

Buitenlandse Zaken

Onderwijs en personeel in Nederland



sbo

Sectorbestuur
Onderwijsarbeidsmarkt

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1 Organisatie	6
1.1 Financiering	
1.2 Toezicht	
2 Onderwijssysteem	7
2.1 Voorschoolse kinderopvang	
2.2 Primair onderwijs en onderbouw secundair onderwijs	
2.3 Secundair onderwijs	
2.4 Tertiair onderwijs	
3 Onderwijspersoneel	11
3.1 Functies	
3.2 Arbeidvoorwaarden	
3.3 Training	
3.4 Waardering beroep	
3.5 Organisatiegraad	
4 Onderwijsarbeidsmarkt	14
4.1 Maatregelen en ideeën	
5 Tot slot	17
Noten	18
Bronnen	18
Literatuur	
Websites	
Bijlage I	22

Inleiding

Deze landenstudie over het onderwijs en personeel in Nederland verschijnt als onderdeel van de serie *Buitenlandse Zaken. Onderwijs en personeel in Noord-Amerika, Europa en Australië*. Aangezien de landen vergeleken moeten kunnen worden met Nederland, zijn alle landenstudies identiek opgebouwd.

Iedere landenstudie wordt afgesloten met een bijlage waarin het onderwijs en personeel van het desbetreffende land op een aantal punten vergeleken wordt met Nederland. De bijlage in deze landenstudie vergelijkt Nederland met het OECD-gemiddelde. Nederland wijkt op sommige punten af van het-OECD gemiddelde, op andere weer niet. Enkele opvallende punten:

Het salaris van de Nederlandse leraar ligt aanzienlijk hoger dan het OECD-gemiddelde; vooral leraren in het hoger secundair onderwijs verdienen meer. In sommige landen, zoals Frankrijk, Duitsland, Verenigde Staten, Oostenrijk en Zwitserland ligt dit salaris nog hoger.

Het aantal Nederlandse leraren van 49 jaar of ouder is in het primair onderwijs iets lager dan het OECD-gemiddelde, in het secundair onderwijs daarentegen behoren de Nederlandse leraren samen met die van Duitsland, Zweden en Italië tot de ouderen. Het percentage vrouwelijke leraren wijkt in het primair onderwijs niet zo veel af van het OECD-gemiddelde. In het secundair onderwijs is de man-vrouwverhouding in Nederland opvallend beter in balans. De Nederlandse leraar geeft meer uren les dan leraren uit andere OECD-landen. Alleen in Zwitserland, Nieuw Zeeland en de Verenigde Staten staan leraren meer uren voor de klas. Het aantal leerlingen per klas ligt in Nederland iets boven het OECD-gemiddelde. Het aantal leerlingen per fulltime medewerker komt in het primair onderwijs overeen met het gemiddelde van de overige landen; in het secundair onderwijs behoort Nederland tot de landen met de meeste leerlingen per medewerker. De Nederlandse uitgaven voor onderwijs als percentage van het bruto nationaal product (4,7 procent) en als percentage van de totale overheidsuitgaven (10,7 procent) liggen lager dan het OECD-gemiddelde, dat respectievelijk 5,9 en 13 procent bedraagt.

I Organisatie

In Nederland geldt vrijheid van onderwijs (artikel 23 van de grondwet). Iedereen is vrij om een school op te richten en onderwijs te geven op een levensbeschouwelijke of godsdienstige grondslag. De openbare en bijzondere scholen zijn in de grondwet gelijkgesteld.

De centrale overheid is verantwoordelijk voor de onderwijswet- en regelgeving. De voornaamste taken van de centrale overheid zijn: structureren en bekostigen van het onderwijs, zorgen voor het openbaar onderwijs, toezicht houden, examinering, studiefinanciering en het bevorderen van innovatie in het onderwijs. De Onderwijsraad adviseert de centrale overheid hierbij.

De *provincies* houden er toezicht op dat er voldoende openbare scholen zijn. Bijzondere scholen kunnen bij Provinciale Staten (PS) beroep aantekenen wanneer ze het niet eens zijn met besluiten van de gemeente.

De *gemeenten* hebben de volgende wettelijke taken en bevoegdheden voor scholen in de gemeente: financieren en organiseren van de huisvestingsvoorzieningen van scholen, instandhouden van de schoolbegeleidingsdienst (tot 1 augustus 2005), verdelen van budgetten ter bestrijding van onderwijsachterstanden, inkopen van volwasseneneducatie, uitvoeren van de Wet gemeentelijke regeling schoolvervoer en uitvoeren van de leerplichtwet.

De *scholen* worden bestuurd door een schoolbestuur. Dit bestuur beheert de financiën van de school en zorgt voor het personeelsbeleid, onderwijsinhoudelijk beleid en het toelatingsbeleid van leerlingen. De overheid stimuleert met extra financiering de zogenaamde bestuurlijke krachtenbundeling van schoolbesturen. Scholen kunnen begeleiding inkopen bij de *Schoolbegeleidingsdienst*, een regionale organisatie gespecialiseerd in het oplossen van problemen bij leerlingen. Vanaf 1 januari 2005 mogen scholen zelf kiezen bij welke instelling ze begeleiding inkopen.

Openbaar onderwijs

Openbare scholen zijn publiekrechtelijke instellingen, die vallen onder de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de school ligt. Steeds meer colleges van B en W richten bestuurscommissies of stichtingen op en plaatsen hiermee het bestuur van de school op afstand.

Het openbare onderwijs wordt gegeven van overheidswege en de school is toegankelijk voor alle leerlingen.

Bijzonder onderwijs

Bijzondere scholen zijn privaatrechtelijke instellingen, bestuurd door een verenigings- of stichtingsbestuur en gefinancierd door de overheid. Voor het bijzonder onderwijs gelden dezelfde wetten als voor het openbaar onderwijs. De meeste scholen voor bijzonder onderwijs zijn op godsdienstige grondslag. Daarnaast zijn er algemeen bijzondere scholen, zoals Montessori- of Jenaplanscholen. Bijzondere scholen mogen kinderen weigeren wanneer de ouders de grondslag van de school niet onderschrijven.

Ongeveer zeventig procent van de leerlingen volgt onderwijs op een school voor bijzonder onderwijs.¹

1.1 Financiering

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) financiert bijna alle rijksuitgaven voor het onderwijs; een deel gaat rechtstreeks naar de instellingen en een deel gaat via de gemeenten.

Scholen voor primair onderwijs ontvangen nu nog een formatiebudget (op basis van het leerlingenaantal), een budget voor materieel (Londo-systeem en bekostigingssysteem aanvullende vergoeding) en een schoolbudget voor het personeelsbeleid. Per 1 augustus 2006 zullen de primaire scholen lumpsumfinanciering ontvangen en krijgen ze bestedingsvrijheid.² *Scholen voor voortgezet onderwijs* ontvangen al vanaf 1996 lumpsumfinanciering om alle personele en materiele kosten te dekken. De *bve-sector* wordt bekostigd door

het ministerie van OCW (beroepsonderwijs) en gemeenten (volwasseneneducatie). Het *hoger onderwijs* ontvangt lumpsumfinanciering van het ministerie van OCW. Daarnaast hebben onderwijsinstellingen inkomsten uit les- en collegegeld en contractactiviteiten.³

1.2 Toezicht

Het agentschap de *Inspectie van het Onderwijs* voert het toezicht op het onderwijs uit onder verantwoordelijkheid van het ministerie van OCW. In de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT) is vastgelegd dat de inspectie onafhankelijk en professioneel moet opereren. De inspectie beoordeelt en bevordert de kwaliteit van het onderwijs. Het toezicht moet de vrijheid van onderwijs en de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen zelf niet beperken.⁴

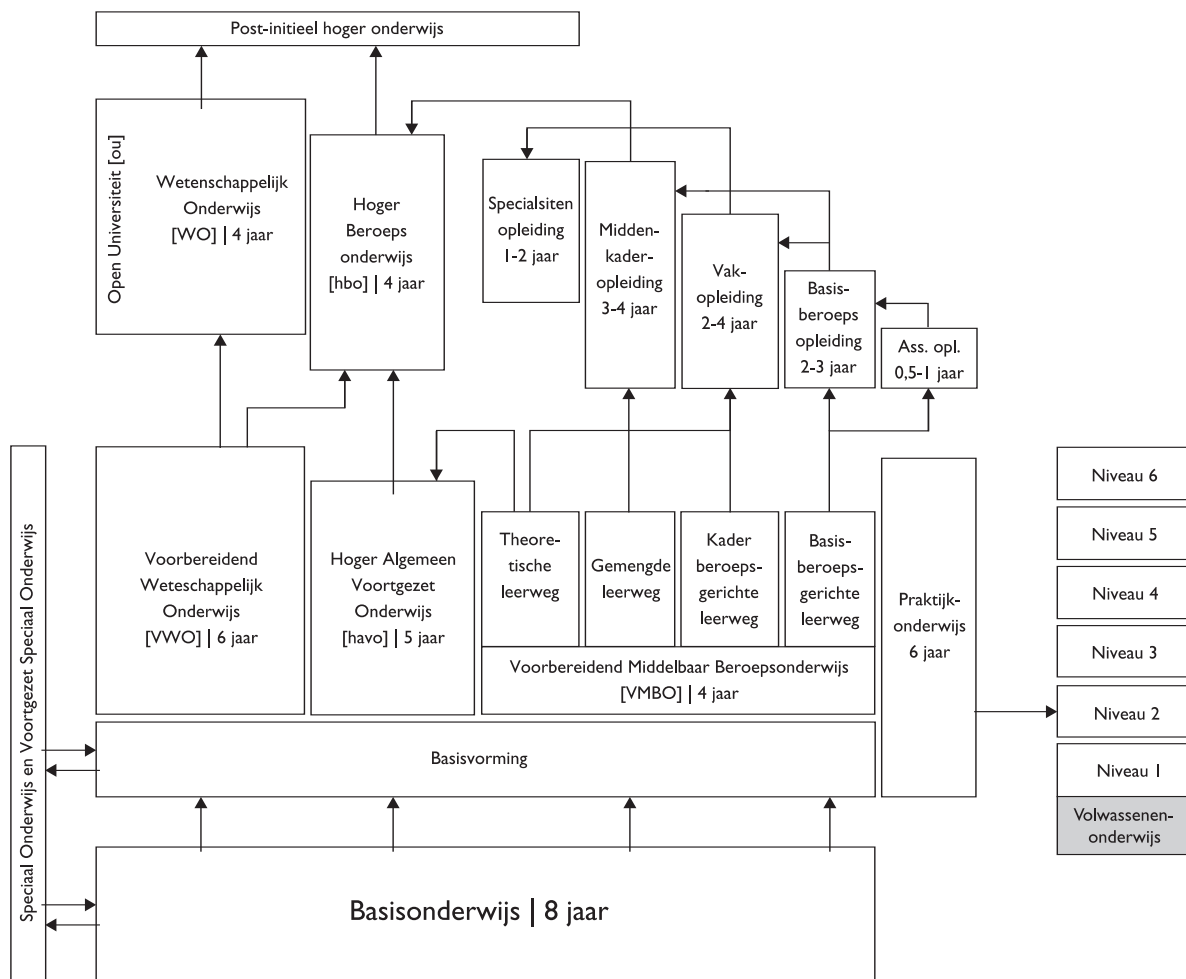
2 Onderwijssysteem⁵

Leerlingen zijn leerplichtig van vijf tot en met zeventien jaar. De meeste leerlingen, 99 procent, gaan als ze vier jaar zijn naar de basisschool. De volledige leerplicht duurt minimaal twaalf jaar en eindigt aan het eind van het schooljaar waarin de leerling zestien wordt. In het daaropvolgende jaar is de leerling partieel leerplichtig: hij moet twee dagen per week onderwijs volgen. Vanaf zestien jaar moeten leerlingen lesgeld betalen; de hoogte wordt jaarlijks vastgesteld (in 2003/2004 916 euro).

Voor leerlingen met een handicap of leerproblemen zijn er speciale scholen.

Er zijn scholen voor speciaal onderwijs waar lichamelijk, zintuiglijk of verstandelijk gehandicapte leerlingen en leerlingen met gedragsstoornissen terecht kunnen.

Kinderen met leer- en opvoedingsproblemen kunnen les volgen op speciale scholen voor basisonderwijs. Deze leerlingen kunnen vervolgens naar het praktijkonderwijs. Het praktijkonderwijs duurt vier jaar en leidt de leerlingen op voor een plek op de arbeidsmarkt. Daarnaast worden ze getraind in praktische vaardigheden.



Figuur 1: Het onderwijssysteem in Nederland

Bron: Onderwijsgids voortgezet onderwijs 2002/2003.

2.1 Voorschoolse kinderopvang

In Nederland zijn er geen onderwijsvoorzieningen voor kinderen jonger dan vier jaar. Wel zijn er opvangvoorzieningen: er zijn ruim 4.200 kindercentra. Kinderopvangcentra en peuterspeelzalen vallen onder de Welzijnswet (1994).

2.2 Primair onderwijs

Het primair onderwijs is bestemd voor kinderen van vier tot ongeveer twaalf jaar (groep een tot en met acht). Er zijn bijna 7.000 basisscholen met gemiddeld 220 leerlingen.

De Wet op het primair onderwijs geeft aan welke vakken of onderwerpen aan de orde moeten komen en scholen stellen de verdeling van het aantal lessen vast.

Elke school regelt in het schoolplan de voorwaarden waaronder een leerling overgaat naar een volgende groep. Aan het eind van de acht jaar onderwijs moet de leerling voldoen aan de voorwaarden omschreven in het Besluit Kerndoelen Basisonderwijs 1998. Leerlingen moeten uiterlijk in het jaar dat ze veertien worden het primair onderwijs verlaten.

2.3 Secundair onderwijs

Kinderen kunnen vanaf twaalf jaar naar het voortgezet onderwijs. In 2003 waren er 667 scholen voor voortgezet onderwijs.

Het voortgezet onderwijs wordt gegeven op scholen voor:

- praktijkonderwijs, vanaf 12 jaar (scholen voor leerlingen die om diverse redenen niet in het reguliere onderwijs kunnen meekomen);
- voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo), 12 tot 16 jaar;
- hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo), 12 tot 17 jaar;
- voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo), 12 tot 18 jaar.

Het voortgezet onderwijs is opgedeeld in twee fases: de eerste en de tweede fase. De volgende cursusjaren vallen onder de eerste fase van het voortgezet onderwijs:

- de vierjarige vmbo-opleiding;
- de eerste drie jaren van de havo en het vwo.

Alle leerlingen krijgen de eerste twee of drie jaar basisvorming met les in minimaal vijftien vakken. De taakgroep Vernieuwing Basisvorming heeft de minister van OCW geadviseerd scholen meer vrijheid te geven bij het invullen van het curriculum. De minister komt in het najaar 2004 met een wetsvoorstel.⁶

De bovenbouw van de havo en het vwo behoren tot de tweede fase en vormen een voorbereiding op het hoger onderwijs. Leerlingen werken in toenemende mate zelfstandig (studiehuis).

Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo)

Het vmbo is in 1999 ontstaan uit een samenvoeging van het voorbereidend beroepsonderwijs en de mavo (middelbaar algemeen voortgezet onderwijs).

Het onderwijs duurt vier jaar en richt zich op vier opleidingssectoren: techniek, economie, zorg en welzijn, landbouw en natuurlijke omgeving. Er zijn eveneens vier leerwegen die leerlingen aan het eind van het derde jaar kiezen:

- de basisberoepsgerichte leerweg met leerwerktrajecten (praktische vakken en stages);
- de kaderberoepsgerichte leerweg;
- de gemengde leerweg (theoretisch gericht met enkele beroepsgerichte vakken);
- de theoretische leerweg (voorheen mavo).

Na het behalen van het eindexamen kunnen leerlingen doorstromen naar het middelbaar beroepsonderwijs of naar de vierde klas van de havo.

Havo en vwo

Het onderwijs op de havo duurt vijf jaar en is een voorbereiding op het hoger beroepsonderwijs. Het zesjarige onderwijs op het vwo (gymnasium of atheneum) bereidt leerlingen voor op de universiteit. In de tweede fase kiezen de leerlingen een profiel:

- en maatschappij;
- cultuur en maatschappij;
- natuur en gezondheidszorg;
- natuur en techniek.

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve)

De bve-sector bestaat uit de volgende onderwijsinstellingen:

- Regionale opleidingscentra (roc's). Deze instellingen verzorgen middelbaar beroepsonderwijs in de sectoren techniek, economie en dienstverlening en, als derde, gezondheidszorg. Daarnaast is er volwasseneneducatie en contractonderwijs;
- Agrarische opleidingscentra (aoc's). De aoc's bieden voorbereidend middelbaar- en middelbaar beroepsonderwijs in de agrarische sector;
- Vakinstellingen. Hier kunnen opleidingen voor specifieke branches gevolgd worden, zoals opleidingen voor grafici, slaggers, meubelmakers en schilders.⁷

De bve-sector kent 600.000 deelnemers. De grootte van de instellingen varieert van 150 deelnemers in de specifieke vakinstellingen tot 28.000 deelnemers aan de roc's in de Randstad. Ongeveer tweederde van de deelnemers wordt opgeleid in het beroepsonderwijs en de rest in de volwasseneneducatie.⁸

Het beroepsonderwijs (700 verschillende opleidingen en 400.000 deelnemers) bestaat uit twee leerwegen en vier niveaus. De leerwegen zijn: beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). Het verschil tussen deze twee leerwegen zit in de tijd die de deelnemers bij een werkgever besteden: bij bbl ruim zestig procent en bij bol minimaal twintig procent van de tijd. De duur van de opleiding varieert van een half jaar tot vier jaar. Het beroepsonderwijs kent de volgende niveaus:

- niveau 1: assistentenopleiding;
- niveau 2: basisopleiding tot beginnend beroepsuitoefenaar;
- niveau 3: vakopleiding tot zelfstandig beroepsuitoefenaar;
- niveau 4: middenkader- en specialistenopleiding.

De volwasseneneducatie (200.000 deelnemers) kent de volgende opleidingen: Nederlands als tweede taal, opleidingen gericht op sociale zelfredzaamheid en maatschappelijk functioneren en het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs.

2.4 Tertiair onderwijs

Sinds 2002 geldt de bachelor-masterstructuur in het hoger onderwijs en is het studielastsysteem volgens het European Credit Transfer System ingevoerd (ECTS - één studiepunten staat voor achtentwintig uur studie; een studiejaar omvat zestig studiepunten). Deze vernieuwing komt voort uit de afspraken die de Europese landen in Bologna hebben gemaakt.

Er zijn bijna vijftig hogescholen die door de overheid worden bekostigd en ruim zestig aangewezen instellingen. Deze vallen wel onder de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), maar worden niet bekostigd door de overheid.

Er studeren rond de 325.000 studenten in het hoger beroepsonderwijs (hbo). Het hbo heeft een studielast van 240 studiepunten en biedt een theoretische en praktische voorbereiding op de beroepspraktijk. Na afronden van de opleiding wordt de student bachelor.

Het wetenschappelijk onderwijs (wo) wordt verzorgd door de twaalf universiteiten (bekostigd door het ministerie van OCW), een landbouwuniversiteit (bekostigd door het ministerie van Landbouw), een open universiteit en acht aangewezen wo-instellingen. Wo-opleidingen bestaan uit een bachelorfase van 180 studiepunten en een masterfase van 60 studiepunten. Aan de twaalf universiteiten studeren ruim 180.000 studenten. De student kan na de bachelorfase stoppen en heeft dan de titel bachelor. Na het afronden van de masterfase krijgt de student de titel master, of drs, mr of ir.

Lerarenopleiding

- *Lerarenopleiding basisonderwijs (pabo)*. Ruim dertig hogescholen verzorgen de lerarenopleiding basisonderwijs. In 2003 stonden meer dan 25.000 studenten ingeschreven. Praktijkervaring neemt een belangrijke plaats in; ten minste een kwart van de opleiding wordt besteed aan stages. Studenten kunnen in het laatste jaar met een leerarbeidsovereenkomst voor bepaalde periode als leraar in opleiding (lio) lesgeven op een basisschool. De leraar heeft na het afronden van de opleiding een bevoegdheid voor de basisschool, het speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs.
- *Hbo-lerarenopleiding*. Er zijn eerstegraads en tweedegraads hbo-lerarenopleidingen in algemene vakken. Voor technische en agrarische vakken zijn uitsluitend tweedegraads opleidingen.
- *Universitaire lerarenopleiding*: deze eenjarige opleiding volgt de student na een universitaire masteropleiding. Studenten specialiseren zich in een vak en behalen na afronden van de opleiding een eerstegraads bevoegdheid.

Met een tweedegraads bevoegdheid kan een leraar lesgeven in de eerste drie jaar van het vwo en havo, in alle jaren van het vmbo en het middelbaar beroepsonderwijs. Met een eerstegraads bevoegdheid kan de leraar op alle niveaus van het voortgezet onderwijs lesgeven.⁹

De lerarenopleidingen zullen de komende jaren aan moeten sluiten op de bekwaamheidseisen van de Wet Beroepen in het onderwijs (Bio).

Opleiding onderwijsassistent

Er zijn geen opleidingseisen gesteld aan onderwijsassistenten, klassenassistenten en lerarenondersteuners. De Wet Bio stelt vooralsnog geen bekwaamheidseisen aan onderwijsassistenten, deze zullen de komende jaren worden geformuleerd.

De roc's bieden een opleiding aan voor onderwijsassistenten op niveau drie en vier. Onderwijsassistenten (niveau vier) kunnen vervolgens toegelaten worden tot de pabo en (in een duaal traject) hun bevoegdheid halen.¹⁰

3 Onderwijspersoneel

In juni 2004 heeft het parlement de Wet beroepen in het onderwijs (Bio) aangenomen. Deze wet bepaalt dat leraren in de toekomst aan zeven door de minister vastgestelde bekwaamheidseisen moeten voldoen. De school moet hen hiertoe de mogelijkheid bieden. De zeven bekwaamheidseisen zijn in concept geformuleerd en de overheid zal deze bij algemene maatregel van bestuur vaststellen. De bekwaamheidseisen zijn verschillend voor leraren in het po, vo en bve, maar betreffen wel dezelfde competenties.

De leraar is:

- interpersoonlijk competent;
- pedagogisch competent;
- vakinhoudelijk en didactisch competent;
- organisatorisch competent;
- competent in het samenwerken met collega's;
- competent in het samenwerken met omgeving;
- competent in reflectie en ontwikkeling.¹¹

Momenteel werken veel scholen en lerarenopleidingen al met deze bekwaamheidseisen.

In de toekomst zal in de getuigschriften van afgestudeerde leraren komen te staan dat ze voldoen aan de bekwaamheidseisen.¹²

Het onderwijsondersteunend personeel dat betrokken is bij het primaire proces moet in de toekomst ook aan bekwaamheidseisen gaan voldoen. Deze moeten nog opgesteld worden.

3.1 Functies

Het primaire en secundaire onderwijs kent de volgende functies:

- klassenassistent;
- onderwijsassistent;
- lerarenondersteuner;
- leraar;
- adjunct-directeur;
- directeur.

In de bve komt ook de functie van instructeur voor.

Scholen kunnen ook de functie senior leraar in hun functiebouwwerk opnemen. Dat gebeurt al op tien procent van de scholen.

Alle instellingen in het primair en secundair onderwijs moeten per 1 augustus 2005 een integraal personeelsbeleid voeren.

	Primair onderwijs		Voortgezet onderwijs		Bve	
	Personen	Voltijdbanen	Personen	Voltijdbanen	Personen	Voltijdbanen
Klassenassistent	3.796	2.656	92	63		
Onderwijsassistent	3.668	2.204	1.957	1.643	17.142*	13.575*
Lerarenondersteuner	19	12	303	176		
Lio	2.295	863	406	299		
Leraren	123.908	87.700	70.956	58.061	31.411	23.887
(adjunct)Directeuren	11.801	10.760	4.202	3.994	146	150

* Totaal ondersteunend personeel (inclusief beheerspersoneel).

Tabel 1: Aantal leraren in personen en voltijd banen naar onderwijssoort per 1 januari 2003

Bron: SBO, Jaarboek 2003, Onderwijsarbeidsmarkt in beeld.

Er is geen plaatsingsregeling, zoals in andere landen soms het geval is, leraren kunnen vrij solliciteren naar een functie en wisselen van baan.

Uitstroom

Jaarlijks verlaat twaalf procent van de leraren in het primair onderwijs de sector; ongeveer een vijfde hiervan vertrekt naar een andere onderwijssector, de helft gaat naar een baan buiten het onderwijs of stopt met werken en ongeveer vijftien procent gaat met pensioen. In het secundair onderwijs verlaat jaarlijks negen procent de sector. Hiervan gaat ruim een vierde naar een andere onderwijssector, een derde gaat naar een baan buiten het onderwijs of stopt met werken en ongeveer zeventien procent gaat met pensioen.¹³

3.2 Arbeidsvoorwaarden

Het personeel van het openbaar onderwijs is overheidspersoneel en valt onder de Ambtenarenwet. Het personeel van het bijzonder onderwijs is dat niet; zij sluiten een overeenkomst met het bestuur van de school. In materiele zin worden zij wel als overheidspersoneel beschouwd.

Elke functie in het onderwijs is verbonden aan een salarisschaal. Na vijftien jaar verdient een leraar in het basisonderwijs 1,14 keer zoveel als het bruto binnenlands product per inwoner en een leraar in de onderbouw van het secundair onderwijs 1,22. Dit ligt iets onder het OECD-gemiddelde. Een leraar voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs daarentegen verdient gemiddeld met 1,7 keer het bbp per inwoner, meer dan het OECD-gemiddelde (1,43).¹⁴

Leraren kunnen officieel op hun 65e met pensioen. Veel leraren maken gebruik van de Flexibel pensioen en uittreden regeling (FPU) en stoppen tussen 55 en 65 volledig of gedeeltelijk met werken.¹⁵

Basisonderwijs		Voortgezet onderwijs		Bve
	<i>Schaal</i>	<i>Salaris per maand</i>	<i>Schaal</i>	<i>Salaris per maand</i>
Klassenassistent	3			1352 - 1871
	4			1379 - 1969
Onderwijsassistent	4	1379 - 1969		
Lerarenondersteuner	7	1563 - 2391		1563 - 2391
Leraar	LA	2120 - 3058		
	LB	2198 - 3359		2199 - 3361
			LC	2211 - 3920
			LD	2220 - 4459
Adjunct directeur	AA	2122 - 3162		
	AB	2171 - 3410		
	AC	2220 - 3920		
Directeur	DA	2433 - 3583		
	DB	2528 - 4061	11	Max 3920
	DC	2624 - 4541	12	4459
	DC+	2624 - 4733	13	4836
			14	5314
		15	5838	3973 - 5317
Voorzitter centrale directie (vanaf 13)			16	6414
Voorzitter cvb			18	5317 - 7751

Tabel 2: Salarissen op loonpeil 1-3-2003

Bron: Eurydice Eenheid Nederland (2004), Het onderwijssysteem in Nederland 2004, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.

3.3 Training

Scholen beheren sinds 1993 zelf hun nascholingsbudget. Nascholing kan door allerlei instanties gegeven worden. Vaak bieden instellingen die de lerarenopleiding verzorgen, ook nascholing voor leraren aan. Zij kunnen daarbij ondersteuning krijgen van de Schoolbegeleidingsdienst.

In het schooljaar 2003/2004 besteedden de scholen voor primair onderwijs twintig procent van hun decentrale budget aan scholing. Scholen voor secundair onderwijs besteedden in dat jaar twaalf procent van het decentrale budget aan scholing.¹⁶

Scholen voor primair onderwijs krijgen een vrij te besteden schoolbudget waarmee ze naast scholing, ook managementondersteuning, integraal personeelsbeleid (ipb) en schoolspecifieke knelpunten financieren. Wanneer lumpsumfinanciering wordt ingevoerd, krijgen ze meer bestedingsvrijheid en -verantwoordelijkheid.

De scholen voor secundair onderwijs moeten vanuit de lumpsum ook nascholing financieren. De Wet Bio stelt dat de leraren hun bekwaamheid moeten onderhouden en de school is hier verantwoordelijk voor. In de cao is vastgesteld dat leraren tien procent van de normjaartaak moeten besteden aan deskundigheidsbevordering. Daarnaast moet de leraar minimaal eens in de drie jaar een persoonlijk ontwikkelingsplan (pop) opstellen.

Scholen zijn zelf verantwoordelijk voor de begeleiding van beginnende leraren.

3.4 Waardering beroep

Ruim driekwart van de Nederlanders heeft waardering voor de wijze waarop leraren hun beroep uitoefenen. Nederlanders denken daarentegen dat slechts vijftieng procent van de andere Nederlanders deze waardering deelt.¹⁷

Het imago van het beroep leraar wordt als probleem gezien. Het ministerie van Onderwijs heeft bijvoorbeeld de afgelopen jaren diverse campagnes gevoerd om het imago van de leraren te verbeteren.

3.5 Organisatiegraad

In de onderwijssector is bijna 39 procent van de werknemers lid van een vakbond, hetgeen beduidend hoger ligt dan het gemiddelde van ruim 22 procent in Nederland.¹⁸

Er zijn verschillende vakbonden voor onderwijspersoneel:

- ABVAKABO FNV;
- VAWO, Vereniging voor personeel aan universiteiten en onderzoeksinstituten;
- Algemene Onderwijsbond (AOB);
- CNV Publieke Zaken;
- Onderwijsbond CNV;
- Unie BVE - VO.

Schoolleidersorganisaties:

- Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS);
- Schoolmanagers voortgezet onderwijs.

Daarnaast zijn er de volgende werkgeversorganisaties:

- Besturenraad;
- Bve Raad;
- Vereniging van Universiteiten (VSNU);
- HBO-raad;
- Vereniging van Openbare en Algemeen Toegankelijke Scholen (VOS/ABB);
- Bond Katholiek primair onderwijs (KBO);
- Bond Katholiek beroeps- en voortgezet onderwijs (KBVO);
- Verenigde Bijzondere Scholen (VBS);
- Werkgeversverband voortgezet onderwijs (WVO).

4 Onderwijsarbeidsmarkt

De Nederlandse onderwijsarbeidsmarkt heeft de afgelopen vijftieng jaar grote veranderingen doorgemaakt. In de jaren tachtig werden veel startende leraren ontslagen als gevolg van de fusies tussen scholen, het teruglopende leerlingenaantal en de bezuinigingen. Om te voorkomen dat het lerarenkorps te veel vergrijzen werden er maatregelen ingevoerd om oudere leraren vervroegd te laten uittreden. De *regeling bevordering doorstroming onderwijspersoneel* bijvoorbeeld bood oudere leraren de mogelijkheid in deeltijd te werken of te stoppen, mits de vrijgekomen vacature gevuld werd door een jonge, net afgestudeerde leraar. Toch steeg het aantal werklozen en wachtgelders. Halverwege de jaren negentig richtte het ministerie van OCW het beleid op de arbeidsbemiddeling van wachtgelders.

Op advies van de commissie-Rutten heeft het ministerie van OCW in 1996 met werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) opgericht voor de coördinatie en aansturing op hoofdlijnen van het arbeidsmarktbeleid in de sector Onderwijs en Wetenschappen. In het

SBO zijn de werkgevers- en werknemersorganisaties van de onderwijssector verenigd.

Onder meer vanwege de verkleining van de groeps grootte en de verruiming van de arbeidsduurverkorting, ontstonden eind jaren negentig tekorten op de onderwijsarbeidsmarkt. Het SBO zette vervolgens diverse projecten op om meer leraren aan te trekken en op te leiden.

Vlak voor het schooljaar 2000/2001 was het aantal vacatures in het primair onderwijs gegroeid tot 6,7 procent van de functies. Tien procent van deze vacatures was bij aanvang van het schooljaar nog niet gevuld. In het secundair onderwijs was zes procent van de functies vacant en bij aanvang van het schooljaar was nog veertien procent hiervan onvervuld.¹⁹ In het schooljaar 2001/2002 en 2002/2003 nam het aantal vacatures weer wat af.

De overheid en betrokken organisaties hebben zich vervolgens ingezet om de situatie te verbeteren. De onderwijsarbeidsmarkt werd opener, onder meer dankzij de aannames van zij-instromers. Er werd meer onderwijsondersteunend personeel ingezet en het functiebouwwerk werd vernieuwd.

Het totaal aantal vacatures in het primair en voortgezet onderwijs en in de bve-sector is vervolgens in 2003 flink afgenomen: van 2.800 voltijdbanen in het derde kwartaal in 2002 tot ruim 1.250 voltijdbanen in het derde kwartaal van 2003. Hiervoor zijn verschillende redenen: allereerst is het aantal leerlingen minder gestegen dan geraamd als gevolg van de daling van het aantal asielzoekers. Daarnaast is het einde van de klassenverkleining van invloed geweest. Verder heeft de economische recessie ertoe bijgedragen dat meer mensen voor een baan in het onderwijs kiezen en minder snel het onderwijs verlaten.²⁰

De tekorten zijn niet gelijkmatig verspreid over het land. Vooral de grote steden hebben moeite de vacatures te vullen. Het percentage onvervulde uren in het voortgezet onderwijs is in de vier grootste steden bijna drie keer groter dan in de rest van het land. Ook heeft niet ieder vak met tekorten te kampen.²¹

Vooruitzichten

Het lijkt erop dat de problemen op de onderwijsarbeidsmarkt nog niet voorbij zijn. Een van de oorzaken is de vergrijzing: in 2007 zullen bijna twee keer zo veel leraren en directeuren met pensioen gaan als in 2004. Ook zullen er naar verwachting banen vrijkomen omdat mensen in een andere sector gaan werken of stoppen met werken. Vanaf 2007/2008 zal het tekort naar verwachting weer in heel Nederland merkbaar zijn.²²

4.1 Maatregelen en ideeën

Het ministerie van Onderwijs heeft de laatste jaren verschillende beleidsnota's op het terrein van de onderwijsarbeidsmarkt gepubliceerd: Maatwerk voor morgen, Maatwerk 2, Maatwerk 3 en Beleidsplan onderwijspersoneel. Dit heeft ertoe geleid dat diverse maatregelen zijn genomen en initiatieven zijn ontplooid om de onderwijsarbeidsmarkt beter in balans te brengen. Hieronder staan voorbeelden van zowel afgeronde als huidige initiatieven:

Opleiding²³

- *Herintreders*: voor herintreders - oudleraren die terugkeren in het onderwijs - zijn opfriscursussen van vier tot zes maanden bekostigd;
- *Onderwijsassistenten*: sommige lerarenopleidingen hebben speciale opleidingstrajecten voor onderwijsassistenten om een onderwijsbevoegdheid te behalen;
- *Leraar in opleiding (lio)*: om de overgang van de lerarenopleiding naar het daadwerkelijk lesgeven soepeler te laten verlopen, kunnen studenten in hun laatste jaar al deeltijd voor de klas gaan staan als lio;
- *Opleiden in de school*: scholen zijn medeverantwoordelijk gemaakt voor het opleiden van het personeel. Van 2002 tot 2004 werken 111 schoolbesturen aan ontwikkelprojecten voor opleiden in de school.²⁴

Personeel aantrekken

- *Zij-instroom*: sinds 2000 is het mogelijk om via een ander traject leraar te worden in het primair en secundair onderwijs. Iedereen met een hbo-of wo-diploma kan solliciteren bij een school. Uit een assessment moet blijken of de kandidaat geschikt is. Vervolgens kan deze door middel van een scholings- en begeleidingstraject in maximaal twee jaar een onderwijsbevoegdheid halen. Zij-instromers mogen tijdens hun opleiding al lesgeven;
- Niet-leraren kunnen als zij-instromer de functie schooldirecteur in het primair onderwijs vervullen, mits ze geen onderwijzende taken hebben;
- Het bedrijfsleven en de overheid worden in de SBO-projecten *Bedrijf voor de klas* en *Overheid voor de klas* betrokken bij het lesgeven;
- *Vakmensen voor de klas*: Technici en mensen uit de praktijk zijn aangetrokken om in het (beroeps) onderwijs te werken en daarnaast een opleiding volgen;
- *Regionale platforms*: schoolbesturen, roc's en lerarenopleidingen stemmen vraag en aanbod van onderwijspersoneel in de regio met elkaar af. Het SBO ondersteunt de regionale platforms;
- *Full Color*: het SBO-project Full Color heeft als doel de culturele diversiteit in scholen te vergroten door meer mensen van allochtone komaf te interesseren voor werken in het onderwijs;²⁵
- *Postbus 51* beantwoordt vragen van mensen die overwegen in het onderwijs te gaan werken.

Personeel behouden

- *Salarisdifferentiatie*: in het secundair onderwijs en sinds 2001 ook in het primair onderwijs, hebben scholen dankzij een extra budget de mogelijkheid om leraren te belonen voor bijzondere inspanningen.
- *Plusleraar*: Een ervaren leraar, de plusleraar vervangt zijn zieke collega's en in de overige tijd verricht hij andere taken zoals het begeleiden van startende leraren.

Onderwijsinnovatie

- Teamonderwijs op Maat (TOM) en het vervolgproject Tompulse (primair onderwijs).
- Lesgeven anders organiseren (voortgezet onderwijs).

Campagnes

- Sinds 2001 loopt de imagocampagne 'Je groeit in het onderwijs';
- In 1999 is er een campagne gestart voor leraren secundair onderwijs: 'Leraar, elke dag anders';
- In 1998 startte het ministerie van OCW een campagne voor leraren primair onderwijs ('Wie leerde...lezen?');
- In 1998 startte het ministerie van OCW een campagne om oud leraren uit het primair onderwijs weer terug voor de klas te krijgen. 150.000 gekwalificeerde leraren die niet in het onderwijs werkzaam waren ontvingen een brief. In 2002 waren 5.400 kandidaten aangenomen door de scholen.

5 Tot slot

De Nederlandse onderwijsarbeidsmarkt maakt veel veranderingen door. Het toelaten van zij-instromers heeft ertoe geleid dat de onderwijsarbeidsmarkt minder gesloten is. De economische recessie draagt ertoe bij dat meer mensen in het onderwijs gaan werken en daar ook langer blijven werken. Hierdoor is het leraarsrentekort afgenomen. De onderwijsarbeidsmarkt blijft echter volgens de ramingen de komende jaren onrustig. Vooral de vergrijzing zal ertoe leiden dat de vraag naar leraren en directeuren (primair onderwijs) toeneemt.

Meer en meer worden onderwijsinstellingen en de sector zelf verantwoordelijk voor personeelsvoorziening. De minister van OCW noemt in het beleidsplan *Onderwijspersoneel* een aantal kenmerken die onderwijsinstellingen moeten hebben om een goedwerkende onderwijsarbeidsmarkt te creëren. De onderwijsinstelling:

- is zelfstandig en vernieuwend;
- heeft visie op integraal personeelsbeleid;
- draagt bij aan het opleiden van onderwijspersoneel;
- zorgt dat het personeel beschikt over bekwaamheidseisen en deze ook behoudt;
- beschikt over kwaliteitsinstrumenten.²⁶

De minister van OCW heeft een drietal doelstellingen geformuleerd, die moeten leiden tot een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt:

- betere afstemming tussen vraag en aanbod op de onderwijsarbeidsmarkt in de regio;
- meer onderwijsinstellingen zijn een professionele arbeidsorganisatie;
- meer samenhang in de kwalificatiestructuur en het opleidingsstelsel.

Om deze doelstellingen te realiseren zullen scholen moeten samenwerken, zowel in de regio als sectoraal.

september 2004

Noten

- 1 Eurydice Eenheid Nederland (2004), Het onderwijssysteem in Nederland 2004, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.
- 2 <http://www.lumpsumpo.nl/>.
- 3 <http://www.minocw.nl>.
- 4 <http://www.minocw.nl/toezicht/>.
- 5 Eurydice Eenheid Nederland (2004), Het onderwijssysteem in Nederland 2004, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.
- 6 Ministerie van OCW (2004), Beleidsreactie op eindadvies Taakgroep Vernieuwing Basisvorming: een eigen gezicht voor de onderbouw, <http://www.minocw.nl/brief2k/2004/doc/24167.pdf>.
- 7 SBO (2003), Kijken in de keuken van het onderwijs, Den Haag.
- 8 <http://www.bveraad.nl/>.
- 9 Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (2003) Attracting, developing and retaining effective teachers, country backgroundreport for The Netherlands, OECD.
- 10 Vrieze, G. ea (2003) Functiedifferentiatie in het onderwijs, Beleidsonderzoek Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid Onderwijs 101, Den Haag.
- 11 <http://www.lerarenweb.nl/bekwaamheid>.
- 12 Ministerie van OCW, Wet Beroepen in het onderwijs in vraag en antwoord, <http://www.minocw.nl/werkinonderwijs/werkinonderwijs6.html>.
- 13 Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (2003) Attracting, developing and retaining effective teachers, country backgroundreport for The Netherlands, OECD.
- 14 OECD (2003), Education at a Glance, OECD Indicators, Parijs.
- 15 Eurydice Eenheid Nederland (2004), Het onderwijssysteem in Nederland 2004, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.
- 16 Bergen, K. van (2004) Monitor decentrale budgetten 2003/2004, Regioplan, Amsterdam.
- 17 Onderwijsmeter 2004, <http://www.minocw.nl/brief2k/2004/doc/39437a.pdf>.
- 18 CBS (2001) Statistiek van de vakbeweging 2003, <http://statline.cbs.nl>.
- 19 Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (2003) Attracting, developing and retaining effective teachers, country backgroundreport for The Netherlands, OECD.
- 20 Ministerie van OCW (2004) Beleidsplan Onderwijspersoneel, een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt, Den Haag.
- 21 Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (2003) Werken in het onderwijs, Den Haag.
- 22 Ministerie van OCW (2004) Beleidsplan Onderwijspersoneel, een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt, Den Haag.
- 23 SBO (2003), Kijken in de keuken van het onderwijs, Den Haag.
- 24 Ministerie van OCW (2004) Rijksjaarsverslag 2003, Den Haag.
- 25 <http://www.projectfullcolor.nl>.
- 26 Ministerie van OCW (2004) Beleidsplan Onderwijspersoneel, een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt, Den Haag.

Bronnen

Literatuur

Bergen, K. van (2004) *Monitor decentrale budgetten 2003/2004*, Regioplan, Amsterdam.

Eurydice Eenheid Nederland (2004), Het onderwijssysteem in Nederland 2004, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.

Eurydice (2003), Key topics in education in Europe, Volume 3, The teaching profession in Europe: Profile, trends and concerns, report I, *Initial training and transition to working life*, Brussels: European Commission.

Eurydice (2003), Key topics in education in Europe, Volume 3, The teaching profession in Europe: Profile, trends and concerns, report II, *Supply and demand*, Brussels: European Commission.

Eurydice (2003), Key topics in education in Europe, Volume 3, The teaching profession in Europe: Profile, trends and concerns, report III, *Working conditions and pay*, Brussels: European Commission.

Eurydice (2004), Key topics in education in Europe, Volume 3, The teaching profession in Europe: Profile, trends and concerns, report IV, *Keeping teaching attractive for the 21st century*, Brussels.

Ministerie van OCW (2004), Rijksjaarsverslag 2003, Den Haag.

Ministerie van OCW (2004) *Beleidsplan Onderwijspersoneel, een goed werkende onderwijsarbeidsmarkt*, Den Haag.

Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (2003) *Werken in het onderwijs*, Den Haag.

Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (2003) *Attracting, developing and retaining effective teachers*, country backgroundreport for The Netherlands, OECD.

OECD (2003), *Education at a Glance, OECD Indicators*, Parijs.

OECD (2002), *Education Policy Analysis*, Parijs.

OECD (2003), *Education Policy Analysis*, Parijs.

SBO (2003), *Kijken in de keuken van het onderwijs*, Den Haag.

SBO (2004), *De onderwijsarbeidsmarkt in beeld, Jaarboek 2003*, Den Haag.

Vrieze, G. ea (2003) *Functiedifferentiatie in het onderwijs*, Beleidsonderzoek Arbeidsmarkt en Personeelsbeleid Onderwijs 101, Den Haag.

Websites

Overheid

Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen → <http://www.minocw.nl>

Onderwijsinspectie → <http://www.onderwijsinspectie.nl>

Tweede kamer → <http://www.tweede-kamer.nl>

Eerste kamer → <http://www.eerste-kamer.nl>

Onderwijs

Algemeen kennisnet → <http://www.kennisnet.nl/>

Kennisnet po → <http://www.kennisnet.nl/po/home>

Kennisnet vo → <http://www.kennisnet.nl/vo/home>

Platform vmbo → <http://www.platformvmbo.nl>

Lesgeven anders organiseren → <http://www.lesgevenandersorganiseren.kennisnet.nl>

Teamonderwijs op maat → <http://teamonderwijs.kennisnet.nl/>

Stichting Ict op School → <http://www.ictopschool.net>

Leraren

Werken in het onderwijs → <http://www.werkeninhetonderwijs.nl/>

Een goed begin → <http://www.nieuwonderwijspersoneel.kennisnet.nl>

Je groeit in het onderwijs → <http://www.leraar.nl>

Schoolmanager → <http://www.schoolmanager.info>

SBL, de Stichting Samenwerkingsorgaan Beroepskwaliteit Leraren → <http://www.lerarenweb.nl>

IPB → <http://www.ipb-onderwijs.nl>

Lerarenweb → <http://www.lerarenweb.nl>

Werknemersorganisatie in het onderwijs.

Abvakabo FNV → <http://www.abvakabo.nl>

Vereniging voor personeel aan universiteiten en onderzoeksinstellingen (VAWO) → <http://www.vawo.nl/>

Algemene Onderwijsbond (AOB) → <http://www.aob.nl>

CNV Publieke Zaak → <http://www.cnvpubliekezaak.nl/>

Onderwijsbond CNV → <http://www.ocnv.nl>

Unie BVE VO → <http://www.uniebve-vo.nl>

Schoolleidersorganisaties

Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS) → <http://www.avs.nl>

Schoolmanagers voortgezet onderwijs → <http://www.schoolmanagersvo.nl/>

Werkgeversorganisaties

Besturenraad → <http://www.besturenraad.nl>

BVE raad → <http://www.bveraad.nl>

Vereniging van Universiteiten (VSNU) → <http://www.vsnu.nl>

HBO-raad → <http://www.hbo-raad.nl>

Vos/ABB, Vereniging van Openbare en Algemeen Toegankelijke Scholen → <http://www.vosabb.nl>

Bond katholiek beroeps- en voortgezet onderwijs (BKBVO) → <http://www.bondkbvo.nl>

Bond katholiek primair onderwijs (BKPO) → <http://www.bondkbo.nl>

Verenigde Bijzondere Scholen (VBS) → <http://www.vbs.nl>

Werkgeversverbond voortgezet onderwijs (WVO) → <http://www.werkgeversverbond.nl/>

Onderwijsarbeidsmarkt

SBO → <http://www.sboinfo.nl>

Zij-instroom → <http://www.minocw.nl/instromers/index.html>

Initiatief Lerarentekort Amsterdam (ILA) → <http://www.lerarentekortamsterdam.nl>

Regionale platforms → <http://www.onderwijsarbeidsmarkt.nl>

Full Color → <http://www.fullcolor.nl>

Bedrijf voor de klas → <http://www.bedrijfvoordeklas.nl>

Overheid voor de klas → <http://www.overheidvoordeklas.nl>

Bijlage I: Onderwijssysteem en de leraar in Nederland vergeleken met het OECD-gemiddelde

		Nederland	OECD-gemiddelde
Jaarsalaris: start – na 15 jr – eind, in US\$, geïndexeerd volgens PPP ¹	Primair onderwijs Secundair onderwijs	27.464 – 32.750 – 39.645 28.498 – 35.055 – 43.552 28.773 – 48.889 – 57.808	21.982 – 30.047 – 36.455 23.283 – 31.968 – 38.787 24.350 – 34.250 – 41.344
Verhouding salaris na 15 jaar tot BBP per inwoner	Primair onderwijs Secundair onderwijs	1,14 1,22 (o), 1,70 (b)	1,31 1,34 (o), 1,43 (b)
Opleidingseisen	Primair onderwijs Secundair onderwijs	pabo (4 jaar) 2e graads: hbo-lerarenopl. 1e graads hbo-lerarenopl wo: master (4jr) plus aanvullende lerarenopl (1 jr)	
Leeftijdopbouw: procent ouder dan 49	Primair onderwijs Secundair onderwijs	23,2 37,1 (b)	25,4 28,9 (o), 31,6 (b)
Percentage vrouwen in 2002	Primair onderwijs Secundair onderwijs (b)	77,6 41,1 (b)	78,6 64,8 (o), 51,4 (b)
Percentage afgestudeerde leraren dat niet voor vak kiest		10 procent (pabo) 36 (nlo/ulo) (2000)	
Aantal lesuren	Primair onderwijs Secundair onderwijs	930 867	792 714 (o), 656 (b)
Totaal aantal werkuren	Primair onderwijs Secundair onderwijs	1.559 1.659	
Aantal werkweken		40	37 35 (o)
Aantal lesdagen		195	196
Aantal leerlingen per klas	Primair onderwijs Secundair onderwijs	23,9	22 24
Aantal leerlingen per fulltime medewerker	Primair onderwijs Secundair onderwijs	17,2 17,1	17 13,9
Jaarlijkse uitgaven per leerling, US \$, 2000	Primair onderwijs Secundair onderwijs	4.325 5.912	4.470 5.501
Bekostiging onderwijs, percentage BNP		4,7%	5,9%
Onderwijs als percentage van de totale uitgaven		10,7%	13%

Bron: *Education at a Glance 2003*, OECD

Toelichting: o: onderbouw

b: bovenbouw

¹ PPP: Purchasing Power Parity, dit houdt in dat de lonen naar verhouding zijn omgerekend.