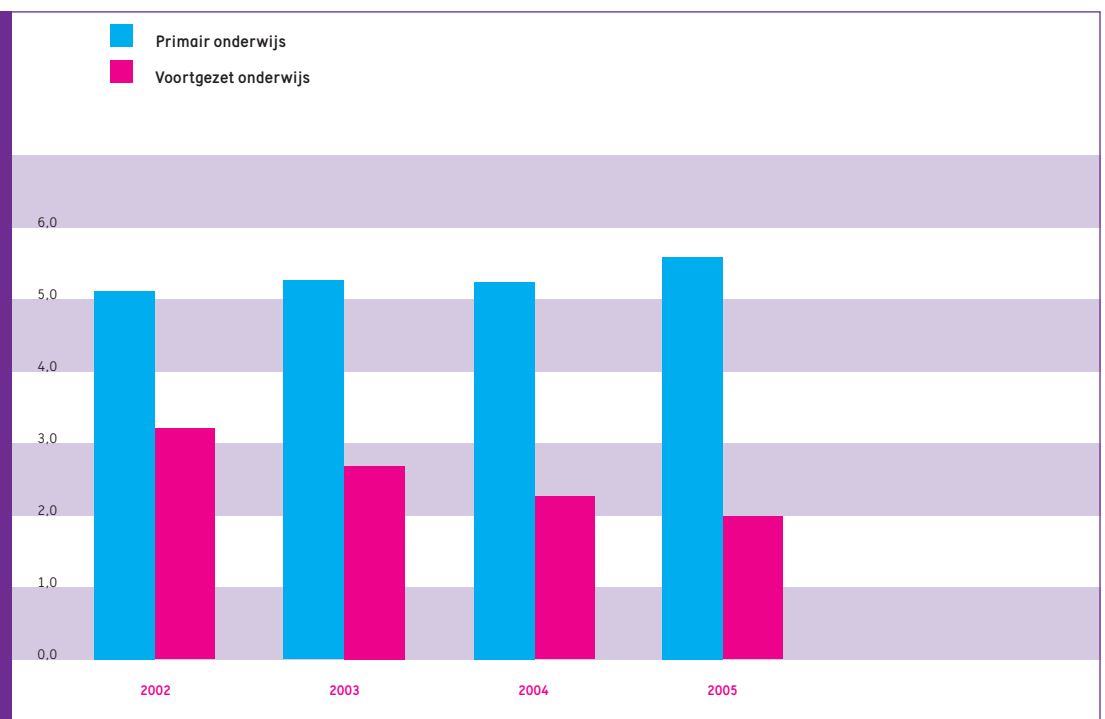
Het ziekteverzuim is in het onderwijs de afgelopen jaren flink gedaald (zie hoofdstuk 6). Dit heeft in het in het primair onderwijs tot een stijging van het vervangingspercentage geleid. In het voortgezet onderwijs is dit echter niet het geval. Dit kan een verklaring zijn voor het relatief hoge percentage lesuitval in het voortgezet onderwijs.

In het schooljaar 2004/2005 viel in het voortgezet onderwijs 5,0 procent van de lessen daadwerkelijk uit⁶. In het westen van het land vielen meer lessen uit (5,6 procent) dan in de rest van Nederland. Lesuitval kwam meer voor in de grote steden. Verder vielen er in het voortgezet onderwijs veel meer uren uit in de eerste twee leerjaren dan in de overige jaren. In leerjaar 1 en 2 viel bijna 7 procent van de uren uit, tegenover ongeveer 3,5 procent van de uren in de leerjaren 4, 5 en 6. Dit betekent dat er in de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs gemiddeld ruim 2 lessen per week uitvielen. De lessen vielen niet

- 4 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005. Het betreft CASO-gegevens over de maand januari 2005. Het is dus een momentopname. Gegevens van de Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs (OMO) zijn in deze cijfers niet meegenomen.
- 5 ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005 (nog te verschijnen)
- 6 Regioplan, Lesuitval in het voortgezet onderwijs (nog te verschijnen)

F5.1

Ontwikkeling van het vervangingsvolume in percentage van de werkgelegenheid (leraren)



gelijkmatig over het jaar uit: in de periode februari/mei (zie figuur 5.2) waren dat er meer dan in de rest van het jaar.

Ziekte van de leerkracht is de belangrijkste oorzaak van lesuitval. Bijna 40 procent van de lesuitval wordt hierdoor veroorzaakt. Maar ook de school zelf is voor een belangrijk deel debet aan lesuitval. Ruim 20 procent van de uitval wordt veroorzaakt door rapportvergaderingen, proefwerkweken, begeleiding van werkweken en schoolreisjes.

5.2 Groene en grijze scholen

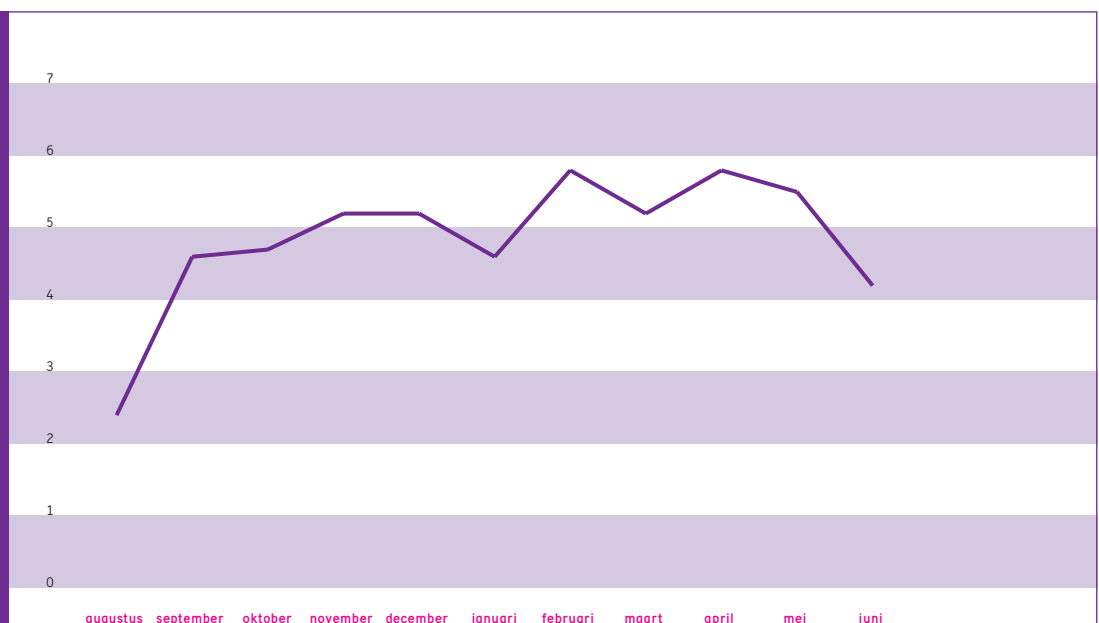
Ongeveer één op de zeven scholen in het basisonderwijs kent een “grijze” leeftijdsopbouw. Tenminste 45 procent van het personeel op deze scholen ouder is dan 50 jaar en maximaal 20 procent jonger dan 35 jaar. Van drie van de tien scholen is de leeftijdsopbouw “groen”⁷: minimaal 30 procent van het personeel is hier jonger dan 35 jaar en maximaal 40 procent is ouder dan 50 jaar. In het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie zijn er relatief meer grijze scholen dan in het basisonderwijs. Bijna alle directeuren in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie beschouwen een evenwichtige leeftijdsopbouw van het personeel in hun school als ideaal. Daarom proberen grijze scholen bij vacatures zo veel mogelijk jonge leerkrachten te werven. In de praktijk blijkt dit echter vaak niet mogelijk, bijvoorbeeld door wettelijke verplichtingen (wachtgeldregeling) of een beperkt aanbod aan sollicitanten.

Op scholen met veel jonge leraren vindt het personeel het prettig dat er ook oudere leerkrachten zijn. De belangrijkste reden daarvoor is dat ouderen, zowel inhoudelijk als sociaal, stabiliteit in het team brengen. Daarnaast wordt de ervaring van ouderen gewaardeerd. Opvallend in dit verband is, dat oudere leraren die regelmatig van functie, taken of school zijn verwisseld doorgaans meer tevreden zijn dan oudere leraren die dit niet hebben gedaan.

⁷ ITS, Aandachtsgroepenmonitor 2005, verdiepingsthema leeftijdsopbouw onderwijspersoneel (nog te verschijnen)

F5.2

Percentage daadwerkelijke lesuitval in het voortgezet onderwijs per maand in het schooljaar 2004/2005



Bij het verdelen van de taken binnen de school wordt vaak rekening gehouden met de leeftijd van het onderwijspersoneel. Zowel jonge, startende leraren als ouderen krijgen doorgaans een minder zwaar takenpakket. Verder geven veel directeuren aan dat jonge leraren op hun school in het begin veel begeleiding nodig hebben. Daarvoor worden vaak oudere leraren ingezet (zie ook hoofdstuk 3).

De invloed van de leeftijdsopbouw van het personeel is het duidelijkst als het gaat om onderwijsvernieuwing. Veel directeuren en leraren geven aan dat het soms moeilijk is om veranderingen door te voeren als een groot deel van het team wat ouder is. Dit geldt vooral voor het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie en in iets mindere mate voor het voortgezet onderwijs. Jongeren zijn over het algemeen enthousiaster over onderwijsvernieuwingen.

5.3 Personeelsbeleid

Eind jaren negentig is afgesproken⁸ om het integraal personeelsbeleid (IPB) binnen het onderwijs een flinke impuls te geven. Dit houdt in dat de inzet, kennis en bekwaamheden van de medewerkers regelmatig en systematisch afgestemd moet worden op de inhoudelijke en organisatorische doelen van de school. De bedoeling was dat elke school uiterlijk in 2005 een plan voor integraal personeelsbeleid zou hebben opgesteld. Daarnaast moest de houding van de scholen tegenover dit personeelsbeleid veranderd zijn en moest aan de voorwaarden voor het voeren van dit beleid zijn voldaan⁹. In deze paragraaf wordt de stand van zaken op dit gebied uiteengezet.

IPB in het primair en voortgezet onderwijs

In 2004 had driekwart van de scholen in het primair onderwijs en twee derde van de scholen in het voortgezet onderwijs een plan voor integraal personeelsbeleid opgesteld¹⁰. Bovendien zag op dat moment ruim 90 procent van de directeuren en ruim 70 procent van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) het nut van integraal personeelsbeleid in. Daarnaast zijn de afgelopen jaren in het primair en voortgezet onderwijs rond het IPB flinke vorderingen gemaakt op de volgende punten¹¹:

- ⌘ Steeds meer directeuren vinden zichzelf voldoende toegerust/opgeleid om integraal personeelsbeleid in te voeren. Vier jaar geleden vond slechts de helft van de directeuren in het primair en voortgezet onderwijs zich hiervoor voldoende toegerust. In 2004 is dat aantal gestegen tot 90 procent van de directeuren in het voortgezet onderwijs en tot ruim 70 procent van de directeuren in het primair onderwijs.
- ⌘ De aanwezigheid van competentieprofielen is sinds 2001 duidelijk toegenomen.
- ⌘ De scholen maken in toenemende mate gebruik van persoonlijke ontwikkelplannen (POP's).

8 CAO Onderwijs (po, vo, bve) 1999-2000

9 Integraal personeelsbeleid betekent het regelmatig en systematisch afstemmen van de inzet, kennis en bekwaamheden van de medewerkers op de inhoudelijke en organisatorische doelen van de school. Deze afstemming is ingebed in de strategische positie en gerelateerd aan de onderwijscontext van de school. Hierbij wordt professioneel gebruikgemaakt van een samenhangend geheel van instrumenten en middelen die gericht zijn op de ontwikkeling van individuele medewerkers. (Handboek IPB, in te zien op www.ipb-onderwijs.nl).

10 Research voor Beleid, Monitor Integraal personeelsbeleid in het po en vo, vierde meting, eindrapport, 2005. De vierde meting is gehouden in het najaar van 2004. De respondenten waren directeuren en personeelsvertegenwoordigers in de medezeggenschapsraad (PMR's).

11 De vergelijking over vier metingen kan niet voor alle items van integraal personeelsbeleid worden gemaakt. Dat komt doordat van een aantal items in de loop der tijd de wijze van bevraging is aangepast. Een goede vergelijking van de antwoorden is daardoor niet mogelijk.

Competentieprofielen

Op steeds meer scholen zijn competentieprofielen opgesteld. Dit is echter nog lang niet overal het geval. Op de helft van de scholen zijn nog geen competentieprofielen aanwezig. Als er al competentieprofielen aanwezig zijn, dan is natuurlijk de volgende vraag of ze ook gebruikt worden. In 2004 gaven vier van de vijf directeuren in zowel primair als voortgezet onderwijs aan dat de competentieprofielen vooral gebruikt worden bij werving en selectie van nieuw onderwijspersoneel. In de functioneringsgesprekken blijken de competentieprofielen op minder dan de helft van de scholen te worden gebruikt. Ook blijken de competentieprofielen op veel scholen niet of nauwelijks een rol te spelen bij de beoordeling van het onderwijspersoneel.

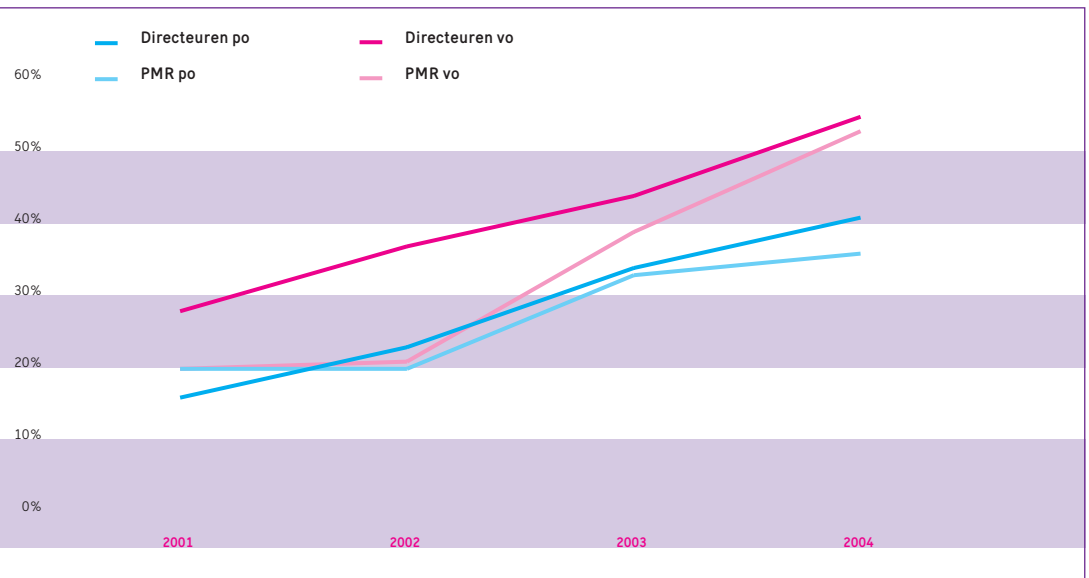
Beloningsdifferentiatie

Beloningsdifferentiatie wordt op minder dan een derde van de scholen toegepast. Dit is ongeveer hetzelfde percentage als enkele jaren geleden. In het voortgezet onderwijs zijn de criteria voor beloningsdifferentiatie minder vaak op papier vastgelegd dan in het primair onderwijs. Ook zijn de criteria hier minder bekend bij het personeel.

F5.3.1

Aanwezigheid competentieprofielen voor (een deel van het) onderwijsgevend personeel

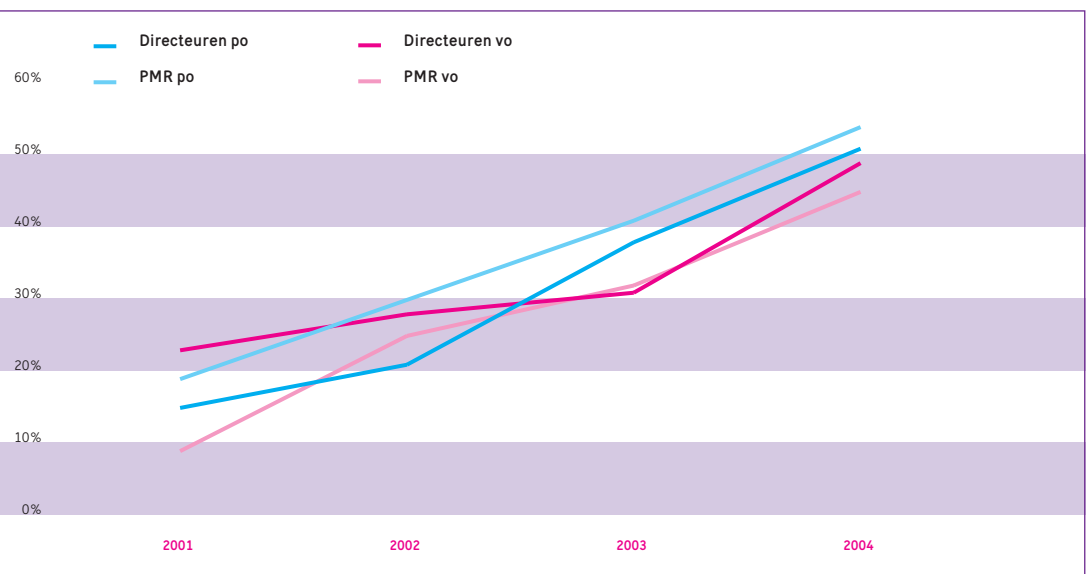
Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap



F5.3.2

Aanwezigheid persoonlijke ontwikkelplannen voor (een deel van het) onderwijsgevend personeel

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap



Strategische personeelsplanning

De sector Onderwijs kenmerkt zich door vergrijzing. Dit betekent dat veel leraren in de komende jaren definitief het onderwijs verlaten. Daardoor zal de vraag naar leraren toenemen. Scholen zijn zelf verantwoordelijk voor een goede personeelsvoorziening en een goed personeels- en opleidingsbeleid. Zij zouden zich daarom grondig moeten voorbereiden op de toekomst. Om verzekerd te zijn van voldoende en competent personeel zouden de scholen de kennis en vaardigheden van het personeel systematisch moeten afmeten aan hun doelstellingen. In de praktijk blijkt dit echter nauwelijks te gebeuren.

Weinig schoolleiders blijken een beeld te hebben van hoe hun onderwijsinstelling er over een aantal jaren uit zal zien. Ook hebben ze nog nauwelijks nagedacht over wat dat betekent voor de organisatie van het onderwijs en voor de samenstelling van het personeelsbestand in kwantitatieve en kwalitatieve zin. Scholen blijken vooral gericht op de korte termijn. Veel scholen hebben alleen een formatieplan voor het huidige en/of het komende jaar. Van de scholen in het primair onderwijs heeft slechts 10 procent een meerjarig formatieplan. Van de scholen in het voortgezet onderwijs beschikt ruim een kwart hierover¹². Verder constateert de Inspectie van het Onderwijs dat van de scholen die een tekort verwachten ruim 60 procent geen meerjarig formatieplan heeft. Ook blijkt dat van de scholen die een overschot verwachten er relatief veel helemaal geen formatieplan hebben¹³.

IPB in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie

Ook in de bve-sector is de houding tegenover integraal personeelsbeleid positief¹⁴. Ook groeit het vertrouwen in de kennis van het management over integraal personeelsbeleid. De middenmanagers vinden steeds vaker dat ze voldoende toegerust zijn om integraal personeelsbeleid op hun instelling in te voeren. Ook wordt het personeelsbeleid de afgelopen jaren steeds beter afgestemd op de doelen van de instelling. Echter, de afstemming van enerzijds de instellingsdoelen en anderzijds de wensen en de behoeften van het personeel blijft nog een aandachtspunt.

Competentieprofielen en persoonlijke ontwikkelingsplannen

Het aantal instellingen dat competentieprofielen heeft opgesteld, is in de afgelopen tijd flink gestegen. Dit jaar gaf 80 procent van de leden van het College van Bestuur aan, dat dit op hun instelling is gebeurd. Op een meerderheid van de instellingen zijn competentieprofielen aanwezig voor het management en het onderwijzend personeel. Competentieprofielen voor ondersteunend en beheerspersoneel komen minder vaak voor. De competentieprofielen worden relatief het meest gebruikt om de behoefte aan scholing/ontwikkeling van het personeel te bepalen. Daarnaast laat een vergelijking met de resultaten van de vorige meting zien dat competentieprofielen steeds vaker worden gebruikt bij beoordelingen (stijging van 14 naar 24 procent).

Ruim 70 procent van de ondervraagde leden van het College van Bestuur geeft aan dat op hun instelling gewerkt wordt met persoonlijke ontwikkelingsplannen, tegenover 51 procent in de tweede meting en 43 procent in de eerste meting. Deze persoonlijke ontwikkelingsplannen worden vooral gemaakt voor leden van het management en voor het onderwijzend personeel.

¹² Research voor Beleid, Monitor Integraal personeelsbeleid in het po en vo, vierde meting, eindrapport, 2005.

¹³ Inspectie van het Onderwijs, Onderwijsverslag 2004

¹⁴ Research voor Beleid, Monitor integraal personeelsbeleid in de bve-sector, derde meting, eindrapport, 2005. De derde meting is uitgevoerd in het eerste kwartaal van 2005. De respondenten waren leden van het college van bestuur (CvB), leden van de personeelsvertegenwoordiging in de (centrale) medezeggenschapsraad (PMR), middenmanagers en personeelsvertegenwoordigers uit de decentrale medezeggenschapsraad.

Beloningsdifferentiatie

Bijna de helft (48 procent) van de ondervraagde leden van het College van Bestuur geeft aan dat op hun instelling sprake is van beloningsdifferentiatie. De andere medewerkers van deze instellingen hebben daar een opvallend ander beeld van, zij geven namelijk veel minder vaak aan dat beloningsdifferentiatie op hun instelling voorkomt. Verder vindt iets meer dan de helft van de managers het wenselijk dat beloningsdifferentiatie in de toekomst verder wordt uitgebouwd. Iets minder dan de helft van de personeelsgeledingen van de medezeggenschapsraad deelt deze mening. Belangrijke voorwaarden voor beloningsdifferentiatie zijn dat de managers voldoende deskundig zijn en dat het systeem van functionerings- en beoordelingsgesprekken goed werkt. Ook moeten de voorwaarden voor beoordeling transparant, controleerbaar en bekend zijn. Op dit moment hebben nog maar weinig instellingen deze criteria voor beloningsdifferentiatie vastgelegd.

De Bve-raad heeft geïnventariseerd welke toegevoegde waarde variabel belonen kan hebben. Dat heeft geleid tot een startnotitie die voor commentaar aan de instellingen is voorgelegd. De notitie wordt in de zomer van 2005 afgerond. Daarna start in september 2005 het project 'Variabel belonen' met een werkconferentie. Het doel van dit project is dat de Bve-raad samen met zeven instellingen een stappenplan en een implementatietraject ontwikkelt om variabel belonen op alle instellingen in te voeren.

Nieuwe IPB-projecten: meerjarenpersoneelsplanning en bekwaamheidsdossiers

Om onderwijsinstellingen voor po, vo en bve te ondersteunen bij hun verdere ontwikkeling als professionele onderwijsorganisatie zijn in het Beleidsplan Onderwijspersoneel (juni 2004) enkele projecten aangekondigd. Het gaat hier om projecten over meerjarenpersoneelsplanning door onderwijsinstellingen en de ontwikkeling van bekwaamheidsdossiers voor onderwijspersoneel. Met dit instrumentarium kunnen scholen en instellingen zowel de kwalitatieve als de kwantitatieve kant van het personeelsbeleid verbeteren. De projecten zijn in de eerste helft van 2005 van start gegaan en zullen eind 2005 modellen opleveren die als voorbeeld kunnen dienen voor de onderwijsinstellingen. Het gaat uiteraard om verschillende modellen omdat de onderwijsinstellingen in deze sectoren uiteenlopen in schaalgrootte, ambitieniveau en de mate waarin zij integraal personeelsbeleid hebben ingevoerd. De ontwikkeling van deze modellen vindt plaats op *pilotscholen*: zes in het primair onderwijs, vijf in het voortgezet onderwijs en vier in de bve-sector.

IPB en Opleiden in de school

Onderdeel van het integraal personeelsbeleid is het opleiden en begeleiden in de school. Hiervoor is een speciaal project opgezet (zie kader). Scholen die meedoen aan dit project zetten om te beginnen een infrastructuur op voor deze specifieke taak. Bij het opleiden in de school gaat het in eerste instantie om het mede opleiden van nieuw (nog niet bevoegd) onderwijspersoneel. Dit gebeurt in samenwerking met de opleidingen voor onderwijspersoneel (de pabo, de lerarenopleiding of het roc) (zie hoofdstuk 3 en bijlage B3).

Met het opleiden in de school wordt een deel van de opleidingsfunctie verlegd van de specifieke opleidingen naar de scholen uit het primair en voortgezet onderwijs en de bve-instellingen. Dat stelt eisen aan die onderwijsinstellingen. Naast een leeromgeving voor kinderen zullen zij ook een leeromgeving voor nieuw en zittend personeel moeten bieden. Om de kwaliteit van het opleiden in de school te waarborgen, is het van belang dat de basiscondities hiervoor zijn vervuld. Zo moet er een infrastructuur zijn voor het opleiden en begeleiden in de school, die deel uitmaakt van het integraal personeelsbeleid. Daarnaast moeten er afspraken zijn gemaakt met de opleidingen voor onderwijspersoneel over de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling.

Project 'Opleiden in de school'

In 2002 is het landelijke ontwikkelproject Opleiden in de school van start gegaan. Daarbij werd gebruikgemaakt van OCW-middelen (de zogenoemde stimuleringsregelingen 1e tranche). In september 2004 is deze impuls voortgezet met de Regeling 'Opleiden in de school voor primair, voortgezet onderwijs en beroeps- en volwasseneneducatie, 2004-2006'. Op dat moment is een tweede groep schoolbesturen, van zowel po als vo en bve, met opleiden in de school van start gegaan.

Na afloop van de 1e tranche in het primair onderwijs heeft Research voor Beleid het project tot dan toe geëvalueerd. Uit deze evaluatie is gebleken dat het project niet alleen positief werkte voor het nieuwe personeel, maar dat het ook positieve effecten had voor het zittende personeel. Daarnaast bleken de scholen die deelnamen aan dit project op een aantal onderdelen van het integraal personeelsbeleid verder gevorderd te zijn dan de overige scholen in het primair onderwijs. Dat gold vooral voor onderwerpen die direct verband hielden met opleiden in de school, zoals de begeleiding van beginnende medewerkers en het opstellen van persoonlijke ontwikkelingsplannen voor al het onderwijsgevend personeel. Deze scholen hadden vaker een persoonlijk inwerkplan opgesteld voor beginnende leraren. Bovendien gaven directeuren van deze scholen vaker aan dat er voor beginnende leraren aparte intervisiegroepen en speciale bijeenkomsten werden georganiseerd. Overigens waren veel van deze scholen al bij de start van het project op een aantal aspecten van het integraal personeelsbeleid verder gevorderd dan de andere scholen in het primair onderwijs. Het project 'Opleiden in de school' lijkt echter wel te hebben bijgedragen aan de verdere ontwikkeling hiervan¹⁵.

	1e tranche (2002-2004)	2e tranche (2004-2006)	Totaal
Primair onderwijs	111 besturen (350 scholen)	223 besturen (731 scholen)	334 besturen (1.081 scholen)
Speciaal (basis) onderwijs	207 scholen	-	207 scholen
Voortgezet onderwijs	56 besturen (175 scholen)	31 besturen (60 scholen)	87 besturen (235 scholen)
Bve	7 instellingen	13 instellingen	20 instellingen

Personeelsbeleid en onderwijsvernieuwing in het primair onderwijs

Scholen in het primair onderwijs geven in ruime meerderheid aan dat ze eigen initiatieven hebben ontplooid op het gebied van onderwijsvernieuwing¹⁶. Ook is een ruime meerderheid van de scholen van mening dat er op hun instelling een grote samenhang is tussen onderwijsinhoud, onderwijsorganisatie en personeelsbeleid. Deze samenhang blijkt echter niet uit de schoolplannen. Ook lijkt in de meeste schoolplannen de visie op vernieuwingen niet gekoppeld te zijn aan voorgenomen beleid. Verder wijzen vertegenwoordigers van organisaties die onderwijsvernieuwingen ondersteunen erop, dat de vertaling van de visie naar een concrete aanpak en concrete doelen ook niet altijd in het schoolplan is opgenomen. Vaak staat dit wel in aparte documenten of in notulen van teamvergaderingen. Daardoor kunnen de visie van de school en de concrete doelen die in het team zijn afgesproken, uit elkaar lopen.

¹⁵ Research voor Beleid, Ontwikkelproject opleiden in de school, eindrapport, 2005

¹⁶ Research voor Beleid, Innovatie in het primair onderwijs, 2004

Vrijwel alle scholen geven aan dat er binnen hun instelling de afgelopen jaren veranderingen hebben plaatsgevonden op het gebied van de inhoud van het onderwijs, de onderwijsorganisatie en het personeelsbeleid. Wat het personeelsbeleid betreft, noemen de scholen meestal 'uitbreiding en/of wijziging van taken van het personeel' en 'het inzetten van ander personeel dan groepsleerkrachten'. Vertegenwoordigers van organisaties die onderwijsvernieuwingen ondersteunen bevestigen dat functiedifferentiatie en wijziging van taken van personeel duidelijke trends zijn. Andere onmiskenbare trends zijn integraal personeelsbeleid, competentie management en de inzet van interne coaches. Daarnaast zijn duidelijke veranderingen zichtbaar in de professionalisering van het personeel. Deze professionalisering wordt steeds meer een zaak van de medewerkers zelf: ze leren meer in zichzelf te investeren.

Leeftijdsbewust personeelsbeleid

Leeftijdsbewust personeelsbeleid staat binnen veel scholen nog in de kinderschoenen¹⁷. Veelal is er eerder sprake van een seniorenbeleid, gericht op het ontzien van de groep van 50-plussers. De BAPO-regeling¹⁸ staat hierin centraal, aangevuld met formele of informele maatregelen. De verschillen tussen scholen zijn groot als het gaat om leeftijdsbewust personeelsbeleid. Van de medewerkers in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is 14 procent tevreden over dit beleid binnen hun instelling, 28 procent is hier ontevreden over (58 procent neutraal). Binnen het voortgezet onderwijs is 17 procent tevreden over het beleid en 24 procent ontevreden (60 procent neutraal). In het primair onderwijs is het percentage tevreden en ontevreden medewerkers gelijk (16 procent tevreden/ontevreden, 67 procent neutraal).

5.4 De ontwikkeling van de professional

In 2004 is de Wet beroepen in het onderwijs (Wet BIO) aangenomen. Uitgangspunt in deze wet is dat docenten en ander onderwijspersoneel de kans moeten krijgen hun bekwaamheden te onderhouden en verder te ontwikkelen: eens bevoegd is niet altijd bekwaam. In het licht van de kennissamenleving is 'een leven lang leren' - zeker voor het onderwijspersoneel - een randvoorwaarde om professioneel te kunnen functioneren.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), de Onderwijsraad en de Sociaal-Economische raad (SER) wijzen er in recente adviezen¹⁹ op, dat investeringen in de ontwikkeling en innovatiekracht van het onderwijspersoneel de komende periode essentieel zijn. Deze investeringen zijn in de eerste plaats nodig omdat docenten een spilfunctie vervullen bij de ontwikkeling van kennis en sociale cohesie. In de tweede plaats staan docenten - uit het oogpunt van "governance"²⁰ (goed bestuur) - steeds meer voor de taak om vanuit het onderwijs een belangrijke rol te vervullen in de maatschappelijke omgeving. Ook daarvoor heeft het personeel meer innovatiekracht nodig.

Met het oog op deze ontwikkelingen, maar ook vanuit het principe van deregulering, zullen de beschikbare middelen voor ontwikkeling en opleiding vanaf het cursusjaar 2006-2007 via de lumpsum beschikbaar komen voor de onderwijsinstellingen. Hierbij gaat het met name om middelen voor zij-instroom, de begeleiding van beginnende leraren en de professionalisering van onderwijspersoneel.

17 AStri. Opvattingen van onderwijsmedewerkers over langer doorwerken (nog te verschijnen)

18 Zie begrippenlijst

19 Zie SER-advies 'Ondernemerschap voor de publieke zaak', Verkenning Onderwijsraad 'De stand van educatief Nederland' en het WRR-rapport 'Bewijzen van goede dienstverlening'.

20 "Beleidsnotitie Governance: Ruimte geven, verantwoording vragen en van elkaar leren", brief van de minister van OCW aan de Tweede Kamer, 7 juli 2005.

In 2006 worden via een convenant met de branches voor primair en voortgezet onderwijs prestatieafspraken gemaakt over de inzet van deze middelen. Vergelijkbare afspraken worden gemaakt voor de bve-sector.

5.5 Agressie en geweld op school

Directieleden en leraren worden regelmatig het slachtoffer van verbaal en/of fysiek geweld van leerlingen en/of hun ouders. Vooral leraren op vmbo-scholen in de vier grote steden worden regelmatig op hun werk geconfronteerd met agressief gedrag (zie figuur 5.4)²¹. Ook de Algemene Vereniging van Schoolleiders (voor het basis- en speciaal onderwijs) constateert dat directieleden en leraren steeds vaker het slachtoffer worden van (fysiek) geweld. Op ruim een derde van de scholen in het primair onderwijs (bijna 2.600 scholen) werden de afgelopen drie jaar leerkrachten of directieleden door ouders bedreigd. Veel scholen zijn zich steeds bewuster van deze problematiek en van de noodzaak hier iets aan te doen²².

Deskundigheidsbevordering

Om agressie van leerlingen en ouders te voorkomen en hiermee beter te leren omgaan is deskundigheidsbevordering van het onderwijspersoneel noodzakelijk. In 2004 is onderzoek²³ verricht naar de vraag en het aanbod van deskundigheidsbevordering op dit gebied. Uit dit onderzoek bleek dat het onderwijspersoneel vooral behoefte heeft aan praktische, korte cursussen gericht op het omgaan met veranderingen in de leerlingenpopulaties. Deze behoefte blijkt meestal te ontstaan als gevolg van incidenten. Het nascholingsaanbod is groot en divers, maar niet echt overzichtelijk. Toch weten scholen het aanbod te vinden op het moment dat ze behoefte hebben aan ondersteuning. Wel werd in het onderzoek geconstateerd dat er een aantal belemmeringen zijn die een optimaal gebruik van dit nascholingsaanbod in de weg staan. Zo blijkt dat scholen of leraren problemen met agressie soms ontkennen of daar niet over durven te praten. Ook is er soms een gebrek aan een proactief scholingsbeleid en de benodigde (tijds)investering voor opleidingen.

Om er toch voor te zorgen dat het onderwijspersoneel voldoende bekwaam is en blijft, wordt in 2005 een rondetafelgesprek georganiseerd. Doel van dit gesprek is om samen met het

21 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005.

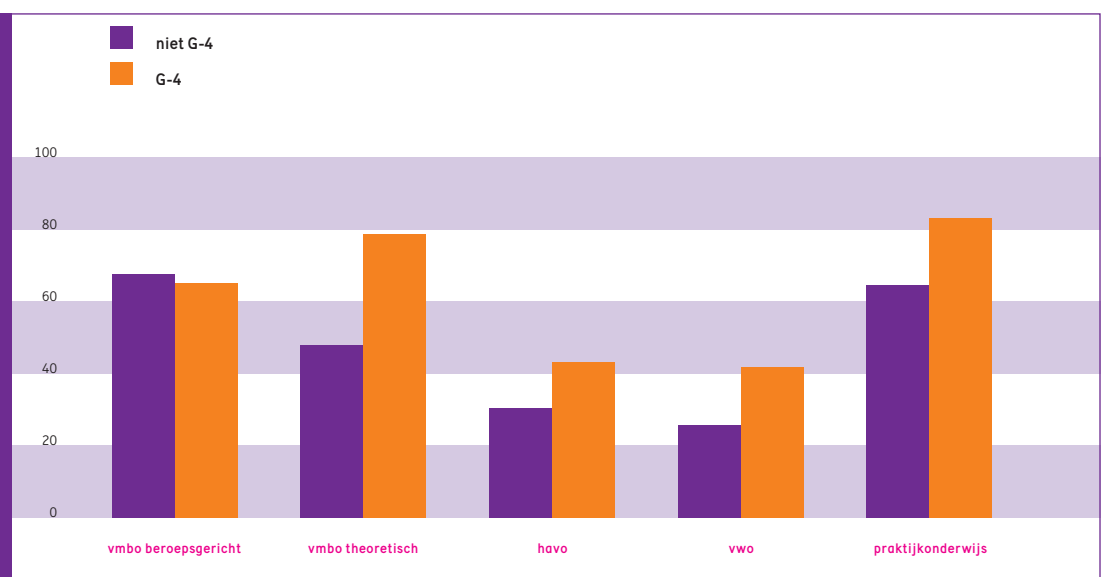
22 Algemene Vereniging van Schoolleiders, Kadernieuws extra, Jaargang 9, juni 2005.

23 Deskundigheidsbevordering rond agressie in het onderwijs, een vraag- en aanbodanalyse, Research voor Beleid, 2005.

F5.4

Percentage van het onderwijspersoneel dat op het werk te maken heeft met verbale agressie van leerlingen

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Personeelonderzoek 2005



onderwijspersoneel, de onderwijswerkgevers en (na)scholingsinstituten te bekijken hoe de onderwijspraktijk en de (na)scholing beter invulling kan geven aan de signaleringsfunctie en handelingsbekwaamheid van het onderwijspersoneel. Het leren van elkaar, door middel van coaching of intervisie, wordt daarbij expliciet betrokken.

In het Arboplusconvenant po/vo wordt de cursus 'Interventiecoach Agressie en Geweld Onderwijs' ontwikkeld. Via deze cursus worden 700 interventiecoaches voor het primair en voortgezet onderwijs opgeleid. Tijdens de cursus leren de coaches om adequaat in te spelen op agressieve situaties, kennis en vaardigheden over te dragen op collega's en bij te dragen aan de uitvoering van het veiligheidsplan van de school.

H6

Sociale zekerheid

Op het terrein van de sociale zekerheid hebben zich de afgelopen jaren belangrijke ontwikkelingen en veranderingen voorgedaan. Ook voor de toekomst liggen er veranderingen in het verschiet. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan het ziekteverzuim (6.1), de arbeidsongeschiktheid (6.2) en de werkloosheid (6.3) in het onderwijs. Ook wordt uitgebreid stilgestaan bij de (recente) wijzigingen van (pre)pensioenregelingen (6.4). Naast de tabellen en grafieken in dit hoofdstuk staat in bijlage 6 nog een aantal tabellen.

6.1 Ziekteverzuim

In het onderwijs daalde het ziekteverzuim in de periode 2000-2004 met 2 procentpunt. Dit is sneller dan bij de rijksoverheid (1,4 procentpunt)¹ in dezelfde periode. In 2004 was de daling wel minder dan in de voorgaande jaren. Daarmee kondigde zich een omslag aan: in de eerste helft van 2005 is het ziekteverzuim in Nederland in alle sectoren voor het eerst in vijf jaar gemiddeld weer iets gestegen. Dit geldt echter niet voor de sector Onderwijs: daar laten de trendcijfers in het eerste halfjaar van 2005 een stabilisatie van het ziekteverzuim zien. Dat het ziekteverzuim in het onderwijs niet verder is gedaald, heeft twee mogelijke oorzaken. Ten eerste kan het zijn dat de aandacht van werkgevers en werknemers voor het terugdringen van verzuim iets is afgenomen. Wellicht boet de Wet verbetering poortwachter na drie jaar aan effectiviteit in. Deze wet is in april 2002 ingevoerd om het ziekteverzuim terug te brengen. Een tweede oorzaak van de stabilisatie van het ziekteverzuim zou de aantrekkende economie kunnen zijn. Het is namelijk zo, dat alleen het korte verzuim is gestegen terwijl de instroom in de WAO nog steeds terugloopt.

Ziekteverzuim in primair en voortgezet onderwijs

Het ziekteverzuim in het primair en voortgezet onderwijs is in 2004 licht blijven dalen. De doelstellingen voor de reductie van het ziekteverzuim uit het Arboconvenant² en de CAO 2003³ zijn gehaald. In het basisonderwijs is het ziekteverzuimpercentage in 2004 gedaald tot 6,5 procent en in het speciaal onderwijs tot 7,2 procent. In het voortgezet onderwijs is het ziekteverzuim in 2004 gedaald naar 5,6 procent (zie tabel 6.1 en figuur 6.1).

- 1 Verzuimcijfers kennen verschillende definities en komen op verschillende manieren tot stand; ze zijn daarom niet altijd onderling vergelijkbaar. Verzuim in de marktsector bijvoorbeeld meet enkel personen die maximaal 1 jaar verzuimen, terwijl bij overheid en onderwijs alle personen die verzuimen meetellen. Vanaf september 2004 heeft het CBS voor het eerst verzuimcijfers gepubliceerd over alle markt- en collectieve sectoren die wel onderling vergelijkbaar zijn. Omdat het CBS het verzuimcijfer voor de marktsector over 2004 nog niet vermeldt op Statline, kon dit niet in de vergelijking worden betrokken.
- 2 In het Arbeidconvenant 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 In de CAO 2003 (po en vo) zijn afspraken gemaakt om het ziekteverzuim nog verder te verminderen. In het primair onderwijs zou dit eind 2004 met 1 procentpunt gedaald moeten zijn tot 6,63 procent. In het speciaal en voortgezet onderwijs zou het verzuim in dezelfde periode moeten dalen met 0,5 procentpunt tot 7,93 respectievelijk 5,86 procent. Hiertoe is in 2004 een activiteitenprogramma ziekteverzuimdaling ingezet. Uit de ziekteverzuimcijfers over 2004 blijkt dat ook deze doelstellingen voor alle sectoren zijn gehaald.

Niet alleen in het Arboconvenant en de cao zijn doelstellingen vastgelegd voor het ziekteverzuim. Ook het kabinet heeft zich in het Hoofdlijnenakkoord als doel gesteld om het ziekteverzuim in de komende jaren 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 procent⁴.

Arbo(plus)convenant primair en voortgezet onderwijs

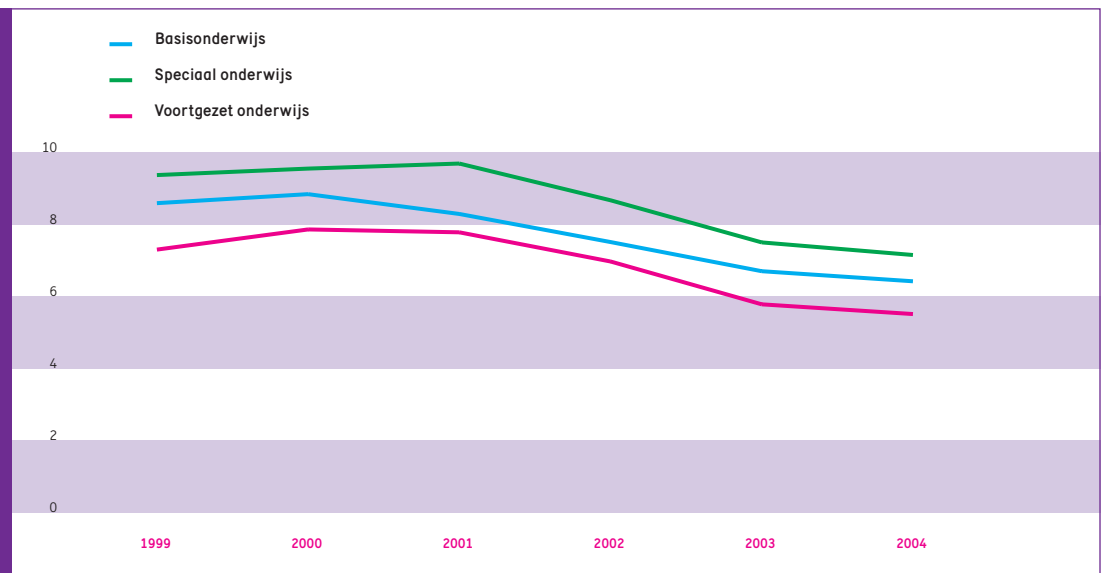
In het Arboconvenant po en vo is - behalve reductie van het ziekteverzuim - ook afgesproken om het arbeidsrisico psychische belasting (werkdruk) per 1 december 2004 met ten minste 10 procent te reduceren. Reden hiervoor is dat een te grote werkbelasting een belangrijke oorzaak is van (langdurig) ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Deze reductie moest gerealiseerd worden door de psychische belasting voor werknemers in alle functiegroepen en met elke contractomvang evenredig terug te dringen. Daarbij kregen werknemers die bij de nulmeting een aanzienlijk hogere werkdruk lieten zien, prioriteit. Deze 0-meting van de beleefde werkdruk heeft in 2000 plaatsgevonden. Onlangs heeft de “1-meting” plaatsgevonden. Uit de voorlopige resultaten van deze 1-meting blijkt dat de ervaren werkdruk inderdaad meer dan 10 procent lager is dan bij de nulmeting.

4 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 in de periode 2004-2007 met 50 procent gereduceerd worden. 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

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

Bron: Regioplan, Verzuim onder personeel in het onderwijs in 2004



T6.1

Doelstelling reductie ziekteverzuim in primair en voortgezet onderwijs

Sector	Ziekteverzuim percentage 2004	Doelstelling CAO 2003 (realisatie eind 2004)	Doelstelling Arboplusconvenant (realisatie eind 2006)	Taakstelling Regeerakkoord (realisatie in 2007)
Basisonderwijs	6,48	6,63	6,08	6,14
Speciaal basisonderwijs	7,21	7,93	6,80	6,86
Voortgezet onderwijs	5,57	5,86	5,50	6,03

In 2004 hebben de sociale partners uit het primair en voortgezet onderwijs invulling gegeven aan een tweede fase Arboconvenant. Deze tweede fase zal tot en met 2006 lopen. In dit zogeheten Arboplusconvenant zijn afspraken gemaakt om het ziekteverzuimpercentage met 10 procent te laten dalen ten opzichte van het ziekteverzuimpercentage in 2003. Dit percentage moet uiterlijk behaald zijn op 31 december 2006. Concreet betekent dit dat het ziekteverzuim eind 2006 in het basisonderwijs gedaald moet zijn naar 6,08 procent, in het voortgezet onderwijs naar 5,5 procent en in het speciaal onderwijs naar 6,8 procent.

Ziekteverzuim in bve, hbo en wo

De bve-sector streeft ernaar het ziekteverzuim binnen tweeënhalf jaar met 20 procent te verminderen. Het aantal mensen dat in de WAO terechtkomt, moet eveneens met 20 procent afnemen vergeleken met 2002. Dit staat in het Arboplusconvenant van de bve-sector dat eind 2004 is ondertekend. Om de daling van het ziekteverzuim mogelijk te maken, krijgen instellingen binnen de sector met een hoog verzuim ondersteuning van deskundigen. Deze deskundigen onderzoeken de oorzaken van het hoge verzuim en dragen oplossingen aan. Ook bekijken zij hoeveel werknemers last hebben van agressie en geweld en hoe dit aantal kan worden teruggebracht.

In het hoger onderwijs is in november 2004 besloten het Arboconvenant voor deze sector met nog een jaar te verlengen. Een van de doelstellingen in het Arboconvenant was een daling van het ziekteverzuim van 10 procent ten opzichte van het ziekteverzuim in 2002. Deze doelstelling is gehaald. Waar het totale ziekteverzuim op het hbo en de universitaire- en onderzoekinstellingen in 2002 nog 4,1 procent bedroeg, was dit percentage in 2004 gedaald naar 3,7 procent. Dit komt neer op een daling van 10 procent.

Ouderen en ziekteverzuim

Er bestaat een duidelijke samenhang tussen het ziekteverzuim en de leeftijd van het personeel. Zo ligt het ziekteverzuimpercentage beduidend hoger onder ouder personeel. Dit wordt veroorzaakt door een langere gemiddelde verzuimduur. Dit verzuim gaat wel gepaard met een lagere meldingsfrequentie.

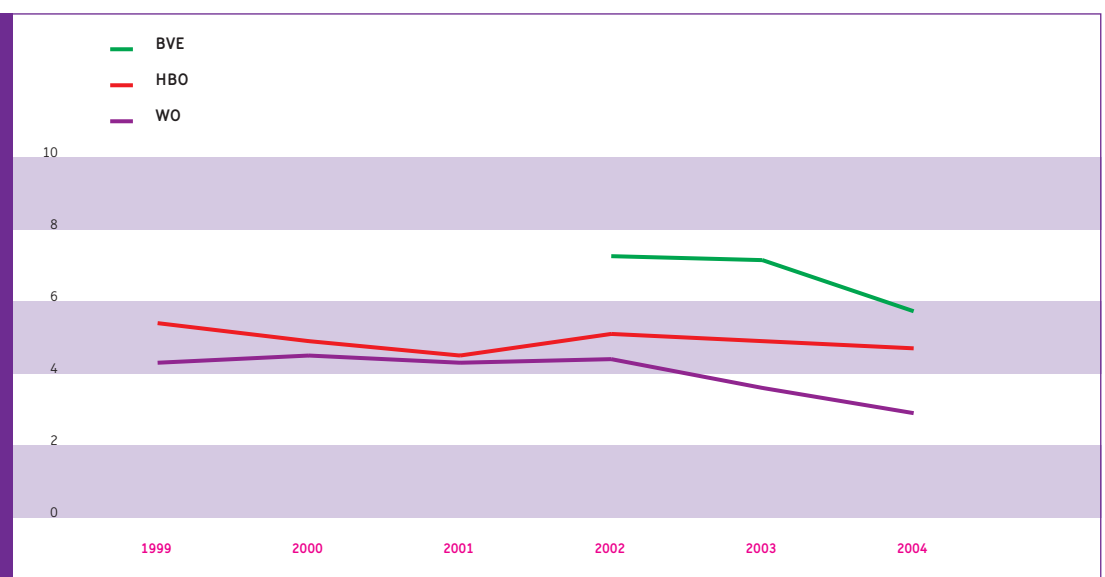
In het basisonderwijs is het ziekteverzuimpercentage van het onderwijzend personeel tussen de 55 en 65 jaar 10,6 procent. Het gemiddelde verzuimcijfer voor deze sector ligt op 6,8 procent. Hoewel de meldingsfrequentie onder het gemiddelde ligt, wordt dit hogere percentage veroorzaakt door een verzuimduur van 47 dagen tegenover het gemiddelde van

F6.2

Ziekteverzuimpercentage in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie en het hoger onderwijs*

* De bve-sector maakt pas vanaf 2002 gebruik van een sectoraal verzuimregistratiesysteem).

Bron: VSNU, HBO-raad en het Arboservicepunt BVE



24,7 dagen. Hetzelfde doet zich voor in het voortgezet onderwijs. Hier is het gemiddelde verzuimpercentage 6,1 procent. De groep docenten tussen de 55 en 65 jaar heeft daarentegen een gemiddeld verzuimpercentage van 8,4 procent.

Voor de bve-sector geldt dat het ziekteverzuim van medewerkers in de leeftijdscategorie 55 tot 64 jaar in 2004 gemiddeld 7,2 procent bedroeg. Het totale verzuimpercentage in de bve-sector was in 2004 5,7 procent. Ook hier ligt de meldingsfrequentie van oudere medewerkers lager dan in de andere leeftijdscategorieën: de categorie 55 tot 64 jaar meldt zich 1,02 keer per jaar ziek, terwijl het gemiddelde ligt op 1,30 keer per jaar. Als deze ouderen zich echter ziek melden, ligt de gemiddelde verzuimduur hoger (gemiddeld 34,4 dagen) dan die van het totaal (gemiddeld 20,3 dagen).

De gewijzigde Arbowet

Op dit moment zijn alle bedrijven met werknemers in loondienst verplicht een contract af te sluiten met een arbodienst. Daarbij gaat het onder andere om een risico-inventarisatie en -evaluatie, begeleiding van zieke werknemers en een arbeidsomstandighedenspreekuur. Na 1 juli 2005 zijn bedrijven nog steeds verplicht om zich deskundig te laten ondersteunen bij de preventie- en verzuimaanpak. Nu zijn er echter ook alternatieven mogelijk voor het contract met een arbodienst. Bedrijven kunnen bijvoorbeeld externe arbodeskundigen inhuren voor specifieke taken en daarnaast een van de eigen medewerkers opleiden tot gecertificeerd arbodeskundige. Hiermee heeft de instelling de mogelijkheid om de arbodienstverlening op maat te maken. Voor welke oplossing de instelling ook kiest, minimaal een van de werknemers moet als preventiemedewerker worden aangewezen.

Als een werkgever gebruik wil maken van de maatwerkregeling in de gewijzigde Arbowet, moet hij eerst met de personeelsvertegenwoordiging overleggen. Dit is vastgelegd in de gelijkstellingbepaling in het Arbobesluit. Volgens deze bepaling mag een schoolbestuur de maatwerkregeling pas invoeren, als daarover overeenstemming is bereikt met de medezeggenschapsraad of met het overlegorgaan van ofwel het decentraal georganiseerd overleg ofwel de instelling. Als er geen overeenstemming wordt bereikt, blijft de school verplicht aangesloten bij een arbodienst.

6.2 Arbeidsongeschiktheid

Op het gebied van de arbeidsongeschiktheid is de laatste jaren veel gaande. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan het volume en de samenstelling van het WAO-bestand. Daarnaast wordt uitgebreid ingegaan op de nieuwe Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA).

T6.2

Aantal WAO-uitkeringen 2000-2004, onderwijssector(en) en Nederland, ultimostand

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kwartaalrapportages 2000-2004, Uitvoeringsinstelling werknemersverzekering (UWV), kerncijfers werknemersverzekeringen (januari 2005) en Kroniek van de sociale verzekeringen (2004)

	2000	2001	2002	2003	2004
Primair onderwijs	19.238	17.158	17.654	17.044	16.683
Voortgezet onderwijs	10.613	11.687	10.961	10.404	10.010
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	6.824	7.111	7.102	6.738	6.356
Hoger beroepsonderwijs	2.560	2.721	2.727	2.662	2.575
Wetenschappelijk onderwijs	2.802	3.118	3.122	3.047	2.951
Onderzoekinstellingen	228	263	256	247	245
Totaal onderwijssector	42.265	42.058	41.822	40.142	38.820
Nederland (totale WAO-populatie)	768.800	792.100	802.500	785.600	765.900

Volumeontwikkeling

Sinds 2000 is in het onderwijs het aantal WAO-uitkeringen met ruim 3.400 afgenomen. Dit is een daling van ruim 8 procent (zie tabel 6.2). Ten opzichte van 2003 is er in 2004 in alle onderwijssectoren sprake van een daling van het aantal WAO-uitkeringen. Deze daling is naar verhouding het sterkst in het voortgezet onderwijs, het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. De totale uitgaven aan (wettelijke) arbeidsongeschiktheidsuitkeringen bedroeg in de gehele onderwijssector in 2004 ruim € 601 miljoen. Landelijk gezien (totale WAO-populatie) was er tot en met 2002 sprake van een toename van het aantal WAO-uitkeringen. Daarna is het aantal uitkeringen sterk gedaald.

De afname van het WAO-bestand is terug te zien in de in- en uitstroomcijfers. In het onderwijs is de instroom in de WAO na 2001 sterk afgenomen (zie tabel 6.3). Dezelfde ontwikkeling is landelijk te zien.

Samenstelling WAO-bestand

Binnen het WAO-bestand zijn variaties zichtbaar in geslacht, leeftijd, mate van arbeidsongeschiktheid en oorzaken. Hieronder worden deze variaties nader toegelicht.

- Man-vrouwverhouding

In alle onderwijssectoren is het aandeel vrouwen in het WAO-bestand groter dan het aandeel mannen. Een uitzondering hierop vormt het voortgezet onderwijs. Kijken we naar de instroomkans van onderwijspersoneel in de WAO, dan komen vrouwen in de bve-sector, het hoger beroepsonderwijs, de universiteiten en de onderzoekinstellingen naar verhouding vaker in de WAO terecht dan mannen. Dit blijkt uit de vergelijking van de man-vrouwverhouding binnen de gehele werknemerspopulatie van de onderwijssector met de man-vrouwverhouding binnen de WAO-populatie van deze sector (zie tabel 6.8 in bijlage 6). In het primair onderwijs is de instroomkans voor mannen groter dan voor vrouwen en in het voortgezet onderwijs zijn de instroomkansen voor mannen en vrouwen vrijwel gelijk. Uitgaande van de totale WAO-populatie in Nederland hebben vrouwen een grotere instroomkans dan mannen.

- Leeftijd

Het WAO-bestand in het onderwijs is sterk vergrijsd: in alle onderwijssectoren (behalve de onderzoekinstellingen) maken 55-plussers meer dan de helft van de WAO-populatie uit. Als de leeftijdsverdeling van de arbeidsongeschikten in het onderwijs wordt vergeleken met de leeftijdsverdeling van alle werknemers in deze sector, dan blijkt de WAO-populatie naar verhouding veel ouder te zijn (zie tabel 6.9 in bijlage 6). Dit is temeer opvallend omdat naar verhouding al veel werknemers in het onderwijs ouder zijn dan 45 jaar. De leeftijdsopbouw

T6.3

Instroom WAO en uitstroom WAO 2000-2004, onderwijssector en Nederland, ultimostand

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kwartaalrapportages 2000-2004, Uitvoeringsinstelling werknemersverzekering (UWV), kerncijfers werknemersverzekeringen (januari 2005) en Kroniek van de sociale verzekeringen (2004)

	Onderwijssector	Nederland	Onderwijssector	Nederland
	Instroom	Instroom	Uitstroom	Uitstroom
2000	5.629	100.200	4.953	75.500
2001	6.646	104.100	5.076	80.800
2002	4.714	92.400	4.920	82.000
2003	3.063	66.300	4.645	83.200
2004	2.909	59.200	4.282	78.900

van het personeelsbestand komt dus in versterkte mate terug in de leeftijdsopbouw van het WAO-bestand. Dit heeft voornamelijk te maken met de instroomkans. Werknemers boven de 45 jaar hebben een grotere kans om arbeidsongeschikt te worden dan werknemers die jonger zijn dan 45. In de sectoren wetenschappelijk onderwijs en onderzoekinstellingen was in 2004 61 tot 68 procent van de instroom 45 jaar of ouder. In de overige sectoren was circa 75 procent van de instroom 45 jaar of ouder.

Ook landelijk gezien is de totale WAO-populatie veel ouder dan de werkende beroepsbevolking: ruim de helft van alle arbeidsongeschikten is 55 jaar of ouder, terwijl slechts 8 procent van de beroepsbevolking tot die leeftijdscategorie behoort.

- Mate van arbeidsongeschiktheid

In alle onderwijssectoren zijn er naar verhouding meer volledig dan gedeeltelijk arbeidsongeschikten. De enige uitzondering hierop is het voortgezet onderwijs. In de leeftijdscategorie 55 tot 65 jaar zijn de volledig arbeidsongeschikten oververtegenwoordigd (zie tabel 6.10 in bijlage 6). Uit deze cijfers kan echter niet zonder meer de conclusie getrokken worden dat met het toenemen van de leeftijd de kans op volledige arbeidsongeschiktheid groter wordt. Alleen bij de onderzoekinstellingen blijkt dit eenduidig uit de cijfers, maar hier gaat het om relatief kleine aantallen in vergelijking met de andere sectoren). Wel ligt er in de meeste sectoren een duidelijke grens bij de 55 jaar. Arbeidsongeschikten die ouder zijn dan 55 jaar maken weinig kans om uit te stromen en blijven vaak tot aan hun pensioen in de WAO. Ook dit is een factor die bijdraagt aan de sterke vergrijzing van het WAO-bestand. In vergelijking met de totale WAO-populatie in Nederland is het aandeel volledig arbeidsongeschikten in het onderwijs relatief klein: het percentage volledig arbeidsongeschikten bedraagt landelijk 66 procent.

- Oorzaken

De belangrijkste oorzaak van arbeidsongeschiktheid zijn psychische klachten: van de totale WAO-populatie in Nederland is 34 procent vanwege deze klachten in de uitkering terechtgekomen. De onderwijssector vormt hierop geen uitzondering: van alle WAO'ers in het onderwijs is circa een derde arbeidsongeschikt vanwege psychische klachten. Van de overige arbeidsongeschikten is van circa een derde niet bekend wat de oorzaak is en bij de rest is sprake van lichamelijke oorzaken. Oudere arbeidsongeschikten hebben (iets) vaker last van psychische klachten dan jongere arbeidsongeschikten: het percentage WAO'ers met psychische problemen is in de leeftijdscategorie 55 tot 65 jaar het grootst.

- Verblijfsduur in de WAO

De gemiddelde duur van een WAO-uitkering en de gemiddelde verblijfsduur in de WAO variëren van acht jaar in het hbo en de onderzoekinstellingen tot elf jaar in de bve en het wetenschappelijk onderwijs. In het primair en voortgezet onderwijs is de gemiddelde verblijfsduur respectievelijk negen en tien jaar. Opvallend is dat de gemiddelde verblijfsduur

T6.4

Uitstroom vanwege herstel als percentage van de totale WAO-uitstroom in de onderwijssectoren, per leeftijdscategorie, ultimo 2004

	po	vo	bve	hbo	univ.	oi
<35 jr.	94	90	94	83	95	66
35 - <45 jr.	86	84	82	84	76	100
45 - <55 jr.	81	87	75	77	65	100
55 - 65 jr.	12	10	11	19	14	8
Totaal	37	25	27	38	33	43

in de WAO van vrouwen in alle onderwijssectoren korter is dan die van mannen. De gemiddelde verblijfsduur van de totale WAO-populatie in Nederland bedraagt elf jaar.

In de onderwijssector is de belangrijkste reden van uitstroom uit de WAO het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Deze reden komt uiteraard alleen voor in de categorie 55 tot 65 jaar. In de categorie tot 55 jaar is de belangrijkste uitstroomreden het herstel. Uitstroom vanwege herstel komt in de hoogste leeftijdscategorie relatief weinig voor (zie tabel 6.4). De kans op uitstroom als gevolg van herstel is het grootst in de eerste drie uitkeringsjaren. Daarna neemt deze kans sterk af.

Nieuw stelsel arbeidsongeschiktheid: gericht op activering

Het kabinet streeft ernaar het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen terugdringen. Per 1 januari 2004 is daartoe de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte van kracht geworden. Op grond van deze wet is de loondoorbetalingsplicht bij ziekte voor de werkgever verlengd van één naar twee jaar. Tijdens deze periode zijn werkgever en werknemer gezamenlijk verantwoordelijk voor de reïntegratie. Verder vinden de claimbeoordeling en het keuringsproces sinds de aanscherping van het Schattingsbesluit (per 1 oktober 2004) volgens strengere criteria plaats.

Naast deze maatregelen wil het kabinet per 1 januari 2006 een nieuw stelsel van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen invoeren: de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). De WIA is erop gericht de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten te vergroten en het aantal volledig en duurzaam arbeidsongeschikten te verminderen. Het doel is de instroom in de WAO van de laatstgenoemde categorie te beperken tot maximaal 25.000 per jaar. In het nieuwe stelsel loont werken: de uitkeringsgerechtigde die naast de uitkering werkt, heeft altijd een hoger inkomen dan degene die niet werkt. De Tweede Kamer is inmiddels akkoord gegaan met het wetsvoorstel WIA. De Eerste Kamer moet zich er nog over uitspreken.

Volledig arbeidsongeschikten

In het nieuwe stelsel krijgen alleen werknemers die volledig (80 tot 100 procent) én duurzaam arbeidsongeschikt zijn een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dit gebeurt op grond van de regeling Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). De hoogte van deze uitkering bedraagt 70 procent van het laatstverdiende loon (overigens wel gemaximeerd) en loopt in principe door tot aan het pensioen.

Gedeeltelijk arbeidsongeschikten

Werknemers die 35 tot 80 procent arbeidsongeschikt zijn, krijgen geen arbeidsongeschiktheidsuitkering. Hetzelfde geldt voor werknemers die volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Beide groepen kunnen een beroep doen op de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA). In de eerste fase van de WGA hebben werknemers recht op een loongerelateerde uitkering die 70 procent bedraagt van het verschil tussen het oude loon (gemaximeerd) en het nieuwe loon. Elke gedeeltelijk arbeidsongeschikte heeft recht op deze loongerelateerde uitkering ongeacht of hij werkt of niet. In de tweede fase van de WGA heeft de gedeeltelijk arbeidsongeschikte in principe recht op een loonaanvulling. Deze aanvulling krijgt hij echter alleen als hij ten minste 50 procent verdient van wat hij mogelijk kan verdienen. Is dit niet het geval, dan komt hij in aanmerking voor een (lagere) vervolgutkering.

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 aan de slag gaan. Bij eventueel ontslag kunnen ze aanspraak maken op een WW-uitkering en, als deze afloopt, op een bijstandsuitkering.

Uitvoering van de WIA

Het UWV gaat de claims beoordelen (verzekeringsgeneeskundige en arbeidskundige keuring) en de IVA-uitkeringen verstrekken. Ook gaat het UWV in 2006 de WGA uitvoeren. Grote werkgevers en werkgevers die al "eigenrisicodragers WAO" zijn, kunnen in 2006 eigenrisicodragers voor de WGA worden. Met ingang van 1 januari 2007 kunnen alle werkgevers hiervoor kiezen. Ook kunnen ze ervoor kiezen de WGA door een private verzekeraar te laten uitvoeren óf door het UWV. De premie voor de IVA wordt volledig door de werkgevers betaald, de WGA-premie wordt fiftyfifty verdeeld over de werkgevers en de werknemers. Bij de WGA is sprake van een premiedifferentiatie die vergelijkbaar is met de huidige premiedifferentiatie in de WAO. De premiedifferentiatie WGA wordt op 1 januari 2007 ingevoerd. In 2006 is er nog sprake van een uniforme WGA-premie.

Herbeoordeling huidige WAO'ers

De WIA zal alleen gelden voor werknemers die op of ná 1 januari 2004 ziek zijn geworden. Uitgaande van de loondoorbetaling van twee jaar zullen nieuwe WAO'ers vanaf 1 januari 2006 instromen in de IVA en de WGA. De huidige WAO'ers blijven hun rechten binnen het bestaande stelsel onverkort behouden. Wel worden al deze WAO'ers vanaf 1 oktober 2004 herkeurd. Alleen de WAO'ers die ouder zijn dan 50 jaar en degenen die al eerder herkeurd zijn, worden niet opgeroepen voor deze herbeoordelingsoperatie. De herbeoordeling vindt plaats op basis van het aangescherpte Schattingsbesluit.

Gevolgen van de WIA

Het nieuwe WAO-stelsel beoogt om (op termijn) te leiden tot een lagere instroom in arbeidsongeschiktheid, een daling van het aantal WAO'ers, lagere WAO-uitgaven en -premies en een hogere arbeidsparticipatie. Op basis van een ramingsmodel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan een zeer globale indicatie voor de onderwijssector worden gegeven van de instroom in de WIA in de structurele situatie (zie tabel 6.11 in bijlage 6). Hierbij is uitgegaan van de instroom in de WAO in 2004. Deze bedroeg in totaal 2.909 personen, waarvan er 1.820 gedeeltelijk en 1.089 volledig arbeidsongeschikt waren.

Volgens de raming komt slechts 46 procent van degenen die volgens de huidige regels volledig arbeidsongeschikt zouden zijn, in de IVA terecht. Van degenen die op dit moment gedeeltelijk arbeidsongeschikt zouden worden bevonden, zou slechts 41 procent in de WGA terechtkomen. Verder blijkt dat een groot deel van de huidige instromers niet meer voor een uitkering in aanmerking zou komen. Dit komt doordat ze ofwel minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn ofwel hersteld zijn voordat ze voor de WIA gekeurd worden.

De WIA heeft veel gevolgen voor de werkgelegenheid. Zo dienen werknemers die minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn, in het nieuwe stelsel passende arbeid te vinden bij de eigen of een andere werkgever. Als dit niet lukt, kan dit leiden tot een verhoogde WW-instroom. Als ze wel aan het werk blijven, bestaat waarschijnlijk een groter risico op ziekteverzuim en vermindering van de arbeidsproductiviteit. Daarnaast wordt een deel van de werknemers die in het huidige stelsel volledig arbeidsongeschikt zouden worden, in het nieuwe stelsel slechts gedeeltelijk arbeidsongeschikt bevonden. Hierdoor komen deze werknemers alleen in aanmerking voor een WGA-uitkering. De vraag is of deze werknemers gemakkelijk herplaatst kunnen worden voor binnen de mogelijkheden die zij hebben. Zij kunnen immers maar een beperkt aantal uren werken. Verder zal, als gevolg van de herkeuringsoperatie, naar verwachting een deel van de huidige WAO'ers gedeeltelijk arbeidsongeschikt of hersteld worden verklaard. Ook deze werknemers zullen weer een baan moeten vinden, al dan niet met ondersteuning van reïntegratie-instrumenten.

Reïntegratie van arbeidsongeschikten

Met de invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) op 1 januari 2002 zijn werkgevers formeel verantwoordelijk geworden voor de reïntegratie van zieke/arbeidsgehandicapte werknemers. Deze verplichting geldt gedurende de periode van twee jaar waarin de werkgever het loon bij ziekte moet doorbetalen. In de Wet verbetering poortwachter - ingevoerd op 1 april 2002 - zijn vervolgens wettelijke normen opgenomen die aangeven wat werknemers, werkgevers en arbodiensten minimaal aan reïntegratie moeten doen.

Primair en voortgezet onderwijs

In de sectoren po en vo verzorgen de werkgevers de reïntegratie in het eerste spoor (herplaatsing bij de eigen werkgever) zelf, in samenwerking met de arbodiensten. Voor de reïntegratie in het tweede spoor (plaatsing bij een andere werkgever) hebben werkgevers- en werknemersorganisaties in het primair en voortgezet onderwijs op 1 januari 2002 een convenant gesloten. In dit convenant is afgesproken het opdrachtgeverschap op decentraal cao-niveau in te vullen. Het opdrachtgeverschap reïntegratie is belegd bij het Vervangingsfonds. Tussen 1 januari 2002 en 31 december 2004 zijn 493 trajecten gestart, waarvan er 190 zijn afgesloten. Van deze trajecten hebben er 64 geleid tot een (her)plaatsing.

Voor de bekostiging van de reïntegratietrajecten heeft het Vervangingsfonds in 2002 en 2003 een beroep gedaan op de subsidieregeling van het UWV. Deze subsidieregeling is op 1 januari 2004 afgeschaft. Sindsdien bekostigt het Vervangingsfonds de trajecten uit de eigen middelen. Daarnaast zijn in het kader van de cao (incidentele) middelen ingezet. Begin 2005 is het convenant over het opdrachtgeverschap geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie zullen de werkgevers en werknemers in het primair en voortgezet onderwijs bezien op welke wijze zij in de komende jaren het opdrachtgeverschap zullen invullen.

Andere onderwijssectoren

In de andere onderwijssectoren wordt op werkgeversniveau invulling gegeven aan de reïntegratie in het tweede spoor. Dit gebeurt al dan niet met ondersteuning van paritaire sectorfondsen, zoals de Stichting Mobiliteitsfonds in de sector Hoger beroepsonderwijs en de stichting SoFoKleS (Sociaal Fonds voor de KennisSector) in de sectoren Wetenschappelijk onderwijs en Onderzoekinstellingen. Zo heeft het Mobiliteitsfonds namens de hbo-instellingen een overeenkomst gesloten met een reïntegratiebedrijf. De kosten van de trajecten worden door het fonds bekostigd. Ook de arbo-servicepunten voor het hoger onderwijs en de bve-sector - bekostigd uit middelen van het Arboconvenant - bieden ondersteuning bij de reïntegratie van zieke of arbeidsgehandicapte werknemers.

Reïntegratiepotentieel

De vraag is nu hoeveel gedeeltelijk arbeidsongeschikten werkelijk geschikt zijn voor een reïntegratietraject. In 2004 heeft Loyalis hier een onderzoek naar gedaan. Als uitgangspunt werd gekozen voor de resterende verdien capaciteit van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten, ofwel het aantal uren dat zij zouden kunnen werken. Uit de analyse blijkt dat 38 procent van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten de restcapaciteit al volledig benut: zij werken zo veel zij kunnen. Daarnaast blijkt dat een kwart van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten ouder is dan 57,5 jaar. Deze groep heeft weinig of geen kans op een baan of is niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Verder heeft 15 procent van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten nog een lopende dienstverhouding, ofwel omdat de werkgever nog lopende reïntegratieverplichtingen heeft ofwel omdat betrokkenen de restcapaciteit gedeeltelijk benutten. Van de resterende gedeeltelijk arbeidsongeschikten volgt een klein deel (4 procent) al een reïntegratietraject of heeft een traject zonder succes afgesloten. Van het totaal aantal gedeeltelijk

arbeidsongeschikten in het onderwijs resteert uiteindelijk 19 procent (ruim 2.200 personen) die in aanmerking komt voor een reïntegratietraject.

Naast de 'reguliere' reïntegratie van zieke of arbeidsgehandicapte werknemers zullen ook veel huidige WAO'ers, als gevolg van hun herbeoordeling, gereïntegreerd moeten worden. Daarbij gaat het om arbeidsgehandicapten die ofwel minder arbeidsongeschikt worden bevonden ofwel hersteld worden verklaard. Voor de personen van wie de uitkering verlaagd of beëindigd wordt en voor de personen die hulp nodig hebben bij de reïntegratie, zet het UWV landelijk 72.000 reïntegratietrajecten in. Deze hebben een gemiddelde nettoprijs van € 4.000. Daarnaast komt er een Tijdelijke Regeling Inkomensgevolgen (TRI) voor herbeoordeelde arbeidsongeschikten. Deze regeling biedt gedurende zes maanden compensatie voor een teruggang in inkomen.

6.3 Werkloosheid

Sinds 1 januari 2001 kan het onderwijspersoneel in geval van werkloosheid aanspraak maken op de WW. Ontslagwerkloosheid van personeel dat afkomstig is uit het onderwijs, komt sinds 1 januari 2002 tot uitdrukking in de WW-cijfers⁵. Uit deze cijfers blijkt dat het aantal nieuwe WW-uitkeringen in de periode tussen het eerste kwartaal van 2002 en het vierde kwartaal van 2004 meer dan verdrievoudigd is, van 1.349 naar 4.684 (zie figuur 6.3). De ontslagwerkloosheid in het onderwijs neemt daarmee aanzienlijk meer toe dan de ontslagwerkloosheid in de arbeidsmarkt als geheel: daar bedroeg de toename zo'n 42 procent over deze periode. Het aandeel van de nieuwe werkloosheidsuitkeringen ten opzichte van de totale hoeveelheid werkloosheidsuitkeringen is in de sector Onderwijs overigens wel aanzienlijk kleiner dan in de arbeidsmarkt als geheel: in het vierde kwartaal van 2004 maakten de nieuwe uitkeringen binnen de sector Onderwijs 0,99 procent uit van het geheel. Binnen de totale arbeidsmarkt bedroeg dit aandeel 1,51 procent.

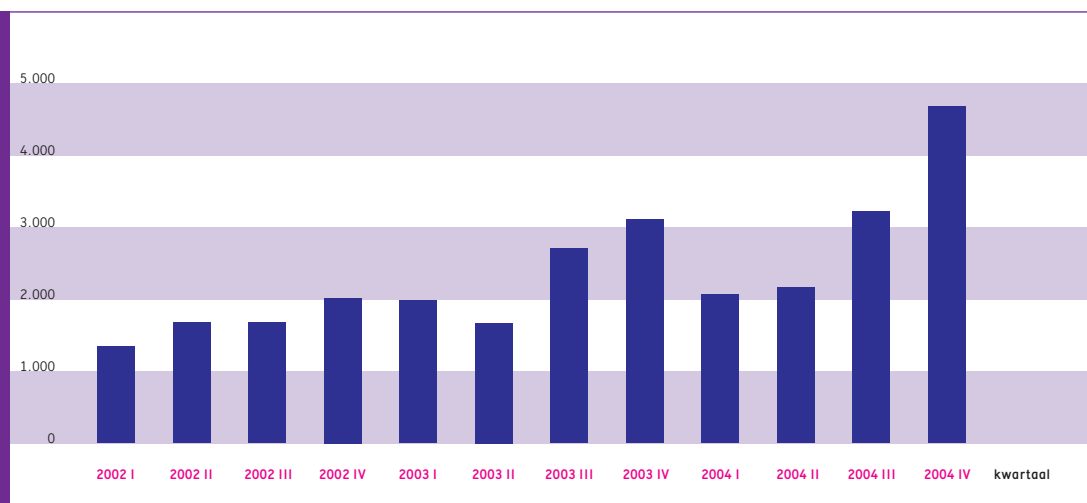
Uitgesplitst naar onderwijssector laten recente WW-gegevens⁶ zien dat de werkloosheidsinstroom in alle onderwijssectoren in ongeveer gelijke mate is toegenomen. Uit deze gegevens blijkt ook dat de instroom in de eerste zes maanden van 2004 is gestabiliseerd. In de tweede helft van 2004 is in het primair onderwijs echter een toename van de instroom waarneembaar. Deze toename hangt samen met het feit dat het onderwijs in allochtone levende talen (OALT) sinds augustus 2004 niet meer wordt bekostigd. Dit heeft voor circa 900 van de ongeveer 1.500 OALT-leraren geresulteerd in een gedeeltelijke of gehele werkloosheidsuitkering.

⁵ Sector 61, Overheid, Onderwijs en wetenschappen, t/m vierde kwartaal 2004, UWV, augustus 2005.

⁶ Beschikbaar gesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

F6.3

Het aantal nieuwe werkloosheidsuitkeringen voor onderwijspersoneel per kwartaal



De kans dat een onderwijsmedewerker instroomt in de WW bedroeg in 2004 0,64 procent per kwartaal. In de arbeidsmarkt als geheel bedroeg deze kans bijna 1,39 procent. Dit instroomrisico verschilt echter sterk per leeftijd en regio. De leeftijdsgroepen 23 tot 30 jaar en 30 tot 40 jaar hebben met bijna 1 procent een aanzienlijk hoger WW-instroomrisico dan het gemiddelde van 0,64 procent. Per provincie varieert het instroomrisico van 0,50 procent in Flevoland, tot 0,93 procent in Groningen (zie ook bijlage B.6).

Veranderingen in de WW

De komende tijd zal het kabinet een aantal veranderingen in de WW doorvoeren die ook betrekking hebben op het onderwijspersoneel. Zo wil het kabinet de arbeidsparticipatie bevorderen door de regelingen op het terrein van de sociale zekerheid meer activerend te laten werken. Vanwege de specifieke regelingen voor onderwijs- en overheidspersoneel, zoals de langdurige (nawettelijke) rechten, biedt het huidige stelsel voor werklozen in deze sectoren weinig activerende prikkels. In het Regeerakkoord is afgesproken dat er een aantal maatregelen wordt genomen om de Werkloosheidswet meer toekomstbestendig te maken.

Daarnaast heeft de SER in april 2005 een advies uitgebracht over de WW. Dit advies wordt doorvertaald naar de onderwijssectoren. In het advies wordt in de eerste plaats de wekeneis verkort, van 26 uit 39 weken naar 26 uit 36 weken. Daarbij gaat het om het aantal weken dat een werknemer moet hebben gewerkt om in aanmerking te komen voor WW. In de tweede plaats wordt de maximale duur van de uitkering beperkt tot drie jaar en twee maanden. Daarnaast wordt de kortdurende uitkering vervangen door een loongerelateerde uitkering van drie maanden. Deze uitkering heeft de eerste twee maanden een hoogte van 75 procent van het laatstverdiende loon. Door deze maatregelen blijven mensen met een kort arbeidsverleden toegang tot de WW houden, al krijgen zij nu een loongerelateerde uitkering (met een hoger percentage) die geen zes maanden duurt maar drie maanden. Daarnaast worden ouderen geprikkeld eerder terug te keren in het arbeidsproces.

Reïntegratie van werklozen

De reïntegratie van werklozen wordt in alle onderwijssectoren anders georganiseerd. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

Primair en voortgezet onderwijs

De sectoren po en vo voeren de reïntegratie van werklozen zelf uit. Het opdrachtgeverschap hiervoor ligt in handen van het Participatiefonds. Om de reïntegratietrajecten voor werklozen te bekostigen, konden de werkgevers tot 1 juli 2005 gebruikmaken van een subsidiemaatregel van het UWV. Vanaf 1 juli 2005 is deze regeling echter geschrapt en zijn de werkgevers zelf verantwoordelijk voor de bekostiging van bemiddelings- en omscholingstrajecten.

De onderwijssector richt zich niet alleen op de nieuwe werkloosheidsregeling om de arbeidsmarktparticipatie te bevorderen, maar doet ook zelf het nodige om werkloosheid te voorkomen, dan wel te bekorten. Voor het primair en voortgezet onderwijs hanteert het Participatiefonds een zogeheten instroomtoets. Dit is een financieel instrument, dat erop is gericht de instroom in de werkloosheidsregeling te beperken. Ook heeft het Participatiefonds een sluitende aanpak ontwikkeld om de uitstroom te bevorderen. Deze aanpak is gericht op activering, begeleiding en reïntegratie van werklozen in de genoemde onderwijssectoren. Vanaf augustus 2005 gaat het fonds deze begeleiding en ondersteuning en reïntegratie doelgroepgericht aanpakken. Dit houdt in dat de begeleiding van werklozen niet meer wordt uitgevoerd door één reïntegratiebedrijf, zoals tot nu toe het geval was. Vanaf 1 augustus 2005 worden hiervoor meerdere reïntegratiebedrijven ingeschakeld die zich met verschillende doelgroepen zullen bezighouden. Daarnaast worden vanaf 1 augustus 2005 de reïntegratieactiviteiten voor twee specifieke doelgroepen geïntensiveerd. Daarbij gaat het

om werklozen die bij ontslag ouder zijn dan 50 jaar en werklozen die ontslagen zijn uit een ID-baan. Het participatiefonds laat deze twee doelgroepen, direct na ontslag, begeleiden door een reïntegratiebedrijf.

Bve

De bve-sector kiest niet voor een sectorale aanpak om de werkloosheid te beperken en te bekorten. De bve-instellingen hebben echter wel zelfstandig contracten afgesloten met reïntegratiebedrijven om hun werkloosheidslasten te beperken. Dienstverlening wordt dus op maat en naar behoefte afgesproken. Het opdrachtgeverschap voor reïntegratie van moeilijk bemiddelbare werklozen ligt in de sector bij de instellingen. Deze 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.

Hbo

Voor de hbo-instellingen is de stichting Mobiliteitsfonds HBO actief. Deze stichting voert een groot aantal projecten en programma's uit om de mobiliteit van werknemers en hun arbeidsparticipatie te bevorderen. Voor de reïntegratie van werkloze 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 daarom al in een vroeg stadium een voormelding doen bij het reïntegratiebedrijf. Deze vorm van dienstverlening vindt overigens ook plaats in het primair en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie.

Universiteiten

De universiteiten hebben in de meeste gevallen ook een contract met een reïntegratiebedrijf gesloten om werkloos personeel te reïntegreren. Daarnaast is voor de universiteiten, de academische ziekenhuizen en de onderzoekinstellingen de stichting SoFoKleS actief. SoFoKleS subsidieert arbeidsmarkt-, opleidings- en werkgelegenheidsprojecten die de instellingen initiëren in het kader van sociaal beleid en personeelsbeleid. De activiteiten zijn er vooral op gericht de werkgelegenheid te behouden, bevorderen en verbeteren.

6.4 Pensioenen

Vanaf 1 januari 2006 gaat er veel veranderen in de pensioenregeling voor het onderwijs-personeel. Ook op 1 januari van dit jaar is er al het een en ander veranderd. Over deze veranderingen gaat de komende paragraaf.

Ouderdomspensioen op basis van middelloon

Voor onderwijs en overheid geldt vanaf 1 januari 2004 een voorwaardelijk geïndexeerd middelloonsysteem. Dit betekent dat het pensioen niet meer gebaseerd is op (ongeveer) het laatst verdiende salaris, maar per dienstjaar wordt afgeleid van het in dan geldende salaris. Daarnaast worden eenmaal opgebouwde pensioenaanspraken geïndexeerd conform de algemene loonstijgingen. Deze indexatie kan echter worden beperkt als de financiële positie van het ABP (pensioenfonds voor het onderwijs) daartoe aanleiding geeft.

De invoering van het middelloonsysteem heeft slechts geleidelijk gevolgen voor het pensioenresultaat. Reeds opgebouwde pensioenjaren worden afgerekend naar het eindloon op de datum van de invoering van het nieuwe stelsel. Via verlaging van de franchise zijn de gevolgen van de overgang naar middelloon voor het pensioenresultaat beperkt.

Prepensioen, levensloop en pensioenakkoord

Per 1 januari 2006 wijzigt de fiscale wetgeving. Daardoor vervalt de fiscale aftrek van VUT- en prepensioenpremies voor iedereen die geboren is op of na 1 januari 1950. Het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) en de Samenwerkende Centrales voor Overheidspersoneel (SCO) hebben op 5 juli 2005 een hoofdlijnenakkoord bereikt over de aanpassing van de ABP-regelingen aan de VPL-wetgeving⁷. In dit akkoord zijn toekomstgerichte afspraken gemaakt die ervoor zorgen dat de feitelijke pensioneringsdatum stijgt. De individuele keuzemogelijkheden nemen toe en er wordt meer verantwoordelijkheid bij de individuele werknemer gelegd. De afspraken bestaan uit een nieuw structureel arrangement dat anders van karakter is dan de huidige FPU-regeling en overgangsmaatregelen voor verschillende groepen. Deze overgangsmaatregelen hebben als belangrijk uitgangspunt een evenwichtige verdeling van de lasten en lasten over de oudere en de jongere generatie overheids- en onderwijspersoneel.

De partijen leggen dit akkoord met een positief advies voor aan hun achterbannen.

Structureel arrangement

In de structurele situatie wordt de FPU-uitkering vervangen door een versterking van het ouderdomspensioen (OP). Daarnaast worden deeltijdpensioen en flexibilisering van de pensioenleeftijd mogelijk gemaakt. Ook worden de mogelijkheden verruimd om OP en nabestaandenpensioen onderling uit te ruilen. Tot slot wordt 0,8 procent van het jaarsalaris vrijgemaakt voor levensloopsparen. Op sectoraal niveau kunnen hier nadere afspraken over worden gemaakt. De levensloopregeling is individueel gericht: het is aan de individuele medewerker óf hij aan de regeling deelneemt en wanneer hij het opgebouwde tegoed aanspreekt.

Met dit versterkte OP kan een gemiddelde werknemer met 40 dienstjaren op de leeftijd van 62 jaar en 9 maanden een uitkering verwachten van 70 procent van zijn gemiddelde loon. Afhankelijk van de feitelijke loopbaan van betrokkene en zijn individuele keuzes, zullen verschillende pensioensituaties ontstaan. Partijen verwachten dat deze individuele pensioensituaties zullen leiden tot een stijging van de feitelijke uittredingsdatum en een toename van de arbeidsparticipatie.

Voor werknemers bij overheid en onderwijs wordt het gemiddeld genomen mogelijk om op de leeftijd van 62 jaar en 2 tot 4 maanden uit te treden. Daartoe dienen zij zowel de verhoogde opbouw van het OP in te zetten als levensloop op te nemen voor vroegpensioen. Afsproken is de franchise en het opbouwpercentage van het pensioen te uniformeren. Hiermee wordt de differentiatie naar leeftijdsgroep die bij de zogenoemde middelloondeal is overeengekomen, met ingang van 1 januari 2006 ongedaan gemaakt. Werknemers krijgen de mogelijkheid het OP waar ze aanspraak op kunnen maken vanaf de leeftijd van 60 jaar - in voltijd of in deeltijd - op te nemen.

Overgangsmaatregelen

Voor werknemers die op 31 december 2005 56 jaar of ouder zijn, geldt in beginsel een regeling conform de huidige FPU-regeling. De spilleeftijd wordt met enkele maanden verhoogd. Voor hen geldt het bovengenoemde arrangement niet. Voor werknemers die op 31 december 2005 jonger zijn dan 56 jaar, gelden bovengenoemde structurele maatregelen wel. Voor hen geldt een overgangsregime dat erop is gericht de pensioenopbouw te overbruggen tot het niveau van de structurele regeling.

⁷ VUT, prepensioen en levensloop

Financiering

Met de pensioenafspraken is 7,3 procent van het jaarsalaris gemoeid. De huidige FPU-regeling kent een vergelijkbaar premieniveau. Van deze 7,3 procent gaat 2,75 procent naar de structurele regeling voor een versterkt OP (inclusief uniformering van franchise en opbouwpercentage). Daarnaast is 0,8 procent van het jaarsalaris bestemd voor levensloopsparen. Het overige deel wordt besteed aan de genoemde overgangmaatregelen. Deze worden in vijftien jaar gefinancierd, conform de mogelijkheden die het fiscale kader biedt.



Onderwijs in internationaal perspectief

Zowel het Centraal Planbureau (CPB) als de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar internationale ontwikkelingen binnen het onderwijs. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van deze onderzoeken.

Het Centraal Planbureau heeft in 2005 een rapport uitgebracht over het Nederlands onderwijs en onderzoek in internationaal perspectief en de waarde van internationale benchmarks. In paragraaf 7.1 zal nader op dit rapport worden ingegaan. Daarnaast wordt in deze paragraaf aandacht besteed aan een van de belangrijkste internationale benchmarks op het gebied van onderwijspersoneel: de lerarensalarissen.

Niet alleen in Nederland staat lerarenbeleid hoog op de agenda, maar ook in veel andere landen. Enerzijds omdat door de vergrijzing de komende jaren veel docenten het onderwijs gaan verlaten, anderzijds omdat sommige landen zich zorgen maken over de kwaliteit van het (huidige) lerarenkorps. In 2002 is de OESO daarom gestart met het project 'Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers'. Aan dit project hebben bijna alle landen van de OESO deelgenomen. In paragraaf 7.2 wordt uitgebreid ingegaan op de conclusies en aanbevelingen uit het eindrapport¹.

7.1 Internationale benchmarks

Het onderwijs in Nederland is van goede kwaliteit. In internationale tests² scoren Nederlandse kinderen hoog en schoolverlaters vinden over het algemeen snel een baan. Wel heeft Nederland een relatief groot aantal voortijdig schoolverlaters³. Dit blijkt uit internationale benchmarking.

Voordelen en valkuilen van internationale benchmarking

Internationale benchmarking is nuttig omdat Nederland hierdoor kan leren van het buitenland en vice versa. Belangrijk is dan wel dat altijd goed gekeken wordt naar de inhoud van indicatoren. Beleid dat in het buitenland werkt, biedt geen garantie op succes in Nederland. Ook het Centraal Planbureau⁴ is van mening dat internationale benchmarking zeer waardevol kan zijn, mits landen zich bewust zijn van de volgende valkuilen:

1. Internationale benchmarking geeft geen antwoord op de vraag hoe een land het beter kan doen. Het levert het onderwijs geen kant-en-klaar recept op, maar is meer een startpunt in het proces van de beleidsvoorbereiding.
2. Bij benchmarking wordt vaak vooral gekeken naar de relatieve posities. Er moet echter ook aandacht worden besteed aan de absolute posities. Als iedereen zich immers verbetert, blijven de relatieve posities waarschijnlijk gelijk, terwijl men er in absolute zin toch op vooruit is gegaan.
3. Internationale benchmarking geeft vaak maar een gedeeltelijk beeld van de situatie.

¹ Op basis van ruim 25 landenrapporten, intensieve bezoeken aan een tiental landen en studies door externe deskundigen heeft de OESO het eindrapport opgesteld. Op de website www.oecd.org/edu/teacherpolicy vindt u alle achterliggende documenten van dit project.

² Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS), Programme for International Student Assessment (PISA).

³ Centraal Planbureau, Nederlands onderwijs en onderzoek in internationaal perspectief, 2005

⁴ Centraal Planbureau, Nederlands onderwijs en onderzoek in internationaal perspectief, 2005

Lerarensalaris⁵ in internationaal perspectief

De OESO publiceert jaarlijks in haar rapport 'Education at a Glance' indicatoren op het gebied van onderwijs. Daaronder vallen ook de salarisgegevens van leraren. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

De salarissen voor leraren lopen in de OESO-landen nogal uiteen. Leraren in het lager secundair onderwijs met vijftien jaar ervaring verdienen in Polen en Slowakije minder dan \$ 10.000, terwijl zij in Duitsland, Japan, Korea, Luxemburg en Zwitserland \$ 45.000 of meer verdienen. Het maximumsalaris dat leraren kunnen verdienen is in de OESO-landen gemiddeld ongeveer 70 procent hoger dan het aanvangssalaris. Dit geldt voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs. Belangrijk is natuurlijk hoe lang leraren erover doen om dit maximumsalaris te bereiken. Op dit punt zijn de verschillen tussen landen groot. In Australië, Engeland, Denemarken, Nieuw-Zeeland en Schotland bereiken leraren hun maximumsalaris al binnen zeven tot elf jaar. In Oostenrijk, Frankrijk, Griekenland, Italië, Japan, Korea en Spanje duurt het echter meer dan dertig jaar voordat een leraar het maximumsalaris bereikt. In Nederland is in 2002 de carrièrelijn verlaagd tot achttien jaar.

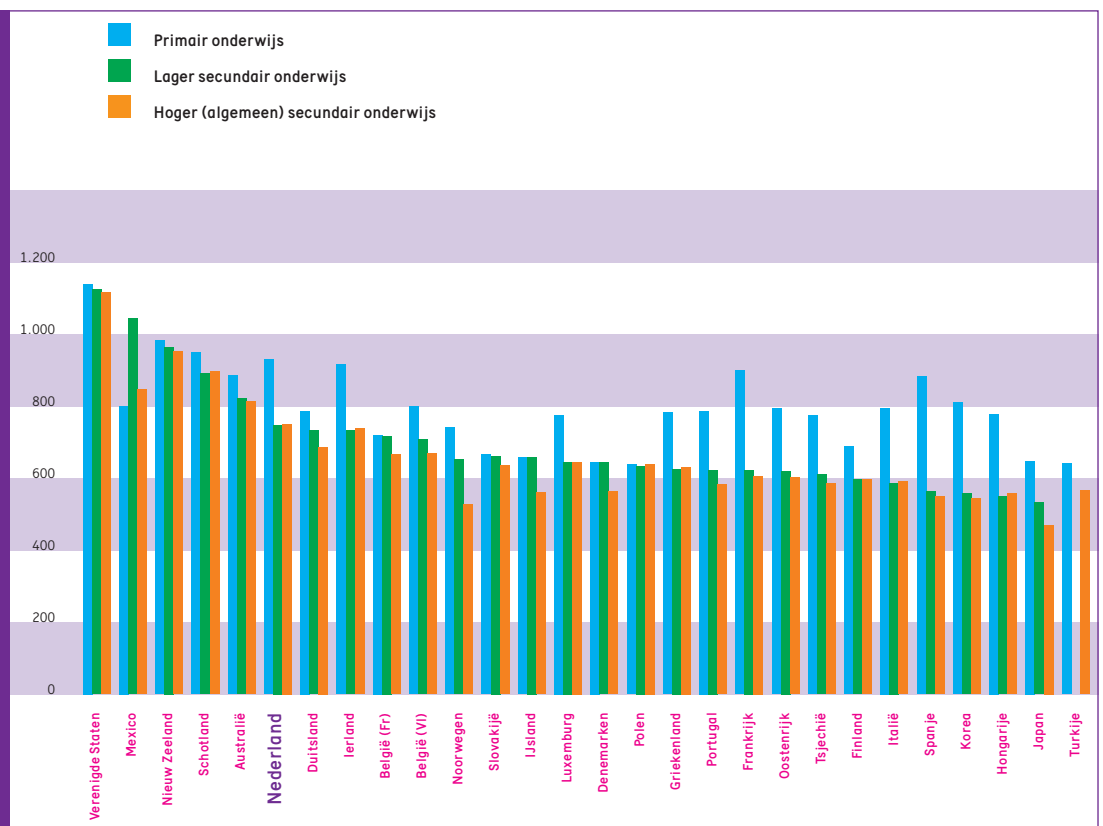
In een aantal landen verdienen leraren in het primair en voortgezet onderwijs ongeveer evenveel, zoals in Australië, Griekenland, Ierland, Korea, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Portugal, Schotland en de Verenigde Staten. In andere landen liggen de salarissen hoger naarmate het onderwijsniveau waarin iemand lesgeeft, toeneemt. In België, Hongarije, IJsland, Zwitserland en Nederland ligt het salaris van een leraar in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs minstens 25 procent hoger dan dat van een leraar in het primair onderwijs⁶. Overigens is het wel zo dat het salaris per gegeven lesuur, ook in de landen waar

5 De gegevens betreffen over het algemeen de officiële, formele salarisschalen. Er is niet gekeken naar de werkelijke bezetting van de salarisschalen.

6 Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Education at a Glance 2004.

F7.1

Jaarlijks aantal gegeven lessen (in klokuren), per onderwijsniveau (2003)



leraren in het primair en voortgezet onderwijs ongeveer hetzelfde verdienen, vrijwel altijd verschilt. Over het algemeen geven leraren in het voortgezet onderwijs minder lessen dan leraren in het primair onderwijs (zie figuur 7.1).

Wanneer precies gekeken wordt naar het salaris per gegeven les, verdienen leraren in het voortgezet onderwijs meer dan leraren in het primair onderwijs. Binnen de OESO-landen verdient een leraar in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs gemiddeld ongeveer 40 procent meer per lesuur dan een leraar in het primair onderwijs. Overigens zijn ook hier de verschillen tussen landen groot. In Australië, Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten bedraagt het verschil in salaris per lesuur tussen leraren in het primair en voortgezet onderwijs 10 procent of minder. In Nederland, Vlaanderen, Frankrijk, Hongarije, Korea en Spanje loopt het verschil echter op tot 60 procent of meer.

Werktijden

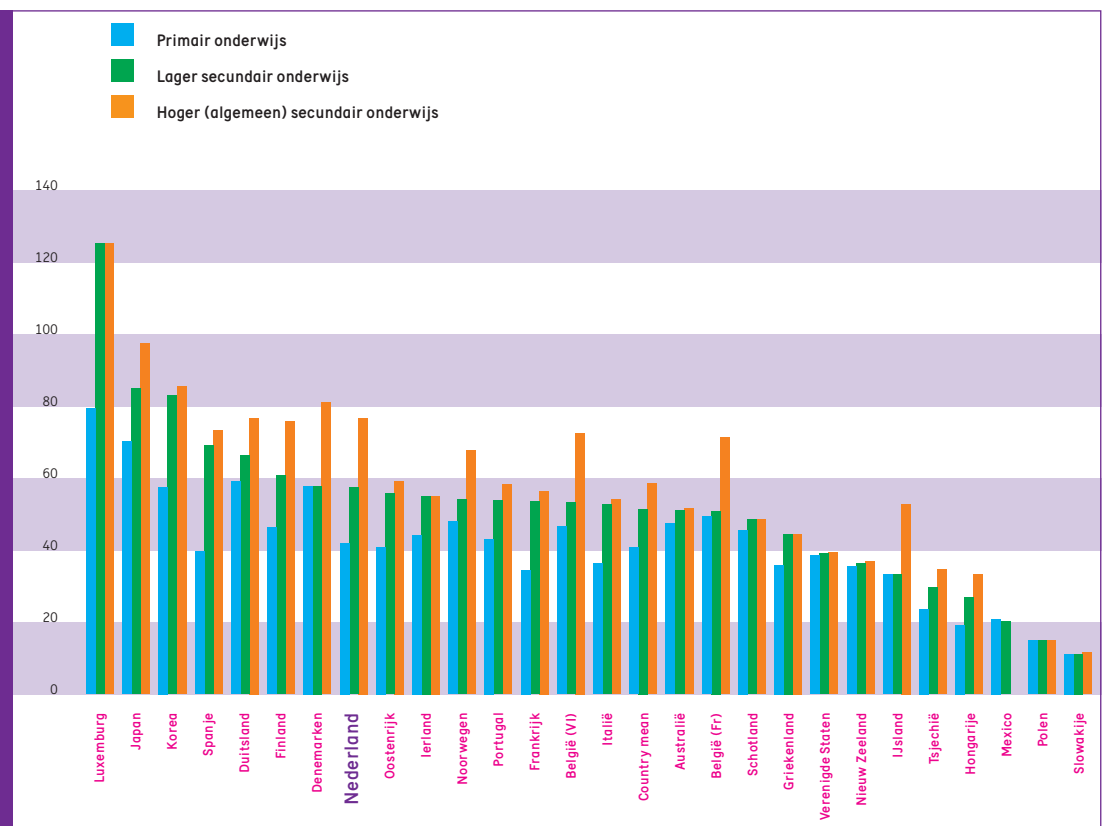
De voorschriften over werktijden verschillen sterk per land. In sommige landen (Australië, Engeland, Ierland, Noorwegen, Zweden en de Verenigde Staten) is duidelijk voorgeschreven hoe lang leraren op school aanwezig moeten zijn. Dit geldt voor zowel lesgebonden als niet-lesgebonden taken. In andere landen is alleen omschreven hoeveel uur leraren op jaarbasis moeten werken. Dat is bijvoorbeeld het geval in Oostenrijk, Duitsland, Denemarken, Korea en Japan. In Nederland is de formele werktijd (bij een voltijd baan) 1659 uur per jaar.

Andere indicatoren

Tijdens het project 'Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers' constateerde de OESO dat er naast de salarisschalen weinig andere vergelijkbare indicatoren zijn voor leraren. Daarom is de OESO van plan om de komende jaren een groot onderzoek uit te voeren onder leraren. Dit onderzoek zal zich vooral richten op het primair en voortgezet onderwijs.

F7.2

Salaris per gegeven les (in klokuren) van een leraar met vijftien jaar ervaring, in Amerikaanse dollars, omgerekend naar koopkrachtpariteiten



7.2 Bevindingen uit het OESO-project 'Teachers Matter'

De kwaliteit van het onderwijs wordt niet alleen bepaald door de kwaliteit van de leraren, maar ook door de omgeving waarin zij werken. De OESO concludeert dat leraren een goede en uitdagende omgeving nodig hebben om optimaal te kunnen presteren. De OESO doet hiervoor verschillende aanbevelingen, die ingedeeld kunnen worden in twee niveaus. Het eerste niveau is algemeen van aard. Hierbij gaat het om aanbevelingen om de status en de concurrentiekracht van leraren op de arbeidsmarkt te vergroten. Daarnaast vallen onder dit niveau een aantal adviezen om de professionele ontwikkeling van leraren te stimuleren en de school als werkomgeving te verbeteren. Het tweede niveau is meer specifiek van aard en gericht op bepaalde groepen leraren en scholen.

Aantrekkelijkheid van het beroep

In veel landen zijn er zorgen over de aantrekkelijkheid van het leraarsberoep. De status en het imago van de leraar zijn in veel landen laag. Leraren hebben vaak het gevoel dat hun werk weinig gewaardeerd wordt. In veel landen klagen leraren over de hoge werkdruk en slechte arbeidsomstandigheden. Dit heeft volgens hen negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs.

Hoewel in Nederland de meeste leraren (zeer) tevreden zijn over hun baan, zijn zij over hun arbeidsomstandigheden (werkplek/fysieke omstandigheden) minder te spreken⁷. In 2004 had in Nederland ongeveer een op de tien werkenden last van burn-outklachten. Dit zijn er evenveel als in voorgaande jaren. In de periode 2001-2003 was het aandeel werkenden met burn-outklachten het hoogst in het onderwijs (14 procent) en de horeca (12 procent). Binnen de financiële instellingen was dit aandeel met 6 procent relatief laag. Voor het onderwijs valt het hoge percentage grotendeels toe te schrijven aan de hoge werkdruk, de beperkte ontplooiingsmogelijkheden en de lage taakautonomie van leerkrachten⁸.

Daarnaast zijn ook de salarissen in het onderwijs nog steeds relatief laag. Hoewel in veel landen van de OESO de salarissen van leraren de afgelopen jaren zijn gestegen, is deze stijging bijna overal achtergebleven bij de groei van het bruto binnenlands product⁹ (bbp). Ook zijn de laatste jaren in veel landen de salarissen voor werknemers in de publieke sector achtergebleven bij de salarissen van werknemers in de private sector¹⁰.

Professionele ontwikkeling van leraren

Ook over de ontwikkeling van de kennis en vaardigheden van leraren maken veel landen zich zorgen. Zo komt het vaak voor dat de professionele ontwikkeling van leraren te weinig wordt afgestemd op de behoefte van de school. Ook ontbreekt het binnen scholen vaak aan systematische programma's om beginnende leraren te begeleiden. Daardoor is de kans op vroegtijdige uitval groot. Een belangrijke aanbeveling van de OESO is daarom dat leraren zich gedurende hun loopbaan continu moeten blijven ontwikkelen. Na- en bijscholing gedurende de hele loopbaan is essentieel om de kwaliteit van de leraar te waarborgen. Alleen zo kunnen de leraren blijven voldoen aan de eisen - en de behoeften - van de school. In de voorwaardelijke sfeer geeft Nederland al gehoor aan deze aanbeveling, namelijk via het vastleggen van de bekwaamheidseisen in de Wet op de beroepen in het onderwijs (Wet BIO).

⁷ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Personeels- en mobiliteitsonderzoek 2004

⁸ CBS, webmagazine 25 juli 2005

⁹ Bruto binnenlands product: het totale inkomen dat door productie in Nederland is gevormd, Inclusief afschrijvingen. Het is daarmee gelijk aan de som van de toegevoegde waarden van alle bedrijfstakken.

¹⁰ OESO, Education at a Glance 2005

Werving en selectie van leraren

In de meeste landen hebben scholen weinig zeggenschap over de werving en selectie van hun leraren. Daar gebeurt de aanstelling van leraren op overheidsniveau (centraal, regionaal of lokaal). Een belangrijke aanbeveling van de OESO is om deze verantwoordelijkheid over te dragen naar de scholen. Zij zijn het best in staat om leraren te werven die goed bij hun school passen. In Nederland gebeurt dit al.

In verschillende landen is sprake van een lerarentekort. De grootste wervingsproblemen doen zich daar voor op achterstandsscholen in de grootstedelijke gebieden. Verder is er in veel landen, waaronder Australië, Noorwegen, Engeland en Amerika, een tekort aan docenten in de exacte vakken.

Er zijn ook landen met een overschot aan leraren, zoals Korea en Griekenland. Daar bestaat het gevaar dat potentieel goede leraren besluiten om niet naar de lerarenopleiding te gaan, omdat zij maar een kleine kans maken op een baan. Op de langere termijn kan deze situatie ook negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van het onderwijs.

Vergrijzing onderwijspersoneel

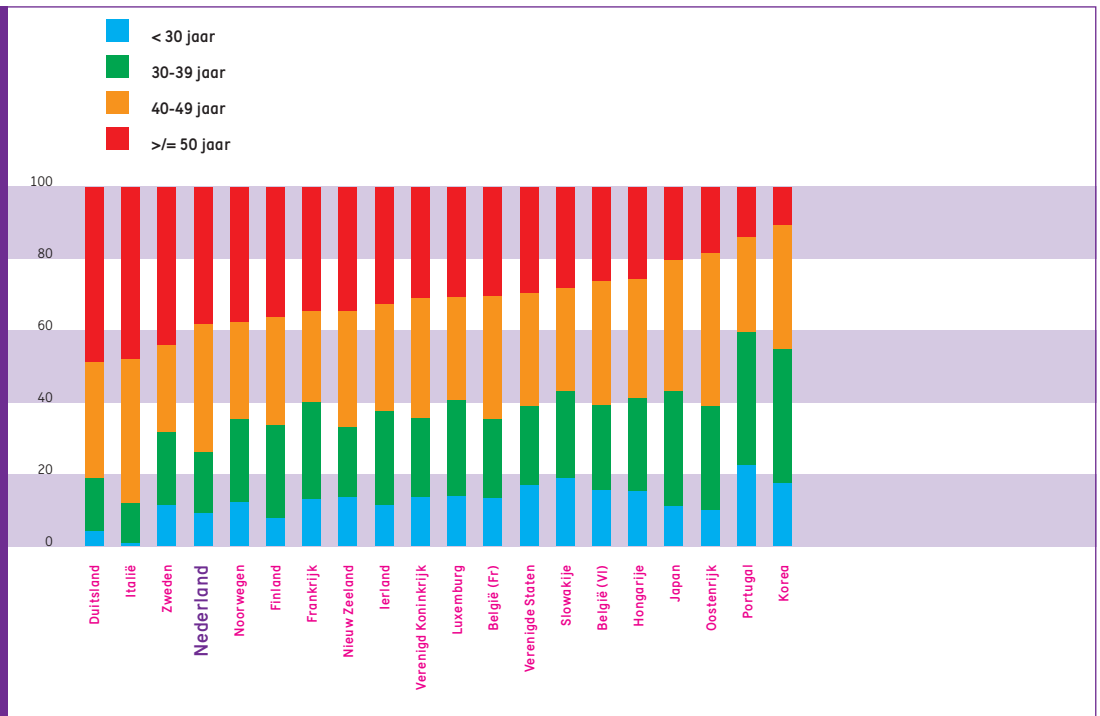
Niet alleen in Nederland is het onderwijs een 'vergrijsde' sector. De komende jaren gaan grote groepen leraren in veel landen het onderwijs definitief verlaten. In Nederland is in het voortgezet onderwijs ongeveer 40 procent van de leraren ouder dan vijftig jaar¹¹. In Italië, Zweden en Duitsland ligt dat percentage nog hoger (zie figuur 7.3). Portugal en Korea hebben een relatief jong lerarenkorps. Daar zijn nog veel leraren jonger dan veertig jaar.

Een grote uitstroom van oudere leraren geeft ruimte aan nieuwe, veelal jonge, leraren om in het onderwijs te beginnen. Daarnaast biedt deze uitstroom mogelijkheden om het onderwijs te vernieuwen.

11 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Kerncijfers 2000 - 2004

F7.3

Leeftijdsverdeling leraren in het voortgezet onderwijs (2002)



B1

Het voorspellingsmodel voor de onderwijsarbeidsmarkt

In deze bijlage wordt in hoofdlijnen geschetst hoe het prognosemodel MIRROR¹ werkt. Met dit model is de onderwijsarbeidsmarkttraming uit hoofdstuk 1 gemaakt².

Het model levert afzonderlijke voorspellingen over de verwachte vraag naar en het verwachte aanbod van werknemers in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen managers, leerkrachten, onderwijsondersteunend en overig personeel. De prognoses hebben betrekking op de periode 2005-2015. Er is voor gekozen om al het onderwijspersoneel in de desbetreffende sectoren in de voorspelling op te nemen.

Voor *iedere werknemer* afzonderlijk wordt bepaald (nagebootst) of hij volgend jaar nog (in die functie) werkzaam is of dat hij bijvoorbeeld het onderwijs verlaat, bij een andere onderwijswerkgever (in dezelfde sector) in dienst treedt, etc. Een individu kan in een bepaald jaar ofwel in dezelfde arbeidsmarktsituatie verkeren als in het voorgaande jaar, ofwel in een andere arbeidsmarktsituatie. Als hij in een andere arbeidsmarktsituatie verkeert, is er sprake geweest van een 'stroom'. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om instroom in het onderwijs, doorstroom naar een andere functie, doorstroom naar een andere werkgever of uitstroom naar pensioen.

Van de (geanonimiseerde) werknemers is een aantal gegevens bekend, zoals in welke regio en op welk type school zij werken, voor hoeveel uren en tegen welk salaris. Alle 'individuele' beslissingen van onderwijswerknemers en nieuwe intreders worden bij elkaar opgeteld. Deze optelsom geeft een beeld van de totale ontwikkeling in de vraag naar en het aanbod van leerkrachten, managers, onderwijsondersteunend personeel en overig personeel. Uit het *feitelijke arbeidsmarktgedrag* van de onderwijswerknemers in het verleden zijn kansen afgeleid voor het toekomstige gedrag van het personeel³. Daarbij wordt voorondersteld dat het arbeidsmarktgedrag van het onderwijspersoneel in het recente verleden ook zal gelden voor de toekomst. Op deze manier worden de effecten van reeds bestaand beleid op het arbeidsmarktgedrag in de raming meegenomen. Een verbetering ten opzichte van de vorige versie van het model⁴ is dat nu in het arbeidsmarktgedrag rekening wordt gehouden met de conjunctuur en met de situatie op de onderwijsarbeidsmarkt.

Voor de bovenstaande aanpak is gekozen omdat daarmee op elk gewenst niveau prognoses kunnen worden gemaakt, of het nu een (groter) schoolbestuur, regioplatform of groep van instellingen betreft. Deze aanpak maakt het bijvoorbeeld mogelijk om ook regionale prognoses te maken. Uiteraard zijn aan het model ook beperkingen verbonden. Zo zal de betrouwbaarheid van de uitkomsten afnemen naarmate de raming betrekking heeft op een kleinere regio, op minder scholen of op scholen waarvan de omvang geringer is.

1 MIRROR: Microsimulatie Rekenmodel Regionale OnderwijsRamingen

2 In het najaar verschijnt een publicatie met uitvoerige verantwoording van het model.

3 Het gebruikte model betreft het gedrag in de laatste jaren waarover gegevens beschikbaar zijn (1998-2003).

4 Zie Model Microsimulatie Primair en Voortgezet Onderwijs, Center Applied Research, oktober 2002, verschenen in de B.A.B.O-reeks van OCW, nr. 89; te downloaden via www.minocw.nl.

Conjunctuur

Om de invloed van de conjunctuur op de stromen in het model te analyseren, is gebruikgemaakt van een drietal conjunctuurvariabelen. Het betreft:

- a) de economische groei (bbp) op provinciaal niveau;
- b) het werkloosheidspercentage op rba-niveau⁵
- c) de conjunctuurindicator op landelijk niveau.

De gegevens over de economische groei en de werkloosheid zijn afkomstig van het CBS. Voor de conjunctuurindicator zijn cijfers van het Centraal Planbureau gehanteerd.

In de vergelijkingen voor uitstroom, doorstroom, BAPO en instroom uit de Stille reserve (zie kader definities) zijn als conjunctuurvariabelen als verklarende variabelen opgenomen⁶, maar alleen als de coëfficiënten van deze variabelen (inclusief de desbetreffende variabelen een jaar vertraagd) in de schattingen significant zijn en daarbij het juiste (te verwachten) teken (positief of negatief) hebben. Deze methode is niet toegepast op verzuim en vervanging, vanwege een gebrek aan langjarige data. Verder is aangenomen dat conjunctuurinvloeden geen invloed hebben op functieverandering.

Voor de belangrijkste schattingen kon gebruik worden gemaakt van datamateriaal over een langere periode. Voor het primair onderwijs was dat de periode 1987-2003, voor het voortgezet onderwijs de periode 1990-2003. Deze lange reeksen konden worden gebruikt voor de schattingen van de instroom vanuit de Stille Reserve en de uitstroom daar naartoe. Ook werden deze reeksen gebruikt voor de vraagafhankelijke schattingen van de instroom naar de lerarenopleidingen. De overige schattingen van de uitstroom, doorstroom, BAPO en instroom zijn gebaseerd op een beperkt aantal jaren (1999-2003).

Voor de conjunctuurscenario's geldt dat de top respectievelijk het dal van de conjunctuur in 2010 is gelokaliseerd. De waarde van de conjunctuurvariabelen is gebaseerd op waarnemingen tijdens de periode 1990-1998 (deze periode beslaat een volledige conjunctuurgolf). Voor de uitgangssituatie (2004) is de feitelijke waarde in 2004 genomen. Voor de eindsituatie (2015) is gekozen voor de gemiddelde waarde over de periode 1990-1998. Voor 2010 zijn respectievelijk het maximum en het minimum tijdens de periode 1990-1998 genomen.

In de betreffende periode 1990-1998 was de gemiddelde groei 2,9 procent met een range van -0,9 tot +4,3 procent. Voor de werkloosheid vinden we een gemiddelde van 6,8 procent en een range van 4,9 tot 8,3 procent. De conjunctuurindicator laat een maximum zien van 1,8 en een minimum van -2,2. Als eindwaarde is de neutrale situatie (0) gehanteerd.

Op basis van deze cijfers hebben de twee scenario's (laag- en hoogconjunctuur) de volgende waarden:

Laagconjunctuur

2004: groei 1,5 procent, werkloosheid 6,2 procent, conjunctuurindicator 0

2010: groei -0,9 procent, werkloosheid 8,3 procent, conjunctuurindicator -2,2

2015: groei 2,9 procent, werkloosheid 6,8 procent, conjunctuurindicator 0

⁵ Gebiedsindeling van de vroegere 'regionale besturen voor de arbeidsvoorziening', waarin Nederland ingedeeld is in een 18-tal regio's die elk een zekere arbeidsmarkt-samenhang hebben

⁶ Deze aanpak is analoog aan die in 'Mimosa: A microsimulation model for the analysis of the impact of policy proposals' Nelissen, et al. (2005) waar conjunctuurvariabelen zijn ingebracht in MIMOSA, een statisch structureel arbeidsmarktmodel.

Hoogconjunctuur

2004: groei 1,5 procent, werkloosheid 6,2 procent, conjunctuurindicator 0
2010: groei 4,3 procent, werkloosheid 4,9 procent, conjunctuurindicator 1,8
2015: groei 2,9 procent, werkloosheid 6,8 procent, conjunctuurindicator 0

De tussenliggende jaren zijn geïnterpoleerd. Voor de regio's wordt aangenomen dat de relatieve verhouding ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde (bovenstaande waarden) gelijk blijft aan de verhouding gedurende de periode 1999-2004.

Onzekerheidsmarges

Over de toekomstige ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt is voor de middellange termijn veel met een redelijke zekerheid bekend. Zo is vrij exact bekend hoeveel afgestudeerden vanuit de lerarenopleidingen de komende vier jaar in het onderwijs instromen. Ook is vrij goed bekend hoe groot de vervangingsvraag zal zijn als gevolg van (pre)pensionering van onderwijspersoneel en hoeveel de werkgelegenheid zal groeien door de toename van het aantal leerlingen. Pas op de langere termijn loopt de onzekerheid van een aantal externe variabelen op. Het is nu bijvoorbeeld nog niet bekend hoeveel personen in 2006 zullen starten met een lerarenopleiding. Daardoor is ook een minder precieze inschatting te maken van het aantal leraren dat in 2010 afstudeert. Ook de onzekerheidsmarges van de bevolkingsprognose van het CBS nemen toe naarmate er langer vooruit wordt gekeken.

Definities van enkele begrippen uit het model

Totale vraag (= potentiële werkgelegenheid)

Het totale volume aan personeel dat nodig is om de onderwijstaak te vervullen. De totale vraag bestaat uit het arbeidsvolume van alle werkenden en de nog te vervullen vraag. In het model is in de totale vraag de deelname aan de BAPO-regeling in mindering gebracht. Met deze regeling kunnen oudere werknemers tegen een gering verlies aan inkomen minder werken.

Uitbreidingsvraag

Vraag naar nieuw personeel als gevolg van de uitbreiding van de totale vraag. De omvang van de totale vraag hangt samen met de leerlingenaantallen. Bij afnemende leerlingenaantallen neemt de totale vraag af en is de uitbreidingsvraag dus negatief. De totale jaarlijkse vraag naar nieuwe leerkrachten is de som van de uitbreidingsvraag en de vervangingsvraag.

Vervangingsvraag

De 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 leerkrachten aan de BAPO-regeling deelnemen vergroot dat de vervangingsvraag. Als een leerkracht meer gaat werken, dat wil zeggen zijn betrekkingsomvang vergroot, dan neemt daardoor de vervangingsvraag af.

Instroom

Personen die in het huidige jaar wel in het onderwijs werkzaam zijn maar in het jaar ervoor nog niet. Leerkrachten die tot het management toetreden, vallen onder de instroom bij de managers en onder de uitstroom bij de leraren.

B1

Uitstroom

Personen die in het huidige jaar niet meer in het onderwijs werkzaam zijn maar in het jaar ervoor nog wel. Een deel van de uitstroom is definitief (vanwege volledige arbeidsongeschiktheid, uittreden naar VUT/FPU of pensioen, of overlijden).

Nog te vervullen vraag

Het onvervulde deel van de totale vraag. Deze vraag neemt toe als niet volledig in de jaarlijkse vraag naar nieuw personeel kan worden voorzien (de toename is het verschil tussen de uitbreidingsvraag plus de vervangingsvraag en de instroom). De nog te vervullen vraag kan leiden tot vacatures.

Stille reserve

Leraren die bevoegd zijn in het onderwijs te gaan werken en daadwerkelijk hebben gewerkt als leraar, maar dat nu niet meer doen.

Uitkomsten raming leraren primair en voortgezet onderwijs

In de tabellen B.1.1 tot en met B.1.4 worden de uitkomsten van de raming voor de twee verschillende scenario's gegeven. De hoofdlijnen van de raming zijn gepresenteerd in hoofdstuk 1.

TB.1.1

Uitkomsten raming leraren primair onderwijs, laagconjunctuurvariant in voltijdbanen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Totale vraag	98700	98900	99000	99200	98900	98500	97600	96600	95500	94300	93200
Uitbreidingsvraag	140	140	140	180	-280	-420	-840	-1020	-1160	-1140	-1120
Uitstroom	5300	5200	5600	5500	5500	5700	6100	6100	6300	6400	6600
- waarvan											
(pre)pensioen	1200	1300	1800	1900	2000	2100	2400	2300	2300	2300	2400
Instroom	4900	4800	5000	4800	4300	4100	4300	4400	4500	4700	5000
- waarvan											
vanuit opleiding	3500	3600	4000	3800	3100	2600	2600	2600	2600	2600	2600
Nog te vervullen vraag	400	380	320	340	340	500	620	620	540	640	720

TB.1.2

Uitkomsten raming leraren primair onderwijs, hoogconjunctuurvariant in voltijdbanen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Totale vraag	98700	98900	99000	99200	98900	98500	97600	96600	95500	94300	93200
Uitbreidingsvraag	140	140	140	180	-280	-420	-840	-1020	-1160	-1140	-1120
Uitstroom	5400	5600	6100	6400	6700	6900	7000	6800	6700	6600	6600
- waarvan											
(pre)pensioen	1100	1300	1700	1900	1900	2000	2200	2100	2200	2200	2400
Instroom	5000	5200	5800	5900	5400	5100	5300	5400	5300	5300	5200
- waarvan											
vanuit opleiding	3500	3800	4400	4400	3500	2600	2600	2600	2600	2600	2600
Nog te vervullen vraag	480	480	440	440	620	1140	1540	1620	1520	1440	1380

B1

TB.1.3

Uitkomsten raming leraren voortgezet onderwijs, laagconjunctuurvariant in voltijdbanen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Totale vraag	62200	62300	62000	61300	61000	60800	61000	61400	61900	62300	62300
Uitbreidingsvraag	380	80	-320	-680	-300	-220	180	440	480	380	60
Uitstroom	4100	4000	4400	4400	4400	4300	4600	4600	4700	4900	5000
- waarvan											
(pre)pensioen	1400	1400	1800	1800	1900	1900	2000	2000	2000	2100	2000
Instroom	3400	3400	3600	3500	3500	3300	3300	3300	3800	4300	4700
- waarvan											
vanuit opleiding	1100	1200	1400	1400	1400	1400	1300	1300	1300	1400	1500
Nog te vervullen vraag	880	1040	1080	820	860	1080	2000	3340	4400	4940	4900

TB.1.4

Uitkomsten raming leraren voortgezet onderwijs, hoogconjunctuurvariant in voltijdbanen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Totale vraag	62200	62300	62000	61300	61000	60800	61000	61400	61900	62300	62300
Uitbreidingsvraag	380	80	-320	-680	-300	-220	180	440	480	380	60
Uitstroom	4100	4300	4800	4800	4900	5000	4900	4900	4900	4900	4900
- waarvan											
(pre)pensioen	1300	1400	1900	1800	1900	1900	1900	2000	2000	2000	2000
Instroom	3400	3400	3600	3700	3800	3700	3800	3900	4100	4400	4500
- waarvan											
vanuit opleiding	1000	1100	1300	1300	1400	1400	1400	1400	1400	1400	1400
Nog te vervullen vraag	1060	1640	2060	2120	2420	3000	3780	4740	5600	6080	6100

B2

Structuur onderwijsarbeidsmarkt

TB.2.1

Werkgelegenheid
peildatum 1 januari

Primair onderwijs

	Voltijdbanen			
	2002	2003	2004	2005
directie	12.108	12.206	12.063	11.905
onderwijzend personeel	102.305	102.886	105.068	104.908
onderwijsondersteunend personeel	5.289	6.648	7.025	7.360
organisatie- en beheerspersoneel	11.501	12.920	13.105	13.141
Totaal	131.203	134.660	137.261	137.314

Personen

	2002	2003	2004	2005
directie	12.349	12.494	12.393	12.232
onderwijzend personeel	130.426	137.884	141.419	142.004
onderwijsondersteunend personeel	7.722	10.297	11.124	11.621
organisatie- en beheerspersoneel	18.013	19.915	20.354	20.461
Totaal	168.510	180.590	185.290	186.318

Voortgezet onderwijs

	Voltijdbanen			
	2002	2003	2004	2005
directie	4.274	4.231	4.187	4.027
onderwijzend personeel	62.550	62.551	62.622	62.129
onderwijsondersteunend personeel	2.316	2.487	2.453	2.198
organisatie- en beheerspersoneel	12.187	13.155	13.766	14.752
Totaal	81.327	82.424	83.028	83.105

Personen

	2002	2003	2004	2005
directie	4.369	4.313	4.282	4.101
onderwijzend personeel	77.368	79.115	78.636	78.027
onderwijsondersteunend personeel	3.046	3.363	3.345	3.012
organisatie- en beheerspersoneel	16.575	18.005	18.793	20.090
Totaal	101.358	104.796	105.056	105.230

Deze gegevens komen uit de
Aandachtsgroepenmonitor 2005. Meer
gedetailleerde informatie vindt u op de
website www.aandachtsgroepen.nl

B2

TB.2.1

Werkgelegenheid
peildatum 1 januari

(vervolg)

Deze gegevens komen uit de
Aandachtsgroepenmonitor 2005. Meer
gedetailleerde informatie vindt u op de
website www.aandachtsgroepen.nl

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

	Voltijdbanen		
	2003	2004	2005
directie	873	862	899
onderwijzend personeel	31.114	31.164	29.993
onderwijsondersteunend personeel	2.506	2.735	2.874
organisatie- en beheerspersoneel	9.051	9.299	9.237
Totaal	43.544	44.060	43.003
	Personen		
	2003	2004	2005
directie	890	893	933
onderwijzend personeel	39.184	39.210	37.511
onderwijsondersteunend personeel	3.083	3.367	3.567
organisatie- en beheerspersoneel	11.819	12.177	12.018
Totaal	54.976	55.647	54.029

TB.2.2

Openstaande vacatures

Het gemiddelde aantal openstaande vacatures
(in voltijdbanen) in het desbetreffende
schooljaar.

Bron: Regioplan, Arbeidsmarktbarometer
PO, VO en BVE

	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Primair onderwijs				
Directie	250	320	210	150
Leraren	1.300	1.030	310	210
Onderwijsondersteunend personeel	390	240	100	60
Totaal primair onderwijs	1.940	1.590	620	420
Voortgezet onderwijs				
Directie	60	50	50	30
Leraren	500	370	250	180
Onderwijsondersteunend personeel	130	90	60	60
Totaal voortgezet onderwijs	690	510	360	270
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie				
Directie	20	20	20	10
Leraren	110	190	110	150
Onderwijsondersteunend personeel	140	120	90	110
Totaal beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	270	330	220	270
Totaal PO, VO en BVE	2.900	2.430	1.200	960

Draagvlak regionale platforms

Tabel B.2.3 geeft het percentage weer van het onderwijspersoneel dat betrokken is bij de regionale projecten. De school waar dit personeel werkt, draagt bij aan het opstellen en uitvoeren van de plannen. Zo is in de regio IJssel/Veluwe 30 procent van het personeel werkzaam bij een school die meewerkt aan de regionale aanpak. In deze regio betekent dit dat 25 procent van de scholen hierbij betrokken is en in totaal 21 schoolbesturen.

TB.2.3

Draagvlak van de regionale platforms in de risicoregio's in percentage van het onderwijspersoneel

Bron: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Risicoregio's PO	Percentage onderwijspersoneel	Risicoregio's VO	Percentage onderwijspersoneel
Almere	95 %	Utrecht	100 %
Amsterdam	88 %	Rijnstreek	52 %
Den Haag	94 %	Amsterdam	95 %
IJssel/Veluwe	30 %	Den Haag	60 %
Midden Nederland	25 %	Rotterdam	77 %

B3

Lerarenopleiding

TB.3.1

Instream lerarenopleidingen, eerstejaars type hbo (afgerond op vijftigtallen)

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

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Basisonderwijs	7.500	8.550	8.800	8.000	8.400	9.700	9.350
Voortgezet onderwijs	4.650	4.750	4.900	4.500	5.500	6.100	5.700
Universitaire lerarenopleiding	550	550	650	650	650	850	1.000

TB.3.2

Aantal gediplomeerden van de lerarenopleiding (afgerond op vijftigtallen)

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Basisonderwijs	4.550	4.350	4.800	5.400	6.150	6.700	6.950
Voortgezet onderwijs	4.900	3.800	3.800	3.800	3.900	4.050	4.250
Universitaire lerarenopleiding	450	350	400	500	400	400	500

B4

Salarisgegevens

TB.4.1

Sector Onderwijs en
Wetenschappen 2004
(bruto-maandsalarissen in
euro's behorende bij een
normbetrekking)

* 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 volwasseneducatie

HBO = Hoger beroepsonderwijs

WO = Wetenschappelijk onderwijs

(Universiteiten)

Salarissen op huidig loonpeil

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 huidig loonpeil

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 huidig loonpeil

SO	Leraar			Adjunct-directeur		Directeur		
	LB	LB + toelage	AB	tot 24 formatie- plaatsen	24 of meer formatie- plaatsen	tot 24 formatie- plaatsen	24 t/m 42 formatie- plaatsen	42 of meer formatie- plaatsen
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)

* 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.

** In de CAO-HBO 2005 zijn naast de afspraken over de hoogte van de salarissen, afspraken gemaakt over een gewijzigd functieordenings- en beoordelingssysteem die in positieve zin van invloed zijn op de beginsalarissen en de salarislijnen. De implementatie van deze afspraken is nog niet afgerond.

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)

Salarissen op huidig loonpeil

VO	Leraar			Directeur					Voorzitter centrale directie			
	LB	LC	LD	11	12	13	14	15	13	14	15	16
Salarisschaal												
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 huidig loonpeil

BVE	Docent		Coördinerend docent	Stafdirecteur *	Voorzitter CvB
	LB	LC	LD	14	18
Salarisschaal					
Beginsalaris	2199	2212	2221	3973	5317
Eindsalaris	3361	3922	4461	5317	7751
Salarislijn					
in jaren	18	18	18	12	13

Loonpeil salarissen en salarislijnen op 01-07-2005**

HBO	Instructeur technische vaardigheden	Instructeur praktijk-onderwijs	Hoofd instructeur praktijk-onderwijs	Docent	Hogeschool docent	Hogeschool hoofddocent	Lector
	Maximumschaal	8	9	10	11	12	13
Beginsalaris	1804	2316	2287	2360	2271	2920	3548
Eindsalaris	2767	3129	3438	4012	4491	4950	5438
Salarislijn							
in jaren	13	10	18	18	24	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)
	Beginsalaris	4428	4937	1501	2468
Eindsalaris	6462	7805	2143	3180	1881
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.

B5

Personeel en organisatie

TB.5.1

Gewenste uittredingsleeftijd van
onderwijsmedewerkers in 2002
in %

Bron: BZK, Personeelonderzoek 2003.

	Voor 61 jaar	op 61/62 jaar	Na 62 jaar	Weet nog niet	Geen opgave	Totaal
PO						
man	36,9	48,6	2,2	10,7	1,6	100
vrouw	56,8	21,7	1,3	19,1	1,1	100
VO						
man	40,0	46,8	2,2	9,7	1,3	100
vrouw	59,1	22,1	0,7	16,7	1,3	100
BVE						
man	45,5	42,0	1,8	9,2	1,4	100
vrouw	57,3	26,5	0,4	15,1	0,6	100

Typen van uittreedgedrag onder onderwijspersoneel

Type A

Bewust kiezen om langer door te werken

Docent basisonderwijs, vrouw 55 jaar

“Op papier staat nu mooi dat je met 62 kunt stoppen, maar wellicht dat ik tegen die tijd wel langer door wil. Ik vind het op zichzelf een leuk beroep.”

Docent voortgezet onderwijs, man 49 jaar

“Zolang ik met plezier naar mijn werk ga, wil ik blijven werken. Met aanpassing van het aantal uren via het BAPO-verlof verwacht ik dat het goed vol te houden is om tot mijn 65^e voor de klas te blijven staan.”

Docent beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, man 50 jaar

“Het werk dat ik nu doe, is erg interessant; elk jaar is weer nieuw. Ik kan me veel initiatieven veroorloven. Het werk moet wel zo leuk blijven en ik moet het fysiek aankunnen.”

Type B

Bewust kiezen om eerder te stoppen met werken wegens de privé-situatie

Docent basisonderwijs, vrouw 56 jaar

“Veel van mijn familieleden zijn niet erg oud geworden. Ik wil zelf nog wel wat jaren genieten. Dat telt heel zwaar mee in mijn beslissing.”

Docent basisonderwijs, man 52 jaar

“Naar mijn eigen partner toe vind ik het rechtvaardig dat ik eerder stop. Als huisvrouw heeft zij mij jarenlang 's morgens zien vertrekken en 's avonds weer thuis zien komen.”

Docent voortgezet onderwijs, vrouw 43 jaar

“Mijn man stopt rond zijn 62^e, ik ben dan 60 jaar. Tegen die tijd zijn de kinderen ook de deur uit en zijn alle kosten daarvoor betaald. Als je goed gezond bent, kun je samen nog van andere leuke dingen genieten.”

Type C**Noodzaak om langer door te werken vanuit financieel oogpunt**

Docent speciaal onderwijs, man 55 jaar

“Ik ben voor de tweede keer getrouwd en heb nog jonge kinderen. Het zal voor mij financieel moeilijk zijn om eerder te stoppen.”

Docent/leerlingbegeleider voortgezet onderwijs, man 49 jaar

“Ik werk door tot mijn 65^e, vooral om financiële redenen, voor mijn pensioen. Ik probeer in ieder geval de 40 dienstjaren vol te maken, dat lukt precies op mijn 65^e.”

Docent voortgezet onderwijs, man 53 jaar

“Ik werk ‘slechts’ 10 jaar in het onderwijs. Door functieveranderingen heb ik te weinig pensioenopbouw. Ik zou graag met 62 willen stoppen, maar denk dat ik tot mij 65^e door moet gaan.”

Type D**Noodzaak om eerder te stoppen met werken gelet op de werkomstandigheden en -belasting van/of de gezondheidstoestand**

Docent basisonderwijs, vrouw 55 jaar

“Ik heb het altijd erg leuk werk gevonden en vind de kinderen en hun spontaniteit ook erg leuk, maar de belasting naast het lesgeven wil ik niet meer. Dat zou ik fysiek en mentaal niet meer kunnen volhouden.”

Docent basisonderwijs, man 50 jaar

“Tegen je 60^e loop je echt op je laatste benen in het onderwijs, is mijn ervaring als ik om mij heen kijk. Tegen die tijd is de kloof met zowel de kinderen als de ouders gewoon gigantisch groot. Je hebt dan geen aansluiting meer met de kinderen.”

Docent beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, man 46 jaar

“Het is een zeer hectische baan. Als je het goed wilt doen, is het altijd veel te druk. Vakinhoudelijk is het ook moeilijk: je groeit steeds verder af van het werkveld en ook het leeftijdsverschil met de leerlingen wordt steeds groter.”

Bron: AStri, Opvattingen van onderwijsmedewerkers over langer doorwerken (nog te verschijnen)

B6

Sociale zekerheid

TB.6.1

Ziekteverzuim in het primair en voortgezet onderwijs in %

Bron: Regioplan, Verzuim onder personeel in het onderwijs in 2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Basisonderwijs	8,7	8,9	8,4	7,57	6,76	6,48
Speciaal Onderwijs	9,4	9,6	9,7	8,73	7,56	7,21
Voortgezet Onderwijs	7,4	7,9	7,8	7,03	5,84	5,57

TB.6.2

Ziekteverzuim in BVE, HBO en WO in %

Bron: VSNU, HBO raad en het Arboservicepunt BVE

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
BVE	-	-	-	7,26	7,15	5,73
HBO	5,4	4,9	4,5	5,1	4,9	4,7
WO	4,3	4,5	4,3	4,4	3,6	2,9

TB.6.3

Het risico op WW-instroom voor onderwijspersoneel, gemiddeld per kwartaal in 2003, naar leeftijd

Bron: UWV, april 2004

	2003	2004
< 23 jaar	0,31 %	0,57%
23 - 30 jr.	0,67 %	1,00%
30 - 40 jr.	0,68 %	0,87%
40 - 50 jr.	0,42 %	0,58%
50 - 57 1/2 jr.	0,41 %	0,47%
57 1/2 - 65 jr.	0,36 %	0,26%
totaal	0,50 %	0,64%

TB.6.4

Het risico op WW-instroom voor onderwijspersoneel gemiddeld per kwartaal in 2003, naar provincie

Bron: UWV

Provincie	2003	2004
Groningen	0,77%	0,93%
Drenthe	0,67%	0,83%
Friesland	0,62%	0,80%
Zeeland	0,60%	0,66%
Limburg	0,57%	0,77%
Gelderland	0,56%	0,66%
Noord-Holland	0,51%	0,63%
Utrecht	0,49%	0,64%
Overijssel	0,46%	0,63%
Noord-Brabant	0,43%	0,58%
Zuid-Holland	0,38%	0,52%
Flevoland	0,34%	0,50%
buitenland/onbekend	0,11%	0,21%

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

B6

TB.6.8

Dienstverbanden (D) en WAO-uitkeringen (U) naar geslacht, onderwijssectoren en Nederland, in percentages, ultimo 2004

Bron: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kwartaalrapportages 2000 - 2004, Uitvoeringsinstelling werknemersverzekering (UWV), maandoverzicht arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (december 2004) en Kroniek van de sociale verzekeringen (2004)

* cijfers 2003

Geslacht		PO	VO	BVE	HBO	WO	OI	Nederland
Man	U	30	54	41	46	40	48	54
	D	20	52	49	53	58	65	58 *
Vrouw	U	70	46	59	54	60	52	46
	D	80	48	51	47	42	35	42 *
Totaal	U	100	100	100	100	100	100	100
	D	100	100	100	100	100	100	100

TB.6.9

Dienstverbanden (D) en WAO-uitkeringen (U) naar leeftijds-categorie, onderwijssectoren en Nederland, in percentages, ultimo 2004

Bron: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kwartaalrapportages 2000 - 2004, Uitvoeringsinstelling werknemersverzekering (UWV), kroniek van de sociale verzekeringen (2004)

* cijfers 2002

Leeftijd		PO	VO	BVE	HBO	WO	OI	Nederland
<35 jr.	U	3	1	1	1	5	11	8
	D	32	21	14	20	41	38	39 *
35 - <45 jr.	U	9	6	6	8	12	17	18
	D	23	22	23	25	21	23	29 *
45 - <55 jr.	U	32	25	29	28	29	25	30
	D	32	36	41	35	22	23	24 *
55 - 65 jr.	U	56	68	64	63	54	47	56
	D	13	21	22	20	16	16	8 *
Totaal	U	100	100	100	100	100	100	100
	D	100	100	100	100	100	100	100

TB.6.10

Volledig arbeidsongeschikten per leeftijds-categorie in de onderwijssectoren als % van alle arbeidsongeschikten, ultimo 2004

Bron: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kwartaalrapportages 2000 - 2004,

	PO	VO	BVE	HBO	WO	OI
<35 jr.	41	41	49	43	44	38
35 - <45 jr.	46	41	48	46	56	44
45 - <55 jr.	45	37	47	45	55	55
55 - 65 jr.	59	50	62	57	63	62
Totaal	53	46	57	53	59	55

B6

TB.6.11

Raming van de instroom in de WIA (absolute aantallen en percentages), op basis van de WAO-instroom 2004 in de onderwijssector, onderscheiden naar de instroom in volledige en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.

Bron: zie toelichting in hoofdstuk 6

* hersteld voor einde wachttijd (vóór einde 2^e ziektejaar)

	IVA	WGA	< 35% ao	hersteld voor EWT*	Totaal
Instroom 2004 in volledige arbeidsongeschiktheid	501 46%	348 32%	65 6%	175 16%	1089 100%
verdeeld over:					
Instroom 2004 gedeeltelijk arbeidsongeschikten	0 0%	746 41%	582 32%	492 27%	1820 100%
verdeeld over:					
Totale instroom 2004	501	1094	647	667	2909
verdeeld over:	17%	38%	22%	23%	100%

Begrippen

Arbeidsvolume	De hoeveelheid arbeid die in een bepaalde periode wordt ingezet. 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.
Arboconvenant	Afspraken die binnen een sector worden gemaakt over activiteiten om de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers te bevorderen en ziekteverzuim te voorkomen.
BAPO-regeling	Regeling waarbij een personeelslid ervoor kan kiezen om de feitelijke werktijd te verminderen (taakvermindering). Het verminderde aantal uren wordt gedeeltelijk doorbetaald. Uitgaande van een normbetrekking per jaar heeft een personeelslid van 52 tot en met 55 jaar recht op maximaal 170 uur verlof per jaar. Een personeelslid van 56 jaar of 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 jaar aaneengesloten in dienst te zijn geweest bij een bekostigde school.
CASO	Centrale administratie salarissen onderwijspersoneel
Cohort	Een groep personen die gedurende een bepaalde periode, bijvoorbeeld een kalenderjaar, een zelfde demografische gebeurtenis heeft meegemaakt.
Conjunctuur	De op- en neergaande beweging van de economie binnen een periode van vijf tot tien jaar. Doorgaans kunnen hierin 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 plaatsvindt en waarover geen pensioenpremie wordt betaald.
G4	De vier grote steden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.
G21	De 21 steden die vallen onder het grotestedenbeleid: 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	Het verschil tussen de feitelijke toename van het looninkomen per werknemer en de toename van de contractlonen. Dit verschil wordt veroorzaakt door zogenoemde structureffecten (bijvoorbeeld veranderingen in de omvang en samenstelling van het personeelsbestand of de normale jaarlijkse bevorderingen en periodieken) en door de zogenoemde 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 ABP (pensioenfonds voor het onderwijs) een bedrag gereserveerd, waarmee zijn uitkeringen in de toekomst betaald kunnen worden.
Loonkosten	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	Stelsel waarin de hoogte van de pensioenuitkering gebaseerd wordt op het gemiddelde salaris dat een werknemer tijdens zijn loopbaan verdient. Hiertegenover staat het eindloonstelsel waarin de pensioenuitkering gebaseerd wordt op het laatstverdiende salaris.
Niet-westerse allochtoon	Allochtonen uit Turkije, Afrika, Latijns-Amerika of Azië (met uitzondering van Indonesië en Japan).
Omslagdekking	Pensioenregeling waarin de kosten van de uitkeringen aan de gepensioneerden in een jaar worden betaald door de actieve werknemers in datzelfde jaar. Er wordt niet gespaard voor een eigen uitkering.
Onderwijsondersteunend personeel	Hierin worden twee categorieën onderscheiden: onderwijsondersteunend personeel (oop) en organisatie- en beheerspersoneel (obp). Onder oop verstaan we alleen het ondersteunend personeel dat direct betrokken is bij het primaire proces. Hierbij gaat het om lesondersteunende functies (onderwijsassistent, klassenassistent, technisch onderwijsassistent en dergelijke). Met 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 ICT-medewerkers of systeembeheerders.
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 het overheidspersoneel worden deze uitkeringen aangeduid met de term 'Flexibel pensioen en uittreden' (FPU). Deze uitkeringen worden betaald uit de premies die door de betrokkene zelf zijn opgebracht. Deze premies worden belegd.

Recessie	De conjunctuurfase die gekenmerkt wordt door een teruglopende groei van de economische activiteiten. Een recessie wordt afgemeten aan een kleiner wordende volumegroei van het bruto binnenlands product of een groei die beneden het langjarige gemiddelde ligt.
UWV (Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen)	Een publiekrechtelijke organisatie die is belast met de uitvoering van de sociale verzekeringswetten WW, ZW, WAO, WAZ, Wajong, REA en de Toeslagenwet, en met de inning van sociale premies bij werkgevers
Vacature	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	Het aantal vacatures gerelateerd aan de werkgelegenheid. De vacature-intensiteit is een van de indicatoren om de arbeidsmarktpositie te karakteriseren.
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 deelnemen, vergroot dat de vervangingsvraag. Als een leerkracht meer gaat werken, dat wil zeggen zijn betrekkingsovervang vergroot, dan neemt daardoor de vervangingsvraag af.
VUT	De wet uitkering vrijwillig vervroegd uittreden. Een persoon die vrijwillig ontslag neemt uit dienstverband én voldoet aan de eisen van deze wet, 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. Voorzover deze mensen staan ingeschreven bij een Centrum voor Werk en Inkomen (CWI, voorheen arbeidsbureau) behoren ze ook tot de geregistreerde werklozen. Daartoe behoren eveneens de mensen die wel ingeschreven staan en ook beschikbaar zijn, maar niet naar werk zoeken. In deze publicatie worden alleen mensen van 15 tot 64 jaar beschouwd.
Werkloosheidspercentage	De werkloze beroepsbevolking in procenten van de beroepsbevolking.
Westerse allochtoon	Allochtonen uit Europa (excl. Turkije), Noord-Amerika, Oceanië, Indonesië of Japan.

Literatuurlijst

- Astri, *Opvattingen van onderwijspersoneel over langer doorwerken*, Rotterdam (nog te verschijnen)
- Algemene Vereniging van Schoolleiders, *Kadernieuws extra, jaargang 9, juni 2005*, 2005, Utrecht
- CBS, *Webmagazine 6 mei 2003*, 2003, Voorburg
- CBS, *Webmagazine 25 april 2005*, 2005, Voorburg
- CBS, *Webmagazine 25 juli 2005*, 2005, Voorburg
- Centraal Planbureau, *Nederlands onderwijs en onderzoek in internationaal perspectief*, 2005, Den Haag
- ECORYS-NEI, *Loopbaanmonitor 2004; onderzoek naar de loopbanen van afgestudeerden van de lerarenopleiding 1979 - 2003*, 2004, Rotterdam
- ECORYS-NEI, *Loopbaanmonitor 2005; onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de lerarenopleiding in 2003 en 2004*, 2005, Rotterdam
- ITS, *Aandachtsgroepenmonitor 2005*, Nijmegen (nog te verschijnen)
- ITS, *Aandachtsgroepenmonitor, verdiepingsthema leeftijdsopbouw onderwijspersoneel*, Nijmegen (nog te verschijnen)
- ITS, *Aandachtsgroepenmonitor, verdiepingsthema de vraag naar onderwijspersoneel in het vmbo, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs*, Nijmegen (nog te verschijnen)
- ITS, *De feminisering van het basisonderwijs, effecten van het geslacht van de leerkrachten op de prestatie, de houding en het gedrag van de leerlingen*, 2004, Nijmegen
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Trendnota 2006*, 2005, Den Haag
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kerngegevens Overheidspersoneel 2005*, 2005, Den Haag
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Personeels- en Mobiliteitsonderzoek Overheidspersoneel 2003-2004*, 2005, Den Haag
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Onderwijsmeter 2005*, 2005, Den Haag
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *OCW in Kerncijfers 2000-2004*, 2005, Den Haag
- Onderwijsinspectie, *Onderwijsverslag 2004*, 2005, Utrecht

- Organisation for Economic Co-operation and Development, *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, 2005, Parijs
- Organisation for Economic Co-operation and Development, *Education at a Glance 2004*, 2004, Parijs
- Organisation for Economic Co-operation and Development, *Education at a Glance 2005*, 2005, Parijs
- Research voor Beleid, *Integraal Personeelsbeleid in primair en voortgezet onderwijs, eindrapport van de vierde meting*, 2005, Leiden
- Research voor Beleid, *Integraal Personeelsbeleid in de bve-sector, eindrapport van de derde meting*, 2005, Leiden
- Research voor Beleid, *Ontwikkelpject opleiden in de school*, 2005, Leiden
- Research voor Beleid, *Innovatie in het primair onderwijs*, 2004, Leiden
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer PO 2004-2005*, Amsterdam (nog te verschijnen)
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer VO 2004-2005*, Amsterdam (nog te verschijnen)
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer BVE 2004-2005*, Amsterdam (nog te verschijnen)
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer PO 2004-2005 (tussenrapportage 3e kwartaal 2004)*, 2005, Amsterdam
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer VO 2004-2005 (tussenrapportage 3e kwartaal 2004)*, 2005, Amsterdam
- Regioplan, *Arbeidsmarktbarometer BVE 2004-2005 (tussenrapportage 3e kwartaal 2004)*, 2005, Amsterdam
- Regioplan, *Monitor decentrale budgetten 2003-2004*, 2004, Amsterdam
- Regioplan, *Verzuim onder personeel 2004*, Amsterdam (nog te verschijnen)
- Regioplan, *Lesuitval in het voortgezet onderwijs*, Amsterdam (nog te verschijnen)
- Regioplan, *Onderwijsvacatures nader bekeken: regionale verschillen op de onderwijsarbeidsmarkt, artikel ten behoeve van de Onderwijsresearchdagen 2005 in Gent (België)*, 2005, Amsterdam
- Rijksvoorlichtingsdienst, *Belevingsmonitor najaar 2004*, 2004, Den Haag
- SBO, *Onderwijspersoneel in het vmbo en praktijkonderwijs*, 2005, Den Haag
- SCO-Kohnstamm Instituut, *Paboys gezocht! Wat maakt de basisschool aantrekkelijk voor mannen*, 2004, Amsterdam
- SEO (in opdracht van Elsevier), *Studie &Werk 2005*, 2005, Amsterdam

Sociaal Cultureel Planbureau, [In het zicht van de toekomst, sociaal en cultureel rapport](#), 2004, Den Haag

Tweede Kamer der Staten-Generaal, [Zorgleerlingen in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs \(kamerstuk 29961\)](#), 2005, Den Haag

