





HOOFDSTUK 13

HET PERSONEELSBELEID IN HET BASISONDERWIJS EN VOORTGEZET ONDERWIJS

13 Het personeelsbeleid in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Samenvatting

De kwaliteit van de leraar staat maatschappelijk volop in de belangstelling, onder meer door de zorgen om het naderende lerarentekort en de kwaliteit van het onderwijs. In een risico-index zijn verschillende personele risico's samengevat, zoals ziekteverzuim, percentage onbevoegde leraren en openstaande vacatures. Kleine scholen en scholen met veel allochtone leerlingen hebben de meeste personele risico's, zowel in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs. In het voortgezet onderwijs hebben scholen in de vier grote steden en vmbo-scholen verhoudingsgewijs veel risico's. Scholen met personele risico's hebben, vaker dan andere scholen, ook risico's die de schoolloopbaan van leerlingen bedreigen, zoals lage prestaties, veel zittenblijvers of veel voortijdig schoolverlaters. Ook de kwaliteit van het onderwijs schiet op deze scholen vaak tekort.

Kwaliteit leraar De kwaliteit van de leraar staat volop in de belangstelling. In september 2007 bracht de commissie Rinnooy Kan een rapport uit met adviezen over het tegengaan van het lerarentekort en het vergroten van de waardering voor het beroep van leraar (Commissie Leraren, 2007). De minister heeft de adviezen grotendeels overgenomen in het Actieplan LeerKracht van Nederland (OCW, 2007a). Dat aandacht voor deze problematiek nodig is, blijkt ook uit een onderzoek onder ouders en burgers. Ouders noemen het lerarentekort, de lesuitval en de kwaliteit van leraren als belangrijke zorgpunten voor de kwaliteit van het onderwijs (Gemmeke, Van Otterlo & Van der Wel, 2007). McKinsey & Company (2007) concluderen op basis van een internationale vergelijking van onderwijssystemen dat de kwaliteit van het onderwijs voornamelijk afhangt van de kwaliteit van de leraar: leerlingen kunnen bij zwakke leraren een enorme achterstand (meer dan 50 procentielpunten in drie jaar) oplopen, in vergelijking met leerlingen die les krijgen van goede leraren.

Personeelsrisico's Goede leraren zijn dus bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en voor resultaten van leerlingen. Leerlingen hebben belang bij goed gekwalificeerde leraren en een stabiel personeelsteam. Lesuitval, vertrek van leraren, openstaande vacatures en minder gekwalificeerde leraren vormen een risico voor het onderwijs. Door het dreigende personeelstekort zal de druk op de kwaliteit van leraren alleen maar toenemen.

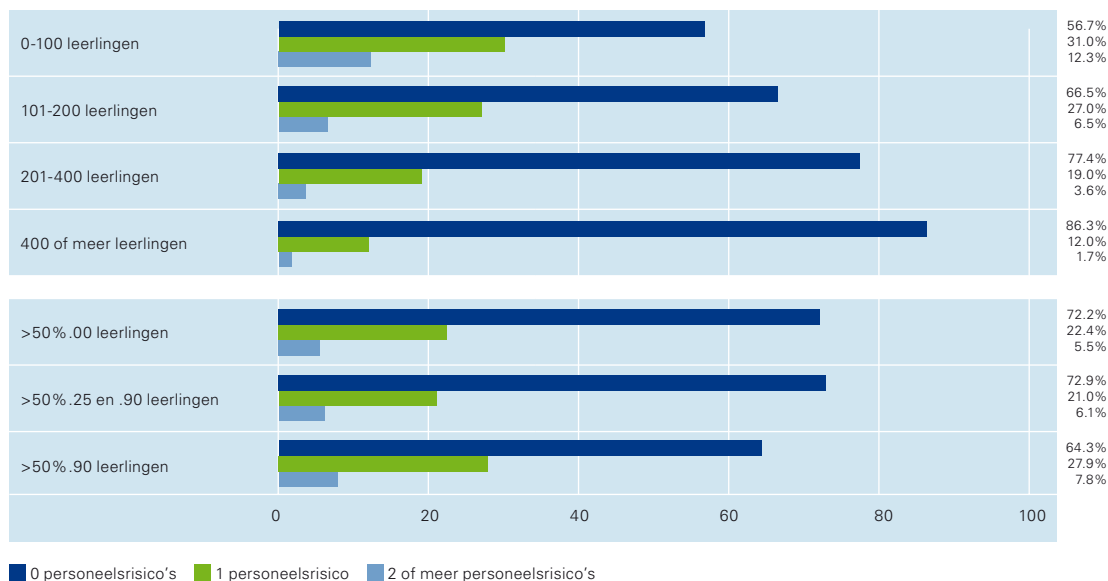
Bevoegdheden Er zijn momenteel onvoldoende bekwame leraren. In het voortgezet onderwijs wordt 11 procent van de lessen door onbevoegde leraren gegeven en 16 procent door onderbevoegde leraren. Zij hebben wel een onderwijsbevoegdheid, maar niet voor het vak dat ze geven (OCW, 2007a). Dit komt relatief vaak voor in het vmbo, het onderwijs waar toch al veel zorgen over zijn (OCW, 2007e). Het aantal geschiktheidsverklaringen voor zij-instromers is het afgelopen jaar sterk afgenomen. Per 1 augustus 2006 zijn de gelden voor de regeling voor zijinstroom als onderdeel van

professionaliseringsmiddelen toegevoegd aan de lumpsum (OCW, 2007e). Scholen moeten daardoor de opleiding voor zij-instromers uit hun eigen, algemene opleidingsbudget financieren.

Ziekte en vertrek Uit vragenlijstgegevens van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat gemiddeld 6 procent van de leraren in het basisonderwijs langer dan een maand ziek is, met uitschieters naar 16 procent. In het voortgezet onderwijs ligt het gemiddelde eveneens op 6 procent (Inspectie van het Onderwijs, 2008g). Het afgelopen schooljaar vertrok per basisschool gemiddeld 5,5 procent van de leraren. Dit percentage loopt op sommige scholen op tot 15 procent of meer. In het voortgezet onderwijs vertrok gemiddeld 7 procent van de leraren van de school waar ze werkzaam waren, waarbij het percentage kan oplopen tot 10 procent of meer (Inspectie van het Onderwijs, 2008g).

Risico's ongelijk verspreid over scholen De inspectie heeft op basis van vragenlijstgegevens een maat voor personeelsrisico's samengesteld. Deze bestaat uit het percentage leraren dat van school vertrekt, openstaande vacatures, het percentage onbevoegde leraren en het ziekteverzuim (Inspectie van het Onderwijs, 2008g). De maat is in verband gebracht met risico's voor de schoolloopbaan van leerlingen, het onderwijsleerproces en de context van de school (figuren 13a-13e).

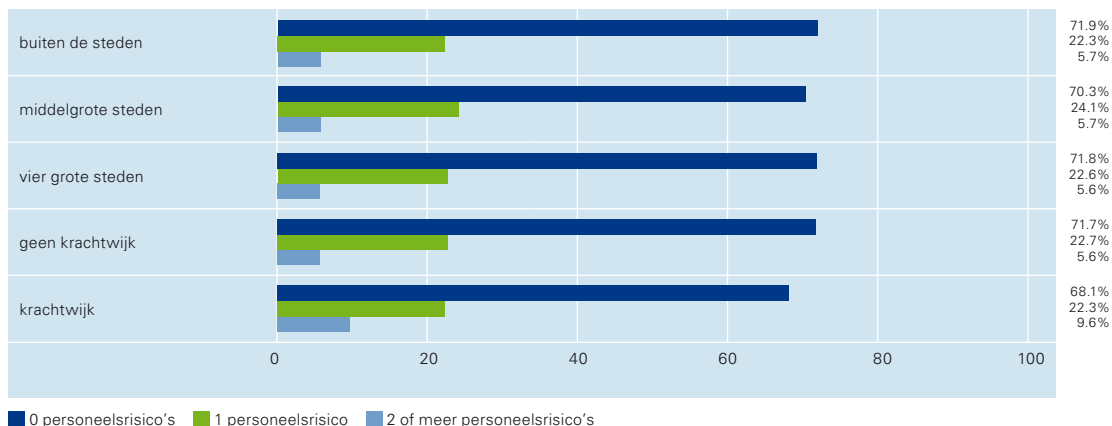
Figuur 13a Percentage basisscholen (n=6.500) met één of meer personeelsrisico's, naar aantal leerlingen en samenstelling leerlingpopulatie



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2008

De meeste personeelsrisico's komen voor op kleinere scholen, dat wil zeggen in scholen tot tweehonderd leerlingen. Ook zijn er meer personeelsrisico's op scholen met relatief veel allochtone leerlingen.

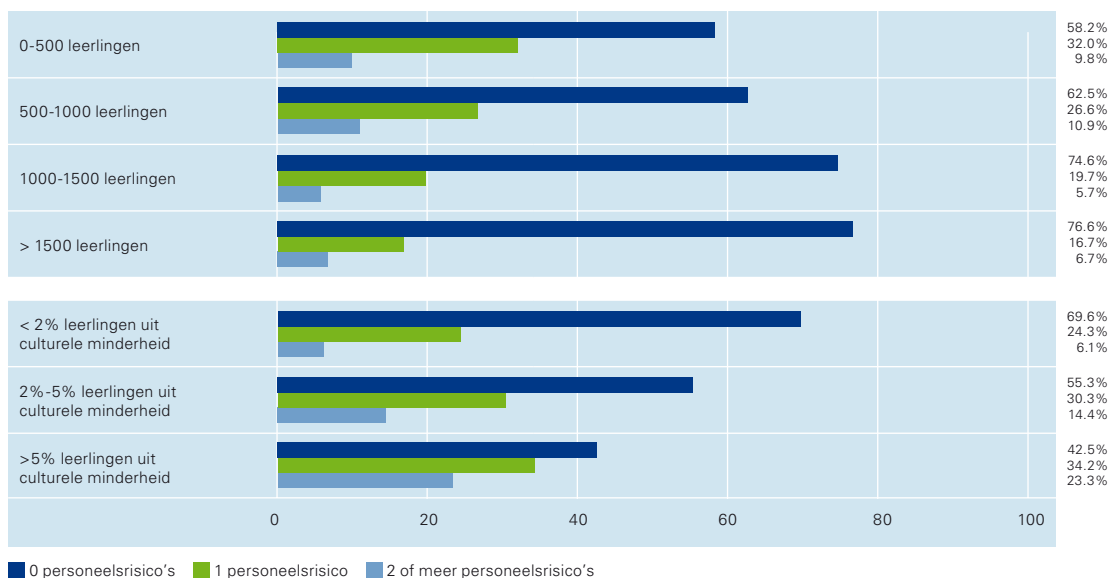
Figuur 13b Percentage basisscholen (n=6.500) met één of meer personeelsrisico's, naar wijk/stad



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2008

Voor personele risico's maakt het bij basisscholen nauwelijks uit of de school in één van de vier grote steden gevestigd is of buiten de steden. Wel zijn er iets meer personeelsrisico's in de wijken die door minister Vogelaar als achterstandswijk zijn aangewezen.

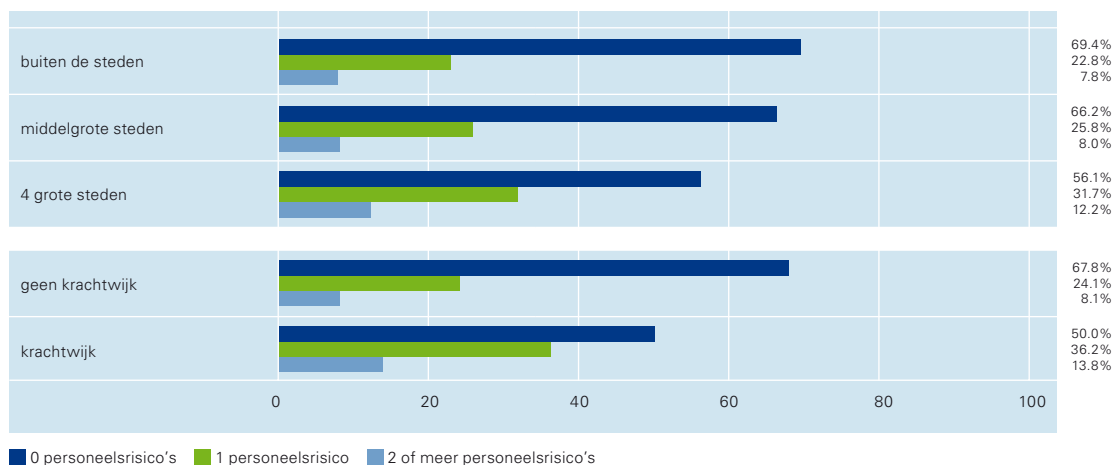
Figuur 13c Percentage scholen voor voortgezet onderwijs (n=1.046) met één of meer personeelsrisico's, naar aantal leerlingen en samenstelling leerlingpopulatie



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2008

Net als in het basisonderwijs hebben kleinere scholen in het voortgezet onderwijs vaker met personeelsrisico's te maken. Scholen met veel allochtone leerlingen hebben eveneens meer risico's op personeelsgebied.

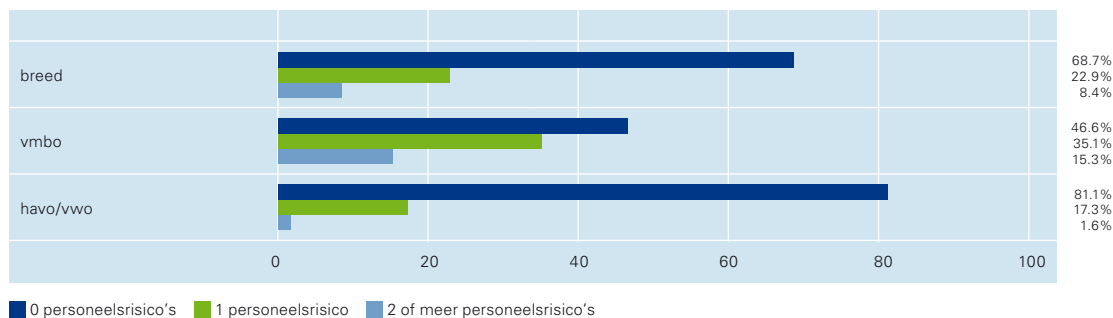
Figuur 13d Percentage scholen voor voortgezet onderwijs (n=1046) met één of meer personeelsrisico's, naar wijk/stad



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2008

In het voortgezet onderwijs zijn duidelijke verschillen tussen scholen in de vier grote steden en/of de overige steden. In de vier grote steden worden scholen vaker geconfronteerd met personele risico's. Dit geldt ook voor scholen die gevestigd zijn in Vogelaarwijken.

Figuur 13e Percentage scholen voor voortgezet onderwijs (n=1046) met één of meer personeelsrisico's, naar opleiding



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2008

Tot slot is te zien dat het vmbo duidelijk meer personele risico's heeft dan andere schoolsoorten in het voortgezet onderwijs.

Personeelsrisico's en schoolloopbaan Scholen met personele risico's hebben meer risico's in de schoolloopbaan van leerlingen (zoals onvoldoende resultaten van leerlingen, veel doubleren). Ze zijn bovendien ook minder goed door de inspectie beoordeeld op de kwaliteit van hun onderwijsleerproces. In het voortgezet onderwijs blijven op scholen met personele risico's vooral de kwaliteit van instructie, het toetsen van leerlingprestaties en de onderwijstijd achter. In het basisonderwijs gaat het om de onderwijstijd, het leerstofaanbod en de leerlingenzorg.

Adequaat personeelsbeleid Er bestaat een verband tussen personele risico's, de kwaliteit van het onderwijs en de schoolloopbaan van leerlingen. Hoewel zo'n verband niets zegt over oorzaken en gevolgen, is duidelijk dat personele risico's aangepakt kunnen en moeten worden met een adequaat personeelsbeleid. Het personeelsbeleid is, mede onder invloed van de krapte op de arbeidsmarkt voor leraren, meer en meer een belangrijke kwaliteitsfactor geworden. Scholen waar de kwaliteit van het onderwijs achterblijft, hebben steeds meer moeite om aan goed personeel te komen en om het ziekteverzuim in te dammen. Datzelfde geldt voor scholen met veel allochtone leerlingen en scholen in de vier grote steden of Vogelaarwijken.

