

Vergaderjaar 2003–2004

23 328

Arbeidsmarktbeleid onderwijs

Nr. 77

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2003

1. Inleiding

In het AO lerarenbeleid op 29 oktober jl. heb ik toegezegd om over een aantal onderwerpen nadere informatie te verstrekken, voorafgaande aan de behandeling van de begroting van OCW 2004. In concreto gaat het daarbij om de volgende onderwerpen:

- De duale opleiding tot leraar bve;
- De stand van zaken ten aanzien van de ID-banen;
- Ontwikkeling arbeidsvoorwaarden onderwijs

2. De duale opleiding tot leraar BVE

U hebt verzocht om meer informatie over de bekostiging van de duale opleiding tot leraar BVE.

Duale lerarenopleidingen worden nog steeds bekostigd volgens de WHW. Het bericht in de Volkskrant d.d. 24.10.03 betreft voorgestructureerde programma's tot onder andere onderwijsassistent of instructeur waarbij de studenten ingeschreven staan aan een HBO lerarenopleiding en georganiseerd tussentijds uitstromen met een deelcertificaat op mbo niveau.

Bekostiging wordt op basis van artikel 1.9, eerste lid van de WHW slechts verleend voor initieel onderwijs. De instelling en student dienen bij aanvang van de opleiding het voornemen te hebben om het getuigschrift van de betreffende bachelor opleiding hbo te (doen) behalen. Dit betekent dat de instelling geen bekostiging krijgt voor studenten die de opleiding voor voorgestructureerde programma's kiezen. In de praktijk is gebleken dat deze studenten desondanks wel door instellingen werden opgegeven om mee te tellen voor bekostiging. In de notitie «Helderheid in de bekostiging van het hoger onderwijs» van 29 augustus 2003 is onder thema 6 expliciet aangegeven wat de gevolgen zijn van de wet zijn, nl. dat

studenten die een «module» of een «voorgestructureerde leerroute» volgen die leidt tot een deelcertificaat niet voor bekostiging in aanmerking komen.

Voorgeschiedenis

De «duale initiële opleiding voor (onderwijs)personeel bve» is in 1999/2000 op initiatief van het veld (ROC's en lerarenopleidingen) ontwikkeld. De kern van het opleidingsmodel is dat de student in het werken-lerentraject achtereenvolgens een functie in het ROC bekleedt van onderwijsassistent, instructeur en leraar-in-opleiding en het traject *afrondt* met de bevoegdheid leraar tweedegraads. De bedoeling was dus dat de studenten een totale opleiding zouden doorlopen in een duaal traject. Omdat de studenten staan ingeschreven als student aan een lerarenopleiding wordt bekostiging verleend.

Het ministerie van OCW heeft in 1999 en 2000 bijgedragen aan het ontwikkelen van een duaal opleidingsmodel voor circa 30% van de totale ontwikkelkosten.

Versterking vraagkant

Om te blijven voorzien in de behoefte van het bve-veld aan instructeurs, wil ik de positie van ROC's als vrager naar onderwijspersoneel versterken. Daartoe stel ik mede in het kader van de wet Beroepen in het Onderwijs extra middelen beschikbaar voor een regeling zij-instroom in de bve-sector. ROC's kunnen een beroep doen op deze middelen (€ 15 000 per zij-instromer) onder de voorwaarde van een leerarbeidsovereenkomst waarbij wordt opgeleid tot de geldende bekwaamheidseisen en tot een getuigschrift van een lerarenopleiding, met algemeen civiel effect.

Daarnaast kunnen de ROC's de scholing tot instructeur inkopen als contractactiviteit bij hogescholen of ROC's. Daartoe kunnen zij de middelen aanwenden die met ingang van 2003 structureel zijn toegevoegd aan het decentrale instellingsbudget voor de didactische scholing van hun personeel (€ 680 000 per jaar). Van belang is daarbij dat het om een zelfstandige opleiding tot instructeur gaat. Het beroep van instructeur kan een (voorlopig) «eindstation» in de loopbaan zijn. Als het de kenmerken heeft van een afzonderlijk beroep, dan is bij de inrichting van een opleidingstraject een voorwaarde dat de opleiding opleidt tot zelfstandige beroepsuitoefening en dus een eigen civiel effect heeft. Daarvan is geen sprake bij trajecten die feitelijk vorm krijgen door uitval uit een opleiding gericht op een ander beroep of bij opleidingstrajecten die (alleen) een vooropleiding zijn voor een ander opleiding.

Ik heb u toegezegd met de Bve-Raad in gesprek te gaan over de versterking van de vraagkant van de bve-sector ten opzichte van de opleidingen voor onderwijspersoneel. Daarvoor heb ik in 2004 € 2,8 mln. beschikbaar. Daarnaast is voor de versterking van de opleidingsfunctie binnen de bve-instellingen enveloppegeld beschikbaar.

3. Stand van zaken ten aanzien van de ID-banen

In het AO van 29 oktober jl. heeft u tevens verzocht om nadere informatie over de stand van zaken ten aanzien van de ID-banen.

In het Strategisch Akkoord van het kabinet Balkenende I is besloten de middelen voor gesubsidieerde arbeid op te nemen in een voor gemeenten vrij besteedbaar reïntegratiebudget. Daaraan is een taakstelling van 15 à 20% verbonden. Het Najaarsoverleg 2002 heeft vervolgens geleid tot de

totstandkoming van het Convenant Gesubsidieerde arbeid 2003, waarin ondermeer is afgesproken om in 2003 10 000 ID-banen in reguliere banen om te zetten. Om dit te bevorderen stelt SZW een subsidie van € 17 000,- per regulier gemaakte baan beschikbaar.

In het verlengde hiervan hebben OCW, VNG en werkgevers- en werknemersorganisaties het Convenant Gesubsidieerde arbeid sector onderwijs gesloten, met de ambitie om in 2003 1930 ID-banen in het onderwijs regulier te maken. Werkgevers in het onderwijs ontvangen daartoe een aanvullende subsidie van € 1750,- per ID-werknemer van OCW. Ook is in de CAO onderwijs 2003 € 25 miljoen uitgetrokken voor het creëren van meer ondersteunende functies in het primair onderwijs; functies waarnaar ook ID-werknemers door zouden kunnen stromen.

Het regulier maken van ID-banen in het onderwijs komt moeizaam op gang; momenteel zijn 412 ID-banen omgezet in reguliere banen. De situatie in andere sectoren is vergelijkbaar. Met 3119 «gewitte» banen per eind oktober is de doelstelling van het Najaarsoverleg 2002 nog lang niet gehaald. Maar op 31 oktober hebben kabinet, werkgevers en werknemers afgesproken gezamenlijk een eindsprint in te zetten om in de laatste twee maanden van dit jaar de doelstelling van 10 000 banen toch nog te realiseren en gedwongen ontslagen te voorkomen. Iedere partij zal nogmaals zijn eigen achterban proberen te enthousiasmeren voor het regulier maken van ID-functies. Zowel «good practices» als concrete knelpunten worden in kaart gebracht. In de derde week van november zal aan verschillende sectortafels in het SER-gebouw worden gewerkt aan de oplossing van concrete knelpunten voor werkgevers en gemeenten.

De ontwikkelingen ten aanzien van ID-banen in het onderwijs worden al gemonitord, onder andere via periodiek overleg tussen de convenantspartijen en een informatiepunt dat is ingericht bij het SBO. Ondanks de tegenvallende resultaten bij het regulier maken van banen in het onderwijs is tot dusver slechts 10 ID-werknemers daadwerkelijk ontslag aangezegd. Op basis van informatievragen verwacht het Participatiefonds dat dit aantal verder zal oplopen. Door de ontstane situatie zijn veel ID-werknemers onzeker over hun toekomst. Werkgevers zijn bang dat het wegvallen van ID-banen leidt tot verhoging van de werkdruk bij het onderwijzend personeel. Zij wijzen op het ontbreken van structurele middelen als belemmering voor het aanstellen van ID-werknemers in reguliere banen. Hoewel werkgevers voor het regulier maken van ID-banen kunnen beschikken over incidentele subsidies (€ 17 000,- van SZW en € 1750,- van OCW), moet voor deze functies toch structureel financiering worden gevonden binnen het reguliere formatiebudget of het schoolbudget. De extra middelen voor ondersteuning uit de CAO 2003 (overeenkomend met 4 uur per week per school) kunnen hieraan bijdragen, zeker wanneer verschillende werkgevers/schoolbesturen samenwerken.

OCW zal deze en andere mogelijkheden opnieuw onder de aandacht brengen van werkgevers in het onderwijs. Op 6 november vindt overleg plaats tussen de ondertekenende partijen van het Convenant Gesubsidieerde arbeid in het onderwijs. Dan zal nader worden besproken hoe de eindsprint in het onderwijs het best kan worden vormgegeven.

4. Ontwikkeling arbeidsvoorwaarden onderwijs

Door het lid Vendrik (Groen Links) zijn vragen gesteld over de beloningspositie van de sector onderwijs. Deze vragen hebben betrekking op de huidige beloningspositie ten opzichte van de marktsector en op de ruimte voor arbeidsvoorwaardenontwikkeling in het onderwijs, in relatie tot de afspraken over loonmatiging in het Najaarsoverleg over een nullijn in

2004 en 2005. Daarbij is gewezen op de taakstelling op de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs in de omvang van € 650 mln.

Huidige beloningspositie ten opzichte van de marktsector

In het rapport «Investeren in mensen en kwaliteit» van de commissie Van Rijn over de arbeidsmarkt in de collectieve sector (februari 2001) is een beloningsvergelijking opgenomen tussen verschillende taakvelden in de collectieve sector. Uit deze vergelijking is destijds een beloningsachterstand van het taakveld onderwijs en wetenschappen ten opzichte van de marktsector naar voren gekomen. Deze beloningsachterstand was niet zozeer het gevolg van de contractloonontwikkeling, maar van specifieke factoren (lange carrièrepatronen, loopbaanperspectief). Naar aanleiding van dit rapport heeft het toenmalige kabinet een pakket van maatregelen getroffen om deze specifieke beloningsachterstanden terug te dringen (inkorting carrièrepatronen, ruimte voor functie- en beloningsdifferentiatie).

Vanwege het ontbreken van basisgegevens bij het CBS is het het tot nu toe niet mogelijk gebleken de beloningsvergelijking te herhalen op basis van meer recente informatie. Het laatste beloningsvergelijkingsonderzoek door het ministerie van BZK waarin overheidssectoren – waaronder het onderwijs – met de beloning in de marktsector werd vergeleken, betreft het jaar 1997. Sindsdien is door het CBS geen volledig Loonstrucuuronderzoek (LSO) meer verricht vanwege een andere prioritering. Het beloningsvergelijking op basis van een Loonstrucuuronderzoek van het CBS over het jaar 2002 zullen pas eind 2004 begin 2005 beschikbaar zijn.

Wel kan op basis van CBS-gegevens een beeld worden gegeven van de ontwikkeling van de uurlonen in de periode 2000–2002. Over 2003 is logischerwijs nog geen volledig beeld bekend. De ontwikkeling van de CAO-lonen per uur incl. bijzondere beloningen, zoals opgenomen in de tabel, geeft daarbij het meest volledige beeld van de ontwikkeling van de beloning:

Tabel 1: Indexcijfer CAO-lonen per uur (index 2000=100)

		CAO lonen per uur incl. bijzondere beloningen
Markt	2000 jaar	100,0
	2001 jaar	104,4
	2002 jaar	108,2
	2003 3e kwartaal	111,6
Onderwijs	2000	100,0
	2001	104,6
	2002	109,3
	2003, 3e kwartaal	113,3

Bron: CBS

Geconstateerd kan worden dat, afgaande op deze cijfers geen sprake is van een beloningsachterstand van het onderwijs.

Ruimte voor arbeidskostenontwikkeling onderwijs

De gememoreerde bezuiniging van € 650 mln op de arbeidsvoorwaarden is het cumulatieve aandeel van alle onderwijssectoren over de gehele kabinetsperiode (2004–2007) in de taakstelling op de arbeidsvoorwaarden-ruimte die in het hoofdlijnenakkoord is opgenomen (jaarlijks 1%). In de kabinetsverklaring bij het akkoord in het Najaarsoverleg neemt het

kabinet, zowel voor 2004 als voor 2005, de nullijn als uitgangspunt voor de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector. In deze verklaring is tevens aangegeven dat na 2005 de «koppeling» van de arbeidsvoorwaarden collectieve sector aan de ontwikkeling in de marktsector (referentiesystematiek) weer wordt hersteld.

De (concept)-verklaring van de Stichting van de Arbeid (onderhandelaars-akkoord) gaat voor 2004 uit van een nullijn voor de lonen en voor 2005 van een contractloonontwikkeling die «nadert tot nul». Voor jaar 2004 betekent deze afspraak dat in nieuw over een te komen CAO's geen contractloonontwikkeling wordt overeengekomen. Dit betekent inderdaad dat vanwege de overloop vanuit 2003 en reeds voor 2004 overeengekomen loonafspraken de gemiddelde contractloonontwikkeling in de marktsector positief uitkomt. In de doorrekening van het Najaarsakkoord door het CPB wordt voor 2004 een contractloonontwikkeling van 1% geraamd. De Najaarsrapportage CAO-afspraken 2003 van de Arbeidsinspectie gaat uit van een overloop vanuit 2003 0,5%.

De CAO's in de zogenaamde kabinetssectoren, waaronder de sector onderwijs (po, vo), expireren op 31 december 2003. Dit betekent dat in deze sectoren in het algemeen geen sprake is van een positieve overloop vanuit 2003. Sociale partners in deze sectoren in 2004 kunnen het uitgangspunt van de nullijn volledig waarmaken. Het kabinet gaat er vanuit dat bij een loyale uitvoering van het Najaarsakkoord door CAO-partijen in de marktsector niet van de nullijn zal worden afgeweken.

De aantrekkelijkheid van de beroepen in het onderwijs wordt niet alleen bepaald door de contractloonontwikkeling. In de afgelopen jaren zijn verschillende specifieke maatregelen getroffen om de aantrekkelijkheid van de sector onderwijs op de arbeidsmarkt te vergroten (o.a. functie- en beloningsdifferentiatie, betaald ouderschapsverlof). Scholen kunnen daarbij ook specifieke beloningsinstrumenten inzetten om personeel te werven voor en te binden aan de sector.

Daarbij is ook nog van belang dat binnen de beleidsagenda van OCW middelen zijn gereserveerd oplopend tot € 272 mln in 2007 om het lerarentekort terug te dringen. € 124 mln hiervan is bestemd voor arbeidsmarktknelpunten en verminderingen van werkdruk.

Alles afwegend ga ik er vanuit dat de loonontwikkeling in de sector onderwijs voor de jaren 2004 en 2005 de vergelijking met andere sectoren goed zal kunnen doorstaan. Voor de jaren na 2005 is er het perspectief van herstel van een marktconforme ruimte voor arbeidsvoorwaardenontwikkeling.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven