

Arbeidsmarktknelpunten PO

Rapportage enquête

Riemer Kemper
Den Haag, april 2012

1	INLEIDING	1
1.1	Beleidscontext.....	1
1.2	Methodologie en representativiteit	1
1.3	Leeswijzer	3
2	FINANCIËLE SITUATIE	4
2.1	Inleiding	4
2.2	Inkomsten en uitgaven	4
2.3	Oorzaken.....	8
2.4	Gevolgen.....	9
3	PERSONELE GEVOLGEN	11
3.1	Bezuinigingen op personeel	11
3.2	Ontslagen.....	12
3.2.1	Ontslagbeleid	15
3.2.2	Werkgelegenheidsbeleid	17
3.3	Vacatures	18
4	BELEID	20
4.1	Actief beleid.....	20
4.2	Knelpunten rond mobiliteit	22
4.2.1	Personeel	23
4.2.2	Organisatie boventallige	24
4.2.3	'Ontvangende' organisatie	25
4.2.4	Regelgeving	26
4.3	Rol Participatiefonds	27
4.3.1	Personeel	28
4.3.2	Organisatie	28
4.3.3	Regelgeving	29
	BIJLAGE I	30

1 INLEIDING

1.1 Beleidscontext

Het Participatiefonds (PF) heeft als taak werkloosheidsuitgaven in het primair onderwijs (po) te beheersen en terug te dringen. Indien een bevoegd orgaan kan aantonen dat een ontslag op juiste gronden plaatsvindt en voldoende inspanningen zijn geleverd om ontslag te vermijden, draagt het PF zowel de werkloosheidskosten als de verantwoordelijkheid voor re-integratie.

Op de langere termijn zullen grote tekorten ontstaan op de arbeidsmarkt voor het primair onderwijs, door grootschalige uitstroom van oudere werknemers. In de komende twee tot vier jaar verwacht het PF niettemin grote aantallen ontslagen. Aanwijzingen daarvoor zijn onder meer krimp van aantallen leerlingen en bezuinigingen. Mocht dat zo zijn, dan leidt dat voor het PF niet alleen tot een toename van werkloosheidskosten, maar ook tot moeizamere re-integratie. Immers de verwachting is dat de ontwikkelingen zich in de gehele sector zullen voordoen.

Om goed op deze fluctuaties te kunnen anticiperen, wil het PF inzicht krijgen in de te verwachten dynamiek op de onderwijsarbeidsmarkt. Die kennis kan bijdragen aan de strategiebeplanning voor de komende tijd. CAOP Research is gevraagd onderzoek te doen naar ontwikkelingen en knelpunten op de arbeidsmarkt voor het po. Het uiteindelijke doel daarvan is mogelijke maatregelen te benoemen die het PF (alleen of samen met anderen) kan treffen om knelpunten te helpen verminderen.

In dit document doet het CAOP verslag van een enquête onder 1.515 schoolleiders en bovenschools managers. De enquête gaat in op arbeidsmarktknelpunten waarmee scholen te kampen hebben, de personele consequenties daarvan en mogelijkheden om te voorkomen dat boventallige medewerkers werkloos raken.

De enquête is één van de drie pijlers onder de analyse van arbeidsmarktknelpunten in het primair onderwijs. Een desk research naar cijfers en literatuur op dit terrein is inmiddels afgerond. In de volgende onderzoeksfase vinden case studies plaats naar goede praktijken om met boventaligheid om te gaan. Als ook die fase is afgesloten, worden de drie deelrapportages verwerkt in een overkoepelende eindrapportage.

1.2 Methodologie en representativiteit

Bestanden

Voor dit onderzoek zijn in december 2011 alle schoolleiders uit het primair onderwijs uitgenodigd een internetenquête in te vullen. Daarnaast zijn ook alle bestuurders van 'meerpitters' uitgenodigd.¹ De adressen zijn ontleend aan het schoolmanagementpanel van het CAOP. Voor ophoging naar de gehele populatie, is het panel aangevuld met een adressenbestand van DUO en is een databestand aangekocht bij de Adreswijzer. Op deze wijze is het meest complete bestand

¹ Bij éénpitters zijn alleen de schoolleiders benaderd.

ontstaan van e-mailadressen van schoolleiders en schoolbestuurders in Nederland. Alle besturen en vrijwel alle scholen zijn in het bestand vertegenwoordigd.²

Respons

Na samenvoeging van de bestanden kwam de totale steekproef op 8.040 personen.³ In totaal hebben 1.515 personen de gehele enquête ingevuld (19%). Voor een enquête onder deze doelgroepen is dat een goed resultaat. Bestuurders hebben de enquête (26%) in verhouding iets vaker beantwoord dan schoolleiders (18%).

Tabel 1.1 Steekproef en respons

	Steekproef	Respons (n)	Respons (%)	Invultijd (min)
Schoolleiders	7.362	1.337	18,2	14,3
Bestuurders	678	176	26,0	20,4
Totaal	8.040	1.515	18,8	14,8

In beide subgroepen vormt de respons een representatieve afspiegeling van de populatie. Om dat te beoordelen is onder meer een vergelijking gemaakt van een aantal belangrijke kenmerken van responsgroep en die kenmerken in de populatie. Er is gekeken naar de spreiding van de respondenten naar school- of bestuursgrootte, schooltype (basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs), denominatie, vakantieregio en gemeentetype. Een overzicht van de verdeling van de steekproef naar deze achtergrondkenmerken is opgenomen in Bijlage I.

Wat betreft die kenmerken vormen de bestuursleden een getrouwe afspiegeling van alle besturen in Nederland. Bij schoolleiders is een kleine weging toegepast, om te corrigeren voor afwijkende kenmerken van de respons.⁴

Eénpitters

Per éénpitter is één contactpersoon benaderd, meestal de schoolleider. Hen is gevraagd informatie aan te leveren over zowel hun school als hun bestuur. Dit is gedaan omdat, gezien de (relatieve) overzichtelijkheid van éénschoolse besturen, bevraging van zowel schoolleiders als bestuurders naar verwachting weinig extra informatie zou opleveren.

In de bovenstaande tabel zijn alleen de 176 bestuurders van meerpitters opgenomen. Daarnaast hebben 157 respondenten de vragen beantwoord namens zowel hun school als het éénpitterbestuur daarvan. Om dubbeltellingen te voorkomen is die groep in bovenstaande tabel geschaard onder de schoolleiders. Het totale aantal besturen waarover informatie is, komt daarmee op 333. De besturen vormen samen een representatieve afspiegeling van alle besturen in Nederland, ook wat betreft de verdeling tussen eenpitters en meerpitters.

² Bijna alle scholen zitten in het bestand. Hoeveel er ontbreken is niet met zekerheid te zeggen. Volgens het Ministerie van Onderwijs (Kerngegevens 2010) waren er in 2010 7.480 scholen en is dat aantal sindsdien afgenomen. Het gebruikte bestand bevat 7.362 werkende e-mailadressen.

³ De steekproef is exclusief niet werkende e-mailadressen (zogenaamde 'bouncers').

⁴ Voor het berekenen van de weegfactoren is gebruik gemaakt van propensity score weighting. Dit is een regressietechniek op basis waarvan afwijkingen ten opzichte van de populatie in kaart worden gebracht.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport gaat over arbeidsmarktknelpunten, zoals schoolleiders en schoolbestuurders die in de dagelijkse praktijk ervaren. In het volgende hoofdstuk komt de financiële situatie van scholen aan bod en de mate waarin scholen moeten bezuinigen. Hoofdstuk 3 gaat in op de personele consequenties daarvan: in hoeverre hebben of krijgen scholen te maken met boventaligheid? Hoofdstuk 4 gaat over de vraag hoe scholen actief proberen te voorkomen, dat personeelsleden door gedwongen ontslag werkloos worden. Welke maatregelen zijn succesvol? Welke knelpunten komen scholen tegen en welke kansen zien zij?

2 FINANCIËLE SITUATIE

2.1 Inleiding

De bestedingsruimte in het primair onderwijs loopt terug. Voor een deel heeft dat te maken met teruglopende leerlingenaantallen en een daling in het percentage gewichtenleerlingen. Dat brengt met zich mee dat ook de bekostiging van scholen afneemt. Daarnaast heeft het primair onderwijs te kampen met een aantal bezuinigingen door zowel de landelijke als de lokale overheid. Daar staat tegenover dat de kosten van onder meer salarissen en huisvesting sterk blijven stijgen.⁵

In 2010 was voor het eerst een lichte daling te zien van de Rijksuitgaven aan primair onderwijs. De bekostiging per leerling bleef in dat jaar wel constant op een niveau van 5.700 euro.⁶ De Kerncijfers van OCW laten niettemin zien dat die inkomsten in 2009 voor het eerst niet meer hebben volstaan om de stijgende uitgaven te compenseren. In dat jaar leden de scholen een gezamenlijk verlies van 14 miljoen euro. Een jaar later is het resultaat van alle scholen samen al 116 miljoen negatief. Naar verwachting is het tekort in 2011 nog iets uitgevallen.

De vraag is hoe dit uitpakt voor scholen en schoolbesturen. In dit hoofdstuk staan we stil bij hun financiële situatie.

2.2 Inkomsten en uitgaven

Financiële situatie

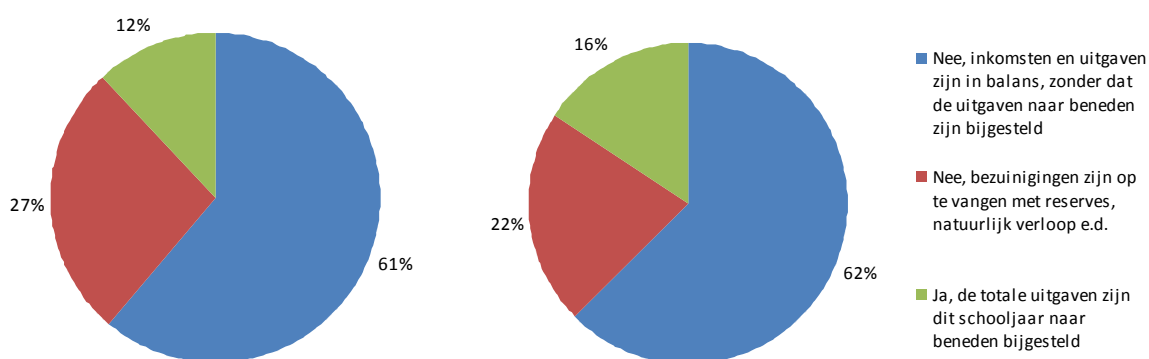
De respondenten hebben dit schooljaar (2011/'12) al ruimschoots met bezuinigingen te maken. Veel van hen zeggen, dat hun school of bestuur moeite heeft om de inkomsten en uitgaven in evenwicht te houden. Van alle schoolleiders slaagt 16% hierin, zonder te bezuinigen en/of de reserves aan te spreken. De ruime meerderheid (62%) moet dit schooljaar wel degelijk de uitgaven naar beneden bijstellen. De overige 22% van de scholen kan de bezuinigingen afwenden met natuurlijk verloop en/of door een beroep te doen op de reserves.

Op bestuursniveau is het beeld vergelijkbaar. Ook bestuurders zeggen in meerderheid (61%), dat zij het uitgavenpatroon naar beneden moeten bijstellen. Wel is het percentage besturen zonder balansproblemen met 12% iets kleiner dan op schoolniveau het geval is. Iets meer besturen maken gebruik van hun reserves, of van natuurlijk verloop (27%).

⁵ OCW (2012) Kerncijfers OCW 2007-2011, Den Haag; OCW (2011) Kerncijfers OCW 2006-2010, Den Haag

⁶ Daarbij is niet gecorrigeerd voor inflatie.

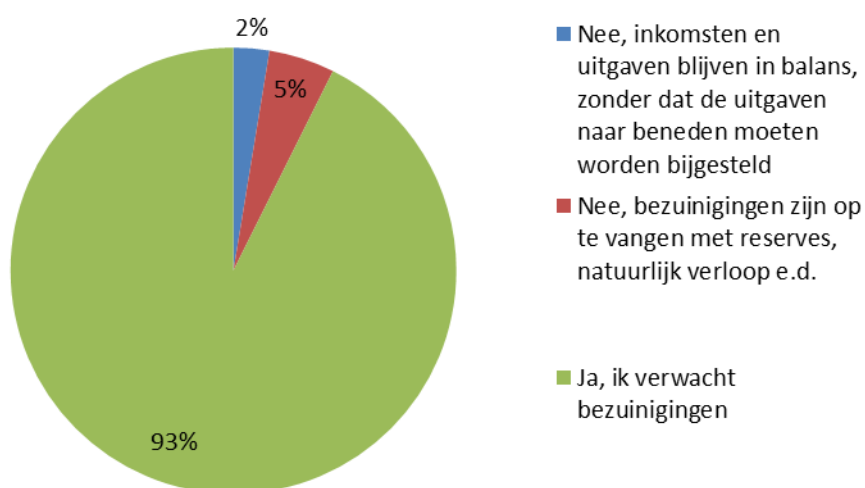
Figuur 2.1 Moet uw bestuur (links) of school (rechts) dit schooljaar (2011/'12) bezuinigen? (N=1.515)



Het resultaat is iets minder negatief dan een eerdere bevraging van schoolbesturen liet zien, net voorafgaand aan het schooljaar 2011/'12.⁷ Waar op dit moment 88%⁸ van de besturen problemen heeft de uitgaven in overeenstemming te brengen met de inkomsten, verwachtten zij in augustus nog vrijwel allemaal (96%) dat dit voor dit schooljaar het geval zou zijn.

Over de toekomst zijn de respondenten somber gestemd: 93% van de schoolleiders (en 91% van de schoolbesturen) acht het verlagen van de uitgaven in de komende drie schooljaren onvermijdelijk. Het aandeel scholen waar inkomsten en uitgaven in evenwicht zijn, neemt de komende jaren af van 16% naar 2%. Van de scholen, waar bezuinigingen op dit moment nog zijn op te vangen met reserves en natuurlijk verloop (22%), blijven in de komende jaren 5% over. Daarmee lijkt de rek in de begrotingen, voor zover daarvan nog sprake was, nu vrijwel geheel verdwenen. Daarbij moet overigens wel worden aangetekend, dat het schrappen van de bezuiniging op het Passend Onderwijs op het moment van bevraging (december 2011) nog niet aan de orde was.

Figuur 2.2 Verwacht uw school de komende drie schooljaren bezuinigen te moeten doorvoeren? (N=1.337)



⁷ Enquête PO-Raad en RTL Nieuws, augustus 2011 (N=256).

⁸ Dit is 61% plus 27%

De onderstaande tabel geeft per provincie het percentage scholen weer, dat bezuinigingen moet doorvoeren, die niet zijn op te vangen met reserves en natuurlijk verloop. Zowel het huidige schooljaar, als de verwachting over de komende drie schooljaren is weergegeven. Uit de tabel is op te maken, dat weliswaar in alle provincies de meerderheid van de scholen moet bezuinigen, maar dat er desondanks grote regionale verschillen zijn. Waar in Noord-Holland 51,6% van de scholen moet bezuinigen, geldt dat in Zeeland voor 79%.

Tabel 2.1 Percentage scholen dat dit schooljaar moet bezuinigen, naar provincie (N=1.337). Ter vergelijking is in de rechterkolom de verwachte leerlingmutatie tot 2014 weergegeven.⁹

Provincie	Dit schooljaar	Komende drie schooljaren	Mutatieprognose leerlingaantallen 2010 - 2014
Zeeland	79	99	-7%
Limburg	71	99	-8%
Friesland	69	98	-8%
Overijssel	65	98	-5%
Noord-Brabant	60	95	-5%
Zuid-Holland	60	100	-2%
Drenthe	58	97	-7%
Groningen	56	99	-8%
Utrecht	56	97	-4%
Flevoland	55	98	-2%
Gelderland	54	96	-8%
Noord-Holland	52	100	-3%
Gemiddeld	61	98	-5%

Omvang bezuinigingen

De meerderheid van de scholen moet dit schooljaar dus bezuinigen. Aan de schoolleiders van deze scholen is gevraagd met welk percentage hun uitgaven naar beneden zijn bijgesteld. Bij twee op de drie scholen (68%) die moeten bezuinigen, gaat het om bijstellingen van vijf tot tien procent. Vijftien procent hoeft minder te bezuinigen, de rest (17,3%) meer. Bestuurders zijn wat gematigder in hun verwachtingen.

Tabel 2.2 Indien uw school/bestuur moet bezuinigen: Met hoeveel procent heeft u de totale uitgaven dit schooljaar naar beneden bijgesteld? (N=1.337)

	Schoolleiders	Besturen
minder dan 5%	15%	35%
5-10%	68%	54%
11-15%	9%	6%
meer dan 15%	8%	5%
Totaal	100% (N=795)	100% (N=199)

Voor wat betreft de komende drie schooljaren zeggen niet alleen fors meer schoolleiders te moeten bezuinigen, ook verwachten zij gemiddeld iets *hogere* bezuinigen te moeten

⁹ De rechter kolom is een bewerking van cijfers uit de Regionale Bevolkingsprognose 2009-2040 (PBL/CBS 2010). De onderliggende cijfers zijn eerder gepubliceerd in SBO (2011) Krimp als kans, Leerlingendaling in het primair en voorgezet onderwijs. Den Haag.

doorvoeren dan nu het geval is. Het aandeel schoolleiders dat meer dan 10% moet bezuinigen, neemt de komende jaren toe van 17% naar 27%. Daar staat tegenover dat de komende drie jaren ook het percentage schoolleiders toeneemt, dat minder dan vijf procent hoeft te bezuinigen. Dit zijn vooral schoolleiders van scholen, waarbij bezuinigingen op dit moment nog niet aan de orde zijn. Opnieuw zijn de bestuurders iets gematigder in hun verwachtingen.

Tabel 2.3 Indien uw school/bestuur moet bezuinigen: Met hoeveel procent verwacht u de totale uitgaven de komende drie schooljaren naar beneden bij te stellen?

	Schoolleiders	Besturen
minder dan 5%	19%	29%
5-10%	54%	49%
11-15%	16%	11%
meer dan 15%	11%	11%
Totaal	100%(N=1.191)	100%(N=295)

Verdeling van de bezuinigingen

De vraag is hoe de respondenten omgaan met de bezuinigingen. Omdat salarissen verreweg de grootste uitgavecategorie vormen, is te verwachten dat het personeel niet buiten schot kan blijven. Inderdaad is dat op 84% van de scholen het geval. Bij besturen ligt dat percentage met 93% nog hoger. Onder meerpitters zegt zelfs 97% van de bestuurders niet aan personele bezuinigingen te ontkomen. De personele consequenties van bezuinigingen door schoolbesturen staan uitgebreid beschreven in hoofdstuk 3.

Hoe de personele consequenties zich verhouden tot andere kostenposten, is niet bevraagd in deze enquête. Eerder onderzoek (PO-Raad en RTL Nieuws, 2011) onder bestuurders laat zien dat, vanwege het gewicht van salarissen in de begroting, terugdringen van personeelsuitgaven verreweg de meest genoemde bezuinigingspost is. In die peiling gaf 96% van de bestuurders aan de personeelskosten naar beneden bij te stellen.¹⁰ Posten als leerlingbegeleiding (32%), huisvesting (29%), overhead (28%) en leermiddelen (27%) werden veel minder vaak genoemd.

Bezuinigingen op speciale scholen¹¹

Wat betreft bezuinigingen in de periode tot en met het huidige schooljaar, wijken speciale scholen weinig af van reguliere basisscholen. Zij denken daarentegen wel net iets vaker, dat zij daar in de toekomst niet aan zullen ontkomen. Waar op reguliere scholen 7% inkomsten en uitgaven (al dan niet met gebruikmaking van reserves en natuurlijk verloop) in balans kan houden, geldt dat voor iets meer dan 4% van de speciale scholen. Ook verwachten zij dat het om grotere bedragen zal gaan. Zo zegt minder dan één op de tien (9%) schoolleiders van reguliere scholen, dat zij meer dan 15% zullen moeten bezuinigen. Op speciale scholen zegt ruim een kwart (26%) van de respondenten dat.

Uit de analyse komt een duidelijke reden naar voren voor de wat negatievere toekomstverwachtingen. Op speciale scholen werkzame respondenten haalden ten tijde van de enquêtering (december 2011) namelijk, veel vaker dan de reguliere collega's, de toen voorgenomen bezuinigingen op het Passend Onderwijs aan als voornaamste oorzaak. Over de oorzaken gaan we in de nu volgende paragraaf verder in.

¹⁰ Enquête PO-Raad en RTL nieuws (augustus 2011).

¹¹ Omwille van het overzicht zijn in dit rapport het speciaal basisonderwijs (sba) en het speciaal onderwijs (so) telkens samengenomen. Over de hele linie is het antwoordpatroon van respondenten op speciale scholen iets negatiever dan in het sba. De reden daarvan is, dat respondenten in het so veel sterker verwachtten de gevolgen van de bezuiniging op het Passend Onderwijs te gaan voelen.

2.3 Oorzaken

Dalende leerlingenaantallen vormen de belangrijkste aanleiding voor bezuinigingen in de komende drie jaar. De teruglopende instroom is in de ogen van zowel schoolleiders (65%) als schoolbestuurders (58%) de belangrijkste oorzaak voor de financiële problemen, waarvoor zij zich gesteld zien (tabel 2.1). De meerderheid van de schoolleiders (65%) en bestuurders (61%) zegt dat de eigen organisatie op dit moment in een krimpsituatie verkeert.

Niet alleen door dalende leerlingenaantallen loopt de bestedingsruimte van scholen terug. Schoolleiders en bestuurders wijzen ook op bezuinigingen door de overheid. Tijdens de looptijd van de enquête wezen respondenten met name naar de aanpassingen op het gebied van passend onderwijs, maar ook andere bezuinigingen worden aangevoerd. Daarnaast wijst een deel van hen erop, dat naast het Rijk ook decentrale overheden bezig zijn met het afbouwen van hun ondersteuning.

Naast bezuinigingen hebben veel respondenten te maken met stijgende kosten, bijvoorbeeld als gevolg van de stijgende leeftijd van werknemers. Die observatie is in lijn met de Kerncijfers van OCW. Die cijfers laten zien, dat de kosten voor onder meer huisvesting (+18%) en personeel (+9%) tussen 2006 en 2010 aanmerkelijk zijn gestegen.¹²

Tabel 2.4 Wat zijn de belangrijkste oorzaken van de bezuinigingen in de komende drie schooljaren?

	Schoolleiders (N=1.337)	Schoolbestuurders (N=333)
Dalende leerlingenaantallen	65%	58%
Aanstaande bezuiniging op passend onderwijs	54%	48%
Stijgende kosten (door bijvoorbeeld stijgende leeftijd werknemers)	33%	42%
Lumpsum bekostiging	34%	44%
Andere bezuinigingen van de overheid (landelijk, provinciaal of gemeentelijk)	44%	44%
Aanpassing gewichtenregeling	18%	12%
Bezuiniging op loonkostensubsidie (bijv. toenmalige ID'ers)	14%	19%
Eerder gemaakte keuzes om de kwaliteit te verbeteren, die nu te duur zijn gebleken	9%	8%
Anders	7%	6%

Respondenten konden maximaal drie antwoorden geven. De percentages tellen daarom op tot meer dan 100%.

Regionale verdeling van krimp

Uit regionale cijfers was al bekend, dat krimp of groei een sterk regionaal karakter heeft. Terwijl in Limburg (-13%) en Zeeland (-5%) de leerlingenaantallen in de afgelopen tien jaar fors terugliepen, was er in Utrecht (+11%) en Flevoland (+9%) sprake van groei.¹³ Wel is de verwachting dat vanaf nu de krimp een meer algemeen karakter krijgt.

¹² OCW (2011) Kerncijfers OCW 2006-2010. Den Haag.

¹³ Referentieraming 2011.

De uitkomsten van de enquête bevestigen het beeld dat de grootste krimp zich op dit moment buiten de Randstad voordoet. Gemiddeld heeft bijna twee op de drie scholen (65%) te maken met krimp. Er is daarbij sprake van een sterke regionale spreiding. In Zeeland zit 89% van de scholen in een situatie met krimp, en ook in Drenthe ziet de overgrote meerderheid van de schoolleiders de leerlingenaantallen dalen. Die meerderheid is er ook in Randstadprovincies, maar dan een stuk kleiner. In Noord- en Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland schommelt het percentage krimpscholen rond de 54%.

Zoals verwacht mocht worden, is er een duidelijke parallel met de regionale spreiding van bezuinigingen. De krimpgebieden zijn ook de gebieden waar de meeste besturen en schoolleiders, geconfronteerd met tekorten, de uitgaven naar beneden moeten bijstellen. In onderstaande tabel is te zien dat de eigen inschatting van scholen

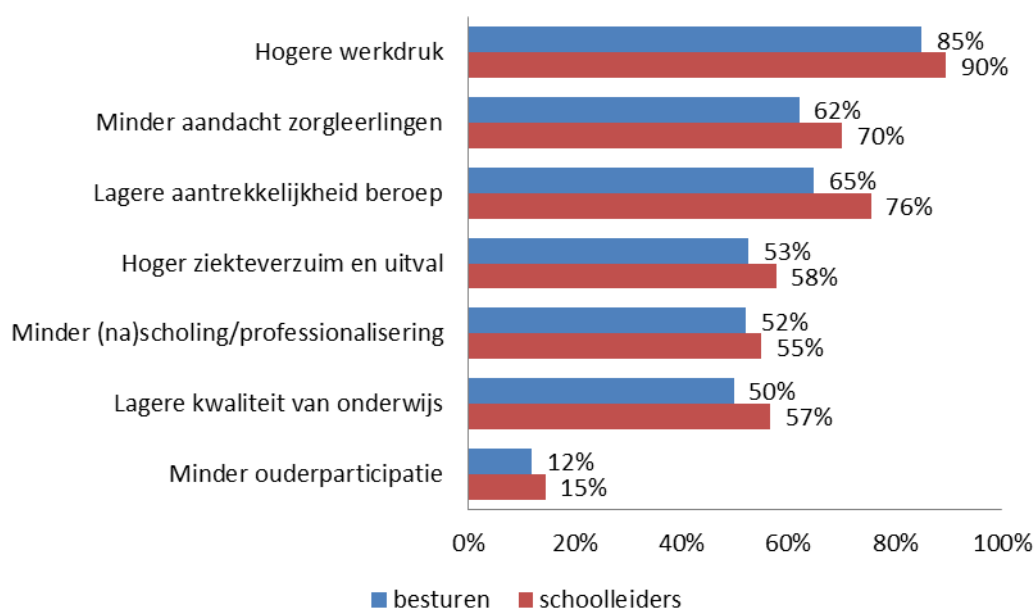
Tabel 2.5 Percentage scholen dat zich naar eigen zeggen in een krimpsituatie bevindt, (N=1.337).

Provincie	Scholen in krimpgebied (%)
Zeeland	89
Drenthe	86
Limburg	75
Friesland	71
Gelderland	70
Groningen	69
Noord-Brabant	68
Overijssel	63
Flevoland	55
Noord-Holland	54
Zuid-Holland	54
Utrecht	54
Gemiddeld	65

2.4 Gevolgen

De respondenten verwachten, dat de bezuinigingen een aantal negatieve consequenties zal hebben voor de wijze, waarop zij hun werk moeten doen. Zij zijn somber gestemd, waarbij schoolleiders over de gehele linie iets pessimistischer zijn dan de schoolbestuurders. Het oordeel van de respondenten op een aantal mogelijke gevolgen is weergegeven in de onderstaande figuur.

Figuur 2.3 In hoeverre leiden de bezuinigingen volgens u tot de volgende zaken? Percentages 'redelijke mate' en 'hoge mate'.¹⁴ (N=1.515)



Bijna negen op de tien respondenten verwachten dat door de voorgenomen bezuinigingen de werkdruk zal toenemen. Ook vrezen zij meer ziekteverzuim en uitval. Ook andere zorgpunten worden gedeeld door de meerderheid van de schoolleiders en schoolbestuurders. Veel respondenten zijn bang dat de aandacht voor zorgleerlingen zal afnemen en dat de problemen een negatieve uitstraling zullen hebben op de aantrekkelijkheid van het beroep. Ook denkt de meerderheid van de respondenten, dat de aandacht voor (na)scholing en professionalisering zal afnemen. Al met al verwacht iets meer dan de helft van de ondervraagden, dat de bezuinigingen de kwaliteit van onderwijs negatief gaan beïnvloeden. De enige uitzondering is het effect op ouderparticipatie. De respondenten zijn niet bang dat die door de bezuinigingen in het gedrang komt.

Speciale scholen

Respondenten op speciale scholen zijn niet negatiever over het effect van de bezuinigingen op de aandacht voor zorgleerlingen dan respondenten in het regulier basisonderwijs. Dat is opvallend, omdat gedurende de looptijd van de enquête de bezuiniging op het Passend Onderwijs in de lucht hing en zij daardoor juist vaker aangaven te moeten bezuinigen. Wel zijn zij op een aantal andere aspecten negatiever, met name ten aanzien van de druk op leraren. Zij denken vaker dat de werkdruk (89%) en het ziekteverzuim (70%) door de bezuinigingen zal toenemen dan collega's op reguliere scholen. Ook over het effect op de kwaliteit van onderwijs (68%) zijn zij door de bank genomen somberder gestemd.

¹⁴ De respondenten konden per aspect kiezen uit de antwoorden 'niet', 'geringe mate', 'redelijke mate' en 'hoge mate'. Weergegeven is telkens de optelsom van die laatste twee categorieën.

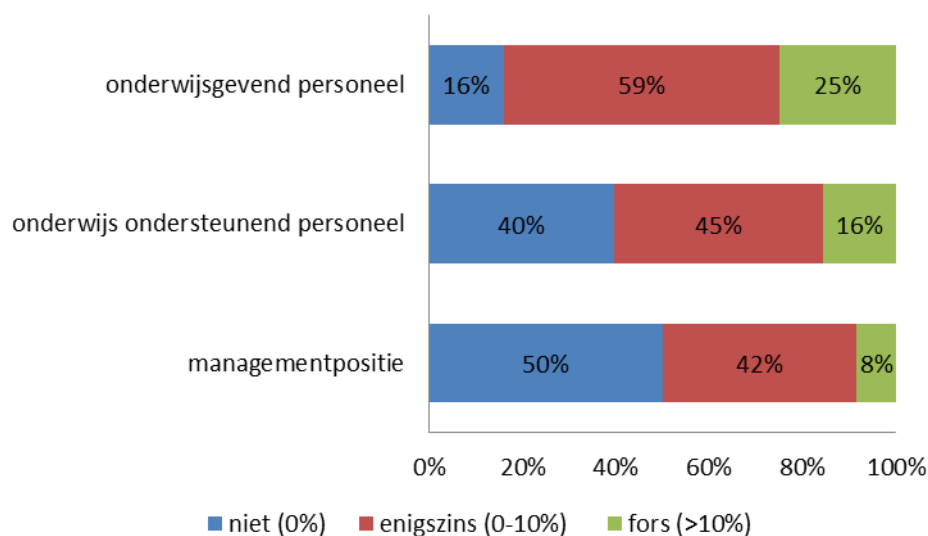
3 PERSONELE GEVOLGEN

3.1 Bezuinigingen op personeel

De begroting van schoolbesturen bestaat voor meer dan tachtig procent uit salarissen van werknemers. De meeste schoolleiders (84%) en schoolbestuurders (93%) zien zich de komende jaren genoodzaakt de uitgaven aan personeel terug te schroeven. Dat geldt vooral voor het onderwijsgevend personeel. Op een substantieel deel van de scholen, namelijk een kwart, verwacht men in de komende drie schooljaren meer dan tien procent te moeten besparen op onderwijzend personeel. In de meerderheid van de scholen (59,1%) gaat het om bezuinigingen tot tien procent.

Ook aan bezuinigingen op de rest van het personeel denken de schoolleiders niet te ontkomen. Respectievelijk 60% en 50% van hen voorzien een inkrimping van ondersteunende taken en management. Meestal gaat het om besparingen tot tien procent, maar schoolleiders die zich geplaagd zien voor grotere bezuinigingen vormen geen uitzondering. Onder bestuurders is het antwoordpatroon vergelijkbaar.

Figuur 3.1 Op welke personele posten moet uw organisatie de komende drie schooljaren bezuinigen? (N=1.286)



Op speciale scholen zijn de respondenten negatiever, zowel over de noodzaak om op personeel te bezuinigen als de omvang van die bezuinigingen. Wat betreft het onderwijsgevend personeel denkt 11% er aan bezuinigingen te kunnen ontkomen. Een meerderheid van 56% moet iets bezuinigen, en 33% fors. In verhouding tot de reguliere schoolleiders is men over onderwijsondersteunend personeel nog iets negatiever. Wat betreft managementpersoneel zijn beide groepen daarentegen vergelijkbaar.

Omslagpunt naar tekorten

Op dit moment hebben veel besturen te kampen met boventaligheid, of zij krijgen daar in de komende jaren mee te maken. Op de langere termijn zullen evenwel grote tekorten ontstaan op de arbeidsmarkt voor het primair onderwijs, door grootschalige uitstroom van

oudere werknemers. De vraag is waar de respondenten het omslagpunt verwachten van overschotten naar structurele tekorten.

Volgens 47% van de schoolleiders (en 40% van de bestuurders) zal er de komende vier jaar nog geen sprake zijn van structurele tekorten. Daar staat tegenover, dat 29% van de schoolleiders (bestuurders: 36%) nu al structurele tekorten waarneemt. In beide respondentengroepen zit daar een groep van 24% tussenin, die het omslagpunt verwacht tussen nu en vier jaar. Het meest genoemde jaar is 2013, maar ook 2012 en 2014 worden door deze groep vaak genoemd.

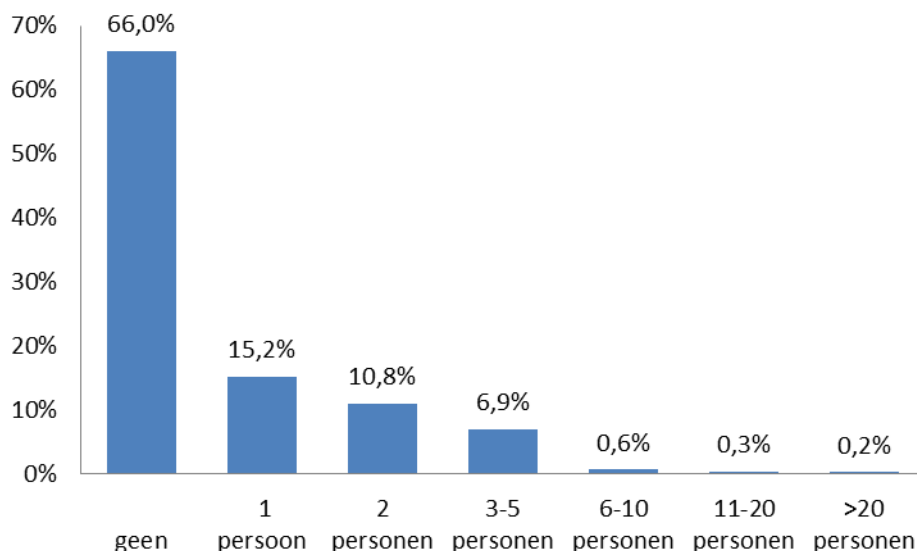
Dat respondenten tekorten signaleren wil overigens niet zeggen, dat zij de komende jaren denken aan boventaligheid te kunnen ontkomen. Overschotten en tekorten kunnen op naast elkaar bestaan, mogelijk omdat het aanbod kwalitatief niet op de vraag past. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat scholen een moeilijk te vervullen directievacature hebben. In dat geval hebben zij toch de vragen over vacatures en tekorten bevestigend beantwoord.

Het kampen met overschotten dan wel tekorten hangt samen met het feit of de betreffende school in een krimpsituatie verkeert. Besturen met veel boventaligen zijn minder snel geneigd te zeggen dat er zich op dit moment tekorten voordoen. Dit patroon onderstreept het regionale karakter van de arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel. Ook binnen provincies kunnen grote verschillen bestaan. Of er sprake zal zijn van tekorten of overschotten, hangt erg af van de lokale situatie.

3.2 Ontslagen

Veel schoolleiders hebben nu al te maken met boventaligheid. Eén op de drie (34%) zegt, dat er de afgelopen twee schooljaren (2009/'10 en 2010/'11) personeelsleden ontslagen of vrijwillig vertrokken zijn wegens de (dreigende) opheffing van hun functie. Voor zover scholen daarmee te maken hebben gekregen, ging het meestal om meerdere personen. De grote meerderheid (80%) van de scholen, die afscheid van personeel hebben moeten nemen, zitten in een krimpsituatie.

Figuur 3.2 Zijn er op uw school de afgelopen twee schooljaren (2009/'10 en 2010/'11) personeelsleden ontslagen of vrijwillig vertrokken wegens (dreigende) opheffing van hun functie? (n=1.309)



Krimpgebieden als Zeeland en Drenthe hebben de afgelopen twee jaren relatief veel te maken gehad met aan boventaligheid gerelateerd vertrek van werknemers. Maar ook in Noord-Brabant is het relatief vaak voorgekomen, dat afscheid is genomen van collega's (mede) vanwege de dreigende opheffing van hun functie. In Noord-Holland, Overijssel, Flevoland en Zuid-Holland kwamen ontslag en vrijwillig vertrek minder vaak voor, hoewel het in die provincies nog altijd gaat om ongeveer 30% van de scholen.

Tabel 3.1 Percentage schoolleiders per provincie, dat de afgelopen twee jaar afscheid heeft genomen van ten minste één personeelslid wegens (dreigende) opheffing van de functie. (N=1.337)

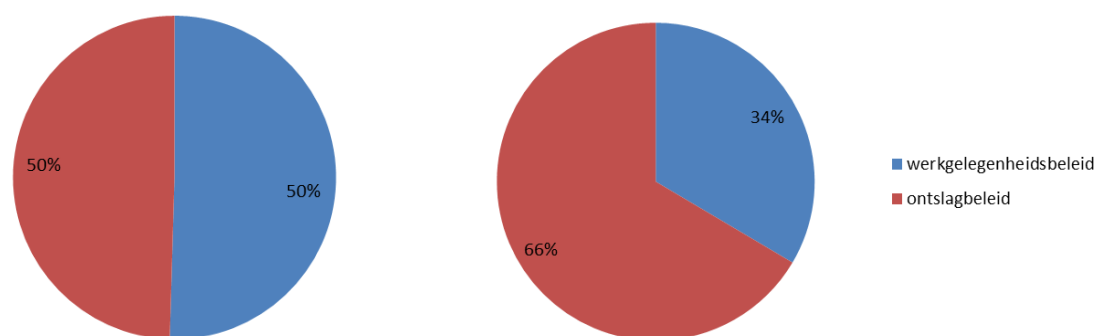
Provincie	%
Noord-Holland	29
Overijssel	30
Flevoland	30
Zuid-Holland	31
Friesland	32
Limburg	32
Groningen	33
Gelderland	34
Utrecht	35
Drenthe	36
Zeeland	38
Noord-Brabant	39

Ontslagbeleid en werkgelegenheidsbeleid

Ten aanzien van boventaligheid kent de CAO voor het primair onderwijs twee mogelijkheden: werkgelegenheidsbeleid en ontslagbeleid.

- Bij ontslagbeleid wordt personeel ontslagen op grond van hun positie op de door de werkgever gehanteerde afvloeiingslijst. Voorwaarde is wel dat het betreffende personeel eerst ten minst één jaar in het risicodragende deel van de formatie (RDDF) is geplaatst.
- Bij werkgelegenheidsbeleid is zo'n afvloeiingsregeling er niet. Het personeel heeft een werkgelegenheidsgarantie. Als die garantie niet meer geboden kan worden, moet de werkgever met de vakcentrales een sociaal plan overeenkomen, bestaande uit een vrijwillige en een gedwongen fase. Op zijn vroegst twee jaar na het sluiten van een sociaal plan kan ontslag plaatsvinden.

Figuur 3.3 Heeft uw organisatie (links scholen, rechts besturen) werkgelegenheidsbeleid of ontslagbeleid? (N=1.515)



Besturen met ontslagbeleid zijn in de meerderheid: tweederde van de organisaties heeft beleid. Dat wil niet zeggen dat ook tweederde van scholen onder dit beleid valt. De grotere besturen kiezen namelijk veel vaker voor werkgelegenheidsbeleid. Bij besturen met werkgelegenheidsbeleid zijn gemiddeld twee keer zo veel scholen aangesloten. In een bestuur met werkgelegenheidsbeleid vallen gemiddeld veertien scholen onder het bevoegd gezag, bij ontslagbeleid zijn dat er zeven. Een reden voor de voorkeur van grote besturen voor werkgelegenheidsbeleid zou kunnen zijn, dat zij meer mogelijkheden hebben voor interne mobiliteit. Dat organisaties met werkgelegenheidsbeleid groter zijn, komt niet alleen tot uiting in het aantal scholen. Ook het aantal werknemers en leerlingen is groter.

Per saldo valt de helft van de scholen onder een bestuur met werkgelegenheidsbeleid, en de andere helft onder een bestuur met ontslagbeleid.¹⁵ Er zijn aanzienlijke regionale verschillen: in Zeeland vallen bijna tweemaal zoveel scholen (61%) onder een bestuur met werkgelegenheidsbeleid dan in Limburg (33%). Overigens weet één op de tien schoolleiders niet, of het eigen bestuur werkgelegenheidsbeleid voert of ontslagbeleid.

Tabel 3.2 Grote schoolverbanden kiezen sneller voor werkgelegenheidsbeleid. (N=1.515)

	Besturen met werkgelegenheidsbeleid	Besturen met ontslagbeleid
Aantal scholen per bestuur	14	7
Aantal werknemers per bestuur	415	205
Aantal leerlingen per bestuur	3202	1980
Bezuinigingspercentage dit schooljaar	6,0%	5,8%

In de analyse is gekeken of het beleid samenhangt met de mate van boventaligheid. Dat blijkt niet het geval. Besturen met werkgelegenheidsbeleid hadden de afgelopen twee jaren tweemaal zo vaak te maken met boventaligheid, maar bij hen werkt ook tweemaal zo veel personeel. De personeelsomvang verklaart met andere woorden volledig, waarom besturen met werkgelegenheidsbeleid vaker te maken hebben met boventaligheid. Ook het aantal ontslagen of vrijwillig vertrokken personeelsleden in de afgelopen twee jaren, is in verhouding tot de personeelsomvang even groot.

¹⁵ Onder schoolleiders is de verdeling tussen ontslagbeleid en werkgelegenheidsbeleid inderdaad 50-50. Dat komt, omdat de enquête in een aantal gevallen is ingevuld door schoolleiders van verschillende scholen, die onder hetzelfde bestuur vallen.

Deze cijfers geven weinig aanleiding te veronderstellen, dat besturen in financiële problemen sneller kiezen voor ontslagbeleid. Niet alleen het aantal vertrokken werknemers is (in verhouding tot de personeelsomvang) vergelijkbaar, dat geldt ook voor de financiële situatie. In het huidige schooljaar hebben organisaties met werkgelegenheidsbeleid de uitgaven gemiddeld met 6,0% naar beneden bijgesteld. Bij scholen met ontslagbeleid ligt dat percentage op 5,8%. Er is met andere woorden geen verband tussen de omvang van de bezuinigingen en het type beleid, wel met de grootte van het bestuur.

3.2.1 Ontslagbeleid

Doel van ontslagbeleid is het regelen van de afvloeiing bij gedwongen ontslag. Indien ontslag onvermijdelijk wordt, wijst de werkgever voor de zomervakantie personeelsleden aan, die bij ongewijzigde omstandigheden een jaar later ontslagen zullen worden. Dit zogenoemde risicodragende deel van de formatie (RDDF) geeft een indicatie van de boventalligheid in scholen met ontslagbeleid.

Ruim een kwart van de scholen met ontslagbeleid (27%) heeft met ingang van het schooljaar 2010/'11 personeelsleden in het RDDF geplaatst. Bij de besturen gaat het om 30%. Het gaat dan niet vanzelfsprekend om één persoon, het kunnen er ook meer zijn (zie figuur 3.4). De 522 scholen met ontslagbeleid, die aan dit onderzoek hebben deelgenomen, hebben samen in augustus 2010 383 personen¹⁶ in het RDDF geplaatst. Op een landelijk totaal van ongeveer 3.500 scholen met ontslagbeleid zou dit neerkomen op 2.568 personen.

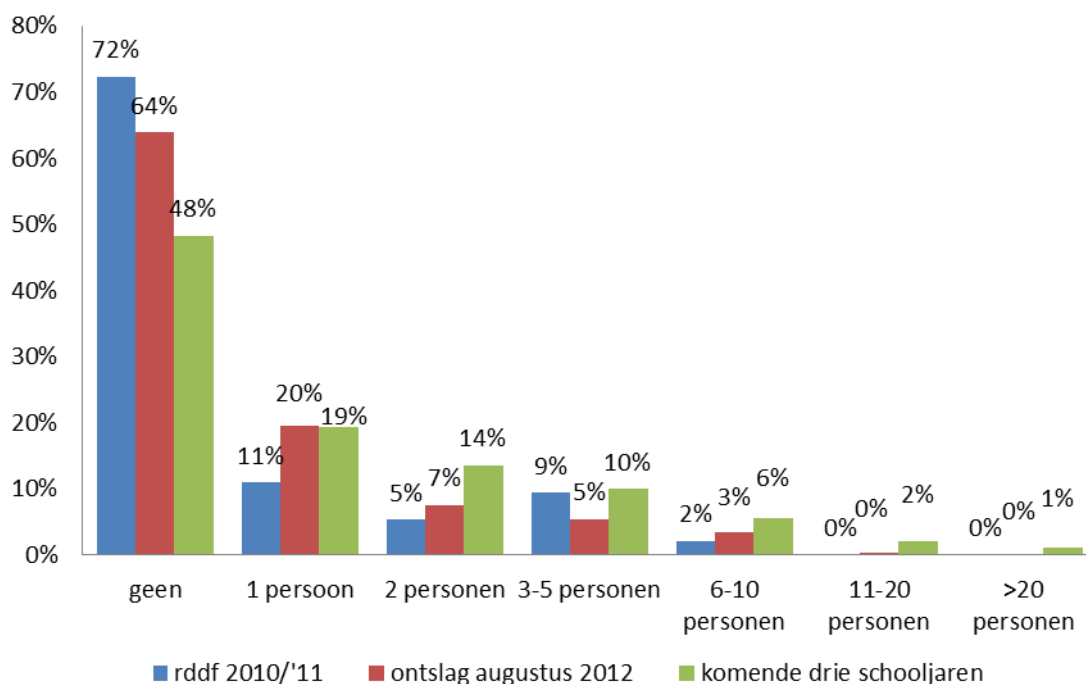
Aan de schoolleiders van scholen met ontslagbeleid is ook gevraagd een inschatting te maken van gedwongen ontslagen per augustus 2012. Van hen denkt 64% (besturen: 52%)¹⁷ personele consequenties te kunnen vermijden. Het overige deel van deze scholen verwacht in totaal 457 personen te moeten ontslaan per augustus. Uitgaande van opnieuw 3.500 scholen met ontslagbeleid, zou het kunnen gaan om 3.064 personen landelijk.

De meerderheid die op dit moment ontslagen kan voorkomen, verandert in een minderheid (48%) als we vragen naar boventalligheid van medewerkers in de komende drie schooljaren, het huidige RDDF niet meegerekend. Op bestuursniveau gaat het om 32%. De deelnemende scholen verwachten, dat naast het huidige RDDF, de komende jaren nog eens 1.043 personen boventallig zullen worden. Op landelijk niveau leidt dat tot een schatting van bijna 7.000 personen.

¹⁶ Er is telkens gevraagd naar aantallen personen, dus niet naar FTE.

¹⁷ Het percentage besturen dat ontslagen kan voorkomen ligt lager, omdat onder besturen vaak meer werknemers vallen dan onder een school.

Figuur 3.4 Aantallen RDDF-plaatsingen per 2010/'11 (linker kolom), verwachte aantallen ontslagen per augustus 2012 (midden) en extra boventalligheid in de drie twee jaren erna (rechts) op scholen met ontslagbeleid.



Wat betreft RDDF-plaatsingen zijn er zeer grote regionale verschillen. In Overijssel zijn dit schooljaar er op 11% van de scholen met ontslagbeleid personen in het RDDF geplaatst, in Zeeland en Drenthe gaat het om de helft. Opnieuw zijn het de (landelijke) regio's waar veel scholen aangeven met dalende leerlingenaantallen te maken te hebben, die hoog scoren.

Tabel 3.3 Percentage scholen per provincie, waar ten minste één persoon in het RDDF is geplaatst (N=1.337)

Provincie	%
Overijssel	11
Gelderland	18
Utrecht	21
Noord-Brabant	25
Zuid-Holland	26
Groningen	26
Noord-Holland	28
Flevoland	30
Limburg	30
Friesland	34
Zeeland	50
Drenthe	53
Gemiddeld	27

3.2.2 Werkgelegenheidsbeleid

De meeste besturen met werkgelegenheidsbeleid zeggen niet bezig te zijn met de uitvoering van een sociaal plan (91%).¹⁸ Van die groep heeft driekwart naar eigen zeggen ook geen plannen, om voor augustus 2012 de bonden uit te nodigen voor een Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO). In zo'n DGO maken de bonden en werkgever afspraken over de grootte van het probleem, het beschikbare budget, flankerend beleid en instrumenten.

Dit gegeven contrasteert sterk met de ervaring van het Participatiefonds. Kennelijk zijn niet alle respondenten ervan op de hoogte, als in hun bestuur een sociaal plan is afgesloten of daarover gesprekken worden gevoerd. Als men wel zegt een sociaal plan uit te voeren, kan men niet altijd aangeven hoeveel FTE er met de plannen gemoeid zijn. De aantallen zijn te klein om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over het totale aantal FTE dat de komende jaren door sociale plannen op de tocht komt te staan.

De respondenten die wel een sociaal plan uitvoeren, zitten allemaal in de eerste, vrijwillige fase. In die fase, twee jaar voorafgaand aan een eventueel ontslag, probeert de werkgever actief om gedwongen ontslag te voorkomen, met middelen die voor elk personeelslid ter beschikking staan. In de tweede fase, die vijftien maanden voor ontslag begint, zijn de maatregelen specifiek gericht op werknemers, die met ontslag bedreigd worden. Geen van de scholen in dit onderzoek verkeert naar eigen zeggen in die gedwongen fase.

Tabel 3.4 Betrokkenheid van scholen bij sociale plannen, per provincie (N=1.337)

	Geen sociaal plan, geen DGO	Geen sociaal plan, wel DGO	Sociaal plan fase 1	Sociaal plan fase 2
Friesland	36%	29%	14%	21%
Groningen	37%	53%	5%	5%
Drenthe	46%	8%	31%	15%
Limburg	48%	22%	26%	4%
Gelderland	51%	18%	26%	6%
Utrecht	53%	20%	20%	7%
Noord-Holland	58%	24%	18%	0%
Noord-Brabant	59%	10%	27%	5%
Zeeland	60%	20%	20%	0%
Flevoland	67%	11%	11%	11%
Zuid-Holland	74%	10%	16%	0%
Overijssel	88%	9%	3%	0%
Gemiddeld	60%	16%	20%	4%

De discussie rond ontslagbeleid en werkgelegenheidsbeleid speelt zich vooral af op bestuursniveau. Dit blijkt ook uit de enquête. Eén op de tien schoolleiders weet niet precies, welke van deze twee varianten het eigen bestuur hanteert. Drie op de tien schoolleiders kunnen niet zeggen of op dit moment een sociaal plan wordt overwogen.

¹⁸ Van een sociaal plan is, conform de definitie in de CAO, alleen sprake indien een bestuur DGO heeft gevoerd en het sociaal plan door de vier vakcentrales is ondertekend.

Van de schoolleiders die dat wel weten, zegt driekwart (76%) niet bezig te zijn met een sociaal plan. De rest zegt dat dit wel het geval is: 20% verkeert in de eerste fase en 4% in de tweede. Het gaat overwegend om kleinere scholen met één of twee boventallige werknemers. Niettemin komt het wel voor, dat van meer dan tien personen afscheid genomen moet gaan worden door middel van het sociaal plan. Ook hier zijn de aantallen te klein voor representatieve uitspraken over aantallen FTE

3.3 Vacatures

De meeste scholen hebben te maken met boventaligheid, maar niet allemaal. Op ruim een kwart van de scholen is dit schooljaar een vacature ontstaan, die extern is ingevuld. In de meeste gevallen ging het om een vacature voor lesgevend personeel. Speciale scholen hebben het afgelopen jaar iets vaker een vacature gehad dan reguliere scholen. Vooral vacatures op ondersteunend niveau (13%) kwamen wat vaker voor.

Tabel 3.5 Zijn er dit schooljaar vacatures geweest binnen uw organisatie, die extern zijn ingevuld? (N=1.337)¹⁹

	schoolleiders	bestuurders
Nee	73%	63%
Ja, onderwijzend personeel	21%	29%
Ja, onderwijs ondersteunend personeel	6%	12%
Ja, op managementniveau	4%	11%

De mate waarin zich vacatures voordoen, verschilt erg sterk per provincie. In Zeeland heeft alleen een smaldeel (6%) van de schoolleiders het afgelopen jaar een extern ingevulde vacature te gehad. In Noord-Holland daarentegen zijn vacatures geen uitzondering: op 41% van de scholen is het voorgekomen dat iemand van buiten de organisatie op een vacature is geplaatst.

Tabel 3.6 Extern vervulde vacatures in het afgelopen jaar naar provincie (N=1.337).

Provincie	%
Zeeland	6
Drenthe	12
Limburg	19
Groningen	21
Overijssel	23
Gelderland	25
Flevoland	25
Friesland	26
Noord-Brabant	27
Zuid-Holland	31
Utrecht	34
Noord-Holland	41

¹⁹ Bij deze vraag waren meer antwoorden mogelijk, vandaar dat de antwoorden niet optellen tot honderd procent.

Het bestaan van vacatures past qua regionale verdeling in een patroon dat ook voorkomt rond krimp, de mate van bezuinigingen en (in mindere mate) het aantal ontslagen: scholen met dalende leerlingenaantallen zien hun bekostiging teruglopen en moeten eerder bezuinigen.

4 BELEID

4.1 Actief beleid

Schoolleiders vinden het belangrijk, dat boventallige werknemers voor het onderwijs behouden blijven. Dit geldt voor alle provincies in gelijke mate. Ruim een kwart van hen (26,2%) vindt dat redelijk belangrijk en nog eens 58,3% vindt het zeer belangrijk. Een even groot aandeel schoolleiders (87%) zegt daarom, dat hun school actief probeert te voorkomen dat personeelsleden door gedwongen ontslag werkloos zullen worden. Op de overige scholen (13%) zijn geen specifieke activiteiten. Een sterke regionale spreiding is er niet. Ook bestuursleden vinden boventaligheid een belangrijk thema. Van hen vindt 80,4% het belangrijk om boventallige werknemers in het onderwijs te houden. Niettemin ontplooiën zij iets minder vaak activiteiten om ontslagen te voorkomen: 30% verricht naar eigen zeggen geen specifieke activiteiten.

De meest voorkomende activiteiten zijn een mobiliteitscentrum op bestuurlijk niveau en een met de (G)MR overeengekomen plan van aanpak met mobiliteitsbevorderende maatregelen. Ook begeleiding naar werk in een andere sector komt regelmatig voor, evenals maatregelen in het kader van een sociaal plan.

Tabel 4.1 Probeert uw organisatie actief te voorkomen dat personeelsleden door gedwongen ontslag werkloos zullen worden? ²⁰

	Schoolleiders	Bestuurders
Nee, geen specifieke activiteiten	13	30
Ja, door een mobiliteitscentrum op bestuurlijk niveau	40	16
Ja, met de (G)MR is een Plan van Aanpak overeengekomen	35	16
Ja, door begeleiding naar werk in een andere sector	20	27
Ja, op basis van een Sociaal Plan	18	11
Ja, door een mobiliteitscentrum op bovenbestuurlijk niveau	8	5
Ja, op een andere manier	9	22

Meerjarenbeleid en leerlingenprognoses

Aan de respondenten is ook gevraagd of zij over een leerlingenprognose beschikken, en of hun organisatie een meerjarenformatiebeleid voert. De meeste scholen (93%) beschikken inderdaad over een actuele regionale prognose van de ontwikkeling van het aantal leerlingen. Ook is er op 82% van de scholen een meerjarenformatiebeleid.

De aanwezigheid van meerjarig beleid en actuele prognoses is niet regiogebonden: het is niet zo dat hiervan in bepaalde delen van het land vaker of minder vaak gebruik wordt gemaakt. Wel is er een licht verband met schooltype. Speciale scholen blijken minder vaak (71%) regionale prognoses te laten uitvoeren. Ook meerjarenformatiebeleid (74%) hebben zij minder vaak.

²⁰ Bij deze vraag waren meer antwoorden mogelijk, vandaar dat de antwoorden niet optellen tot honderd procent.

Creëren van financiële armslag

Veel scholen en besturen maken werk van het anticiperen op, en omgaan met boventaligheid. De kern van het boventaligheidsbeleid is gericht op het bevorderen van mobiliteit, door scholing en bemiddeling. Dat neemt niet weg, dat besturen en scholen aanvullende maatregelen kunnen treffen om meer financiële ruimte te creëren. Die maatregelen zijn niet zozeer gericht op werknemers, maar kunnen wel bijdragen, of zelfs noodzakelijk zijn, om inkomsten en uitgaven in evenwicht te houden of te krijgen.

Verreweg de meest toegepaste maatregel om financiële armslag te creëren is het vergroten van de klassen. Dit gebeurt op driekwart van alle scholen en ook driekwart van alle besturen noemt deze maatregel. Die bevinding is in overeenstemming met de enquête van augustus onder besturen.²¹ Destijds gaf 69% van de bestuurders te kennen, met grotere groepen te maken te hebben dan vorig jaar.

De trend naar grotere klassen deed en doet zich vooral voor bij middelgrote scholen. Ook is er enige regionale spreiding. In Overijssel (83%) en Groningen (79%) verwachten in verhouding de meeste scholen grotere klassen. In Flevoland (67%) en Noord-Holland (69%) komt dit minder voor, maar ook daar verwachten twee op de drie scholen, dat het aantal leerlingen per klas zal toenemen.

In diezelfde enquête van de PO-Raad werd gevraagd naar het aantal extra leerlingen: 26% van de bestuurders sprak over één of twee leerlingen meer ten opzichte van het vorige jaar, 43% van drie of vier extra leerlingen, en 18% over vijf of meer extra kinderen. Driekwart van de besturen zei desgevraagd, dat de grootste groep leerlingen eigenlijk te groot is geworden, als gevolg van de groei in het laatste schooljaar. Men zei geen andere mogelijkheid te hebben. Het leerlingenaantal vinden zij één van de weinige 'knoppen', waaraan een schoolbestuurder kan draaien.

Tabel 4.2 Welke maatregelen past u toe om inkomsten en uitgaven in balans te brengen of te houden?

	schoolleiders	bestuurders
Grotere klassen	75%	76%
Actiever werven van nieuwe leerlingen	39%	35%
Optimaal gebruik van subsidiemogelijkheden	38%	37%
Directieleden meer voor de klas	33%	30%
Meerschoolse directeur	22%	28%
Intensievere samenwerking met andere organisaties	22%	25%
Reorganisatie en sluiting van scholen	18%	24%
Fusieplannen	14%	23%
Anders	15%	19%
Geen van deze maatregelen	3%	3%

Naast grotere klassen, wordt het actiever werven van nieuwe leerlingen (39%) en het optimaal benutten van subsidiemogelijkheden (38%) gezien als mogelijkheid om de balans op orde te houden. Ook directieleden kunnen een rol spelen om de druk op leraren te verminderen. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door directieleden (meer) lesgevendende taken te geven (33%), of door één directeur verantwoordelijk te maken voor verschillende scholen (23%). Op een aantal scholen zijn reorganisaties (18%) en fusies (14%) nodig of wenselijk om de tering naar de nering te (blijven) zetten. Intensieve samenwerking met andere

²¹ PO-Raad en RTL-Nieuws, augustus 2011.

organisaties, zoals buitenschoolse opvang of peuterspeelzalen, komt voor bij 22% van de scholen.

Regionale spreiding en speciale scholen

Niet alle maatregelen komen in alle provincies even vaak voor. Meerschoolse directeuren komen voor op ongeveer 43% van de scholen in Limburg, Zeeland en Drenthe. In Utrecht, Noord- en Zuid-Holland liggen die percentages onder de 15%. Dit is ook niet verwonderlijk. In Limburg, Zeeland en Drenthe lopen de leerlingenaantallen (relatief en absoluut) snel terug. Naarmate het aantal leerlingen op een school kleiner wordt, kan het aanstellen van een meerschoolse directeur meerwaarde hebben. Omdat de leerlingenaantallen overzichtelijker worden, maar ook als besparingsmogelijkheid. Een leerlingendaling brengt immers ook lagere bekostiging met zich mee.

Een soortgelijk regionaal patroon doet zich voor rond fusieplannen en reorganisaties. Fusieplannen komen het minst voor in Utrecht, Overijssel en Zuid-Holland en het meest in Zeeland, Limburg, Drenthe en Groningen. Er lijkt een verband met de regionale spreiding van bezuinigingen en krimp. De verschillen zijn soms erg lokaal. In Zeeland heeft of krijgt 37% van de scholen te maken met fusies en/of reorganisaties, in Noord-Brabant 10%.

Andere maatregelen komen juist in de Randstad relatief vaak voor. Dat geldt onder meer voor actiever werven van nieuwe leerlingen. In Utrecht, Flevoland, Noord-Holland en Zuid-Holland wordt deze maatregel genoemd door meer dan 45% van de schoolleiders, tegen ongeveer 25% in Zeeland en Groningen. Scholen in de Randstadprovincies zoeken ook vaker contact met andere organisaties dan scholen daarbuiten. In iets mindere mate geldt dat ook voor het gebruik van subsidiemogelijkheden.

De maatregelen op speciale scholen wijken weinig af van de maatregelen die op reguliere scholen worden genomen. Grotere klassen, intensievere samenwerking, gebruik van subsidiemogelijkheden, reorganisaties en fusieplannen en het aanstellen van een meerschoolse directeur worden exact even vaak genoemd. Het actiever benutten van directieleden wordt daarentegen maar half zo vaak (16%) genoemd als op reguliere scholen (34%). Ten aanzien van het actiever werven van nieuwe leerlingen is het verschil (8% respectievelijk 42%) nog groter.

4.2 Knelpunten rond mobiliteit

Dalende leerlingenaantallen, bezuinigingen en stijgende kosten plaatsen veel schoolbesturen voor financiële tekorten. Veel besturen en schoolleiders denken, dat de weerslag daarvan op het personeel de komende jaren zal toenemen: meer scholen verwachten met boventallig personeel te maken te krijgen. Veel besturen zijn daarom naar eigen zeggen actief bezig om te voorkomen dat boventallig personeel in een uitkeringssituatie belandt.

Dat wil niet zeggen dat mobiliteit daarmee overal soepel verloopt en ontslag altijd voorkomen kan worden. Besturen en schoolleiders ondervinden uiteenlopende problemen. Een deel loopt er tegenaan, dat er te weinig vacatures zijn. Waar die er wel zijn, sluit de vraag om uiteenlopende redenen soms niet aan op het aanbod. Soms ontbreekt het overzicht over de grootte van het overschot en de vraag wie open staat voor mobiliteit. In andere gevallen is er geen (goed) mobiliteitsbeleid om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Weer anderen ervaren de sectorale regelgeving als star.

Over ervaren knelpunten rond boventalligheid is in de enquête een open vraag opgenomen. Deze is door 851 respondenten (56%) beantwoord. We maken hieronder onderscheid naar

ervaren knelpunten die betrekking hebben op achtereenvolgens de medewerker, de eigen school, de 'ontvangende' organisatie en tot slot het sectorale en regionale beleid.

4.2.1 Personeel

Cultuur belemmert mobiliteit

Veel respondenten, zowel onder schoolleiders als bestuurders, wijzen op de 'cultuur' onder leerkrachten, die mobiliteit in de weg zou staan. Kenmerkend voor die cultuur is volgens de beschrijvingen een sterke verbondenheid met de eigen school. Leerkrachten zijn in de loop der jaren zeer vertrouwd (sommigen zeggen: 'vergroeid') geraakt met een school, en zijn niet snel bereid dat op te geven.

"Het personeel is honkvast. Er is weinig begrip." Bestuurder.

"Onderwijspersoneel komt moeilijk in beweging. Het zijn over het algemeen behoudende mensen die risico willen vermijden. De veranderbereidheid is laag." Schoolleider.

Werknemers hebben daarbij soms specifieke wensen, die hen minder inzetbaar maken. Het gaat dan met name om de gehechtheid aan een bepaalde klas of leeftijdsgroep, aan een bepaalde werktijdfactor of aan bepaalde werkdagen. De verhuisbereidheid onder leerkrachten, zeker waar het de kleinere dienstverbanden betreft, wordt door respondenten betiteld als laag. Dat een verandering van werk vaak ook extra reistijd met zich meebrengt, kan dan volgens hen al snel een onoverkomelijke hindernis zijn. Een paar respondenten zeggen, dat leerkrachten van kleinere scholen vaak wel naar grotere scholen willen, maar omgekeerd meestal niet. Een ander zegt dat leraren uit het reguliere basisonderwijs vaak liever niet in het speciaal onderwijs willen werken.

Onzekerheid belemmert mobiliteit

Bij het personeel bestaat de nodige weerstand tegen mobiliteit. Mobiliteit wordt vaak gezien als een bedreiging, en nauwelijks als kans. Toch spreekt ook uit de verhalen van schoolleiders en bestuurders, dat het te kort door de bocht is om de weerstand weg te zetten als angst voor het onbekende, of als de kop in het zand steken. Ook onzekerheid speelt vaak een nadrukkelijke rol.

"Gezien de economische situatie zijn werknemers niet van plan hun vaste aanstelling in te ruilen voor de onzekerheid van een tijdelijke aanstelling bij een andere werkgever." Bestuurder.

Boventaligheid, of de dreiging daarvan, zorgt voor onrust onder het personeel. Een aantal respondenten ziet een verband met het stijgende ziekteverzuim. Ook signaleren zij afnemende motivatie als gevolg van de baanonzekerheid.

Een aantal respondenten voegt daaraan toe, dat onzekere regelgeving mobiliteit niet bevordert. Genoemd zijn onder meer de uitwerking van de regeling passend onderwijs, het wachten op een nieuwe cao, de toekomst van de bapo-regeling en wellicht aanvullende bezuinigingen.

"Angst verlamt." Schoolleider.

Onvoldoende communicatie belemmert mobiliteit

Anderen wijzen op het belang van communicatie. Mobiliteit blijft vaak het domein van besturen en schoolleiders. Mobiliteit is geen periodiek onderwerp van overleg met of tussen

leraren. Werknemers komen vaak pas in beeld als er boventalligen aangewezen (dreigen te) moeten worden. Dat mobiliteit als bedreiging gezien wordt, is dan niet verwonderlijk.

Een aantal respondenten wijst erop, dat er op het gebied van communicatie de nodige winst is te behalen. Omdat over mobiliteit weinig gesproken wordt, heeft het personeel weinig gevoel van urgentie. Het bestuur op zijn beurt heeft geen idee van het potentieel aan vrijwillige mobiliteit. Mobiliteitsbeleid beperkt zich in de praktijk meestal tot de boventalligen.

Een begin van communicatie zou kunnen bestaan uit het in kaart brengen van de mobiliteitswensen. Ook zou mobiliteit een periodiek gespreksonderwerp moeten worden, bijvoorbeeld in teamoverleg, maar ook als onderdeel van de gesprekkencyclus met de leidinggevende. Daarnaast kunnen praktische zaken, zoals bekendheid met andere scholen binnen het eigen bestuur, volgens enkele respondenten al verschil maken.

Het idee dat leerkrachten deel uitmaken van een grotere stichting – en dat van hen dus gevraagd kan worden hun kwaliteiten elders in te zetten – leeft volgens verscheidene respondenten nog onvoldoende.

De 40+’ers hebben het idee dat zij vast kunnen houden aan hun veilige, bekende werksituatie. Net afgestudeerden zullen direct opgevoed moeten worden met mobiliteit en zich ervan bewust zijn dat zij een bestuursaanstelling hebben en geen schoolaanstelling’. Schoolleider.

Kleine scholen hebben weinig mogelijkheden

Een aantal schoolleiders van eenpitters geven aan weinig ruimte te hebben om boventalligen elders te plaatsen. Zij kunnen immers niet terugvallen op andere scholen binnen het eigen bestuur. Een enkeling dreigt zelfs in een vicieuze cirkel te belanden. Door dalende leerlingenaantallen dalen de inkomsten, en daarmee de formatie. De school ziet zich daardoor gedwongen om met combinatieklassen te werken. Ouders zien dat liever niet en kiezen daardoor soms voor een andere school, waardoor het aantal leerlingen verder daalt.

4.2.2 Organisatie boventallige

Geen beleid

In paragraaf 4.1 werd gesteld, dat 87% van alle scholen actief beleid heeft ontwikkeld om met boventaligheid om te gaan. Dat betekent niettemin ook, dat in de overige 13% nog geen activiteiten zijn ontplooid om boventaligheid het hoofd te bieden. Van de bestuursleden zegt zelfs 30% dat er nog geen specifieke activiteiten zijn. Dit komt ook tot uitdrukking in een deel van de open antwoorden.

“Er is geen beleid en dus anticiperen we te laat op toekomstige ontwikkelingen, met name op krimp en bezuinigingen. Dat alles leidt uiteindelijk tot één knelpunt: kwaliteitsverlies.” Schoolleider

Los daarvan zeggen enkele respondenten dat er onvoldoende dossieropbouw plaatsvindt. Dat maakt het niet alleen lastig om een goede personeelsbeoordeling te doen, maar daarmee vervalt ook de mogelijkheid om slecht functioneren te kunnen benoemen en onderbouwen.

Blijven zitten met niet functionerend personeel

Eén van de meest genoemde knelpunten is, dat in de beleving van schoolleiders en bestuurders vaak de verkeerde personen de organisatie moeten verlaten. Het last in first out

('lifo') beginsel wordt veelal aangewezen als schuldige. Het gevolg daarvan is, dat men jonger personeel niet kan binden, terwijl slecht functionerend personeel blijft zitten.

"Het is bijna onmogelijk om niet (meer) functionerende leerkrachten te ontslaan, zeker bij een lang dienstverband, ook al zijn alle partijen het erover eens dat het niet (meer) functioneert." Bestuurder

Door het lifo-beginsel zien of vrezen veel respondenten, dat de verhouding tussen oude en jonge werknemers scheef raakt. Anderen stellen zelfs, dat een heel leeftijdscohort van 'aanstormend talent' niet aan de bak dreigt te komen. Op termijn valt er daardoor een groot gat in de leeftijdsverdeling. Bovendien bestaat het gevaar dat zij definitief naar andere sectoren uitstromen, terwijl het onderwijs deze groep straks hard nodig heeft.

Anderen wijzen erop, dat specifieke kennis uit de school kan verdwijnen. Voorbeelden van leerkrachten met specifieke taken zijn een intern begeleider, een ict'er, een opleider binnen de school of een reken- of cultuurcoördinator. Het wegvallen van zo iemand maakt het opnieuw opbouwen van die taken (en daarmee kosten) nodig.

"Leerkrachten voor specifieke taken en functies moeten door bezuinigingen de school verlaten. Denk aan onderbouwleerkrachten, gymleerkrachten etcetera." Bestuurder"

4.2.3 'Ontvangende' organisatie

Niets te kiezen

Het belangrijkste knelpunt voor 'ontvangende' scholen, is dat zij weinig keuze ervaren als zij een vacature hebben. Zij ervaren daardoor weinig invloed op de kwaliteit van instromende medewerkers. Opvallend daarbij is wel, dat waar scholen met boventalligen zeggen moeite te hebben om afscheid te nemen van slecht functionerende leraren, groeischolen juist het idee hebben, dat zij de 'overgebleven medewerkers' toebedeeld krijgen.

"Groeischolen zitten niet te wachten op het overschot van andere scholen. Men wil zelf bepalen wie er binnenkomt." Bestuurder

Hoe dan ook zijn veel schoolleiders van de ontvangende scholen van mening, dat door mobiliteit de kwaliteit omlaag gaat. Een enkeling noemt het voor de school en de persoon in kwestie frustrerend, dat de 'eigen kweek' (opleidingsschool) niet de vacature kan vervullen.

Daar komt bij dat de nieuwe leerkracht niet altijd in het profiel/onderwijsconcept van de school past. Specifieke profilering vraagt soms specifieke competenties. Dat geldt bijvoorbeeld voor Montessori- en Jenaplanscholen. Doordat Montessorischolen een extra diploma vragen, maakt dit vacatures direct lastig. Landelijk zijn er voldoende mensen voor opgeleid, maar werving vindt alleen plaats binnen het eigen bestuur, waar die kandidaten er niet zijn. Speciale scholen ondervinden vaak vergelijkbare problemen.

"Wij zijn een sbo-school. Wij krijgen soms leerkrachten met rechten opgebouwd in het regulier basisonderwijs, die daar niet goed functioneerden. In ons schoolplan staat, dat leerkrachten op HBO+-niveau moeten functioneren en een toegesneden masteropleiding moeten hebben of gaan volgen." Schoolleider.

Ook los van benodigde diploma's kan een verplichte overstap van de ene naar de andere school minder goed uitpakken. Een respondent vertelt, dat de gedwongen mobiliteit van een dorpsschool naar een school met meer 'stadse problematiek' niet goed verliep.

Moeite met tijdelijke contracten

Een aantal scholen ervaart problemen rondom tijdelijke vacatures als gevolg van natuurlijk verloop. Het steekt hen, dat de uitkeringslasten na afloop van een tijdelijk contract ten laste komen van de werkgever. Zij voelen zich gedwongen te kiezen voor payrolling. Dat is duur voor de werkgever, maar heeft ook voor de betrokkene nadelen.

“Het ontbreekt aan mogelijkheden om afscheid te nemen van (tijdelijk) personeel in de structurele formatie. Dit leidt tot een bijna verplichting om tijdelijke vacatures in de structurele formatie op te vullen extern personeel via een dure payroll-constructie. Aan flexibiliteit hangt een fors prijskaartje en dat geld is niet overvloedig aanwezig. Bestuurder.

“Invallers en tijdelijke krachten weten dat zij niets opbouwen. Wat doet dit met hun motivatie?” Schoolleider.

Boventellingen zijn niet inzetbaar als vervanger

Een enkele school noemt als knelpunt, dat eigen personeel niet kan worden ingezet voor een vervanging. Het kan gebeuren dat een invaller van buiten moet worden aangetrokken terwijl er in de eigen organisatie personeel boventallig is. Andere respondenten voegen daaraan het gevaar toe, dat leerkrachten in vervangingen ‘blijven hangen’ zonder duidelijk uitzicht op een vaste aanstelling.

4.2.4 Regelgeving

Veel arbeidsmarktproblemen overstijgen het niveau van individuele scholen en schoolbesturen. Goed georganiseerde mobiliteit vereist per definitie samenwerking. Het kan daarom efficiënt en effectief zijn, om op collectief niveau afspraken te maken. Een aantal respondenten ziet echter ook nadelen van de sectorale en soms ook regionale regelingen.

Inflexibele regels leiden tot rompslomp en traagheid

De kritiek laat zich samenvatten in de opvatting, dat sectorale spelregels flexibel handelen door scholen in de weg kunnen staan. Een aantal respondenten noemt de cao ‘star’ of zelfs ‘rigide’. Anderen zeggen geen tijdelijke contracten meer af te sluiten vanwege de strenge Instroomtoets. Volgens de bestuurders blijft er weinig invloed over op het eigen personeelsbeleid.

“Je bent geen baas meer in je eigen tent.” Bestuurder

Een aantal knelpunten uit de vorige subparagrafen, zoals het niet meer kunnen aannemen van jongeren, wordt door hen toegeschreven aan de collectieve regelgeving. Ook klagen zij over rompslomp en traagheid, die met zowel de sectorale als de regionale arrangementen gemoeid is.

“Belachelijk hoeveel een school moet doen om aan te tonen dat ze er alles aan gedaan hebben om werkloosheid te voorkomen. Ik lijk wel de medewerker van een arbeidsbureau.” Schoolleider

“Het is een complex en langdurig proces om van dit principe (last in first out) af te komen omdat wij samenwerken met anders besturen in de stad. We moeten dan gezamenlijk optrekken, wat alles vertraagt.” Bestuurder

Traagheid wordt niet alleen genoemd in de context van regionale samenwerking. Doordat ontslag altijd een jaar komt nadat de geldstromen zijn opgedroogd, zorgt die vertraging voor een extra kostenfactor. Uit voorzorg ontslaan wegens een dreigende inkomstendaling is daarentegen geen optie, omdat op het moment van begroten de middelen nog aanwezig zijn.

Met betrekking tot regelgeving is het lifo-beginsel veel genoemd. Daarnaast ervaren respondenten weinig mogelijkheden om tijdelijk personeel in dienst te nemen. Hiervoor is al genoemd, dat een aantal respondenten zich vanwege de opbouw van verplichtingen gedwongen voelt te kiezen voor payrollconstructies.

Beleid is te reactief

Een aantal respondenten vindt dat de regelgeving te veel gericht is op het voldoen aan de regelgeving, en te weinig op het ondersteunen van werkgevers en werknemers in een lastige tijd. Dat kritiek geldt ook voor het Participatiefonds, dat zij te veel controleur vinden en nog te weinig adviseur. Zij zouden het op prijs stellen, wanneer het fonds naast re-integratie van werklozen ook een actieve rol zou kunnen vervullen bij de preventie van werkloosheid.

“Het Participatiefonds is niet gericht op het voorkomen van ontslagen, maar op het constateren of ontslagen juist of niet juist zijn. Het Participatiefonds kijkt terug, is reactief. Wij kijken vooruit en willen pro-actief zijn. Het gevaar bestaat dat dit botst en wij genoodzaakt zijn ook reactief te worden. Terwijl je in een krimpende markt gericht moet zijn op ontwikkelingen die op ons af gaan komen, niet op ontwikkelingen die gebeurd zijn.” Bestuurder.

Seniorenbeleid

Tot slot noemen veel respondenten het ontbreken van seniorenbeleid als knelpunt. Het schrappen van regels voor vervroegde uittreding vinden zij in het licht van de boventaligheid averechts. Er zijn best oudere leerkrachten te vinden die met enige ondersteuning vervroegd zouden willen vertrekken. In de huidige regelgeving is dat echter niet mogelijk. Daarmee zorgt de trend naar langer doorwerken ervoor, dat jongeren langs de kant komen te staan. Bovendien nemen door de stijgende leeftijd de personeelskosten verder toe. In de praktijk lijken vertrekpremies volgens sommigen wel als een verkapt uittredingsregeling te kunnen uitpakken.

4.3 Rol Participatiefonds

Het Participatiefonds heeft als taak werklozen te begeleiden naar ander werk. Het fonds heeft een reactieve rol: het komt in actie als personeel daadwerkelijk werkloos raakt. Gezien de verwachte turbulentie wil het fonds daar liever niet op wachten. Mogelijk kan men werkgevers en werknemers op een eerder moment ondersteunen om werkloosheid te voorkomen. Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre zij daarvoor suggesties hebben. De (open) vraag is door 356 respondenten (23%) beantwoord.

Veel bestuurders en schoolleiders, die de vraag hebben beantwoord, vinden dat het Participatiefonds een meer pro-actieve rol zou kunnen aannemen. Volgens hen zou het fonds in de toekomst actief moeten meedenken met werkgevers, in plaats van alleen hun Instroomtoets te beoordelen. Diverse respondenten operen, dat die rol gestalte zou kunnen krijgen vanuit regionale mobiliteitscentra of outplacementbureaus. Andere respondenten vinden, dat een aantal voorwaarden van het fonds rond de overdracht van WW-risico's aan herziening of vereenvoudiging toe zijn. Daarnaast vinden sommigen, dat

het fonds zich meer op werknemers zou kunnen richten in plaats van alleen op werkgevers, zoals nu het geval is.

In de navolgende subparagrafen komen de suggesties iets meer in detail aan de orde. Net als in de vorige paragraaf maken we onderscheid tussen suggesties gericht op het personeel, op de organisatie en tot slot de regelgeving.²²

4.3.1 Personeel

In de fase voorafgaand aan het ontslag heeft het Participatiefonds vooral te maken met werkgevers. Volgens enkele respondenten zou het meerwaarde kunnen hebben om ook werknemers al in een vroeg stadium te betrekken.

“Het Participatiefonds is nu vooral bekend bij de werkgever. Het is een optie dat het fonds zich actiever gaat richten op werknemers.” Bestuurder.

De respondenten hebben verschillende ideeën over hoe dat betrekken eruit zou kunnen zien. In de ene variant gaat het om algemene voorlichting, onder meer gericht op bewustwording. In de communicatie zou aandacht gevraagd kunnen worden voor loopbaanoriëntatie. Andere respondenten zien meer in een aanpak, die is gericht op het (mee)zoeken naar praktische mogelijkheden voor boventalligen. Dat zou volgens hen dan wel moeten betekenen, dat die boventalligen sneller dan nu worden aangewezen. Op die manier blijft er meer tijd over om hen te begeleiden naar ander werk.

4.3.2 Organisatie

Veel besturen en schoolleiders die de vraag hebben beantwoord, zijn van mening dat het Participatiefonds minder (alleen) de contoleur zou moeten zijn, die nauwgezet bekijkt of wel aan alle voorwaarden is voldaan. Het fonds zou volgens hen kunnen opschuiven in de richting van een adviserende, ondersteunende partner bij het oplossen van vraagstukken rond boventaligheid. Deze respondenten denken dat zo'n meer constructieve rol van het PF leidt tot een effectievere en doelmatiger omgang met boventaligheid.

“Het Participatiefonds moet af van het waakhondprincipe en gaan meedenken met onderwijsinstellingen.” Bestuurder.

“Het belangrijkste punt vind ik dat het Participatiefonds in een EERDER stadium in actie komt bij werkloosheid, dus niet alleen bij werknemers (d.m.v. re-integratiebegeleiding) die een uitkering hebben van langer dan één jaar.” Bestuurder.

Over de praktische invulling van dat partnerschap worden diverse suggesties opgeworpen. Het fonds zou consultants hardop kunnen laten meedenken met werkgevers over de concrete problemen waar zij tegenaan lopen. Die consultants zouden hen ondersteuning kunnen bieden in concrete situaties met boventalligen. Wat is voor hen de beste oplossing? Ook zouden de consultants een brug kunnen slaan naar andere besturen. Zij zouden kunnen helpen om werkgevers met elkaar in contact te brengen en eventueel kunnen bemiddelen tussen besturen op het gebied van (behoud van) werkgelegenheid.

Op het niveau van een school(bestuur) zouden consultants kunnen helpen bij het vormgeven van een solide boventaligheidsbeleid. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door scholen te assisteren bij het verzamelen van regionale data over leerlingprognoses, of bij

²² Er zijn weinig suggesties gekomen, die specifiek betrekking hebben op 'ontvangende' organisaties. Hierover is daarom geen afzonderlijke subparagraaf gemaakt.

het opstellen van een meerjarenbegroting en een meerjarenformatiebeleid. Daarnaast zouden de consultants van dienst kunnen zijn bij de administratieve afwikkeling. Respondenten denken dan vooral aan het invullen van de Instroomtoets. Afstemming en consultatie vooraf kan volgens hen uiteindelijk zowel de werkgever als het Participatiefonds tijd en energie schelen.

Anderen opereren dat het fonds nog een stap verder zou kunnen gaan, door niet alleen handreikingen te doen vanaf de zijlijn, maar ook zelf (bemiddelings)taken op te pakken. Het Participatiefonds zou dat kunnen doen, door een rol op zich te nemen 'in de outplacement, training en bemiddeling van werk naar werk'. Daarvoor zou het kunnen overwegen regionale Mobiliteitscentra of outplacementbureaus in het leven te roepen, bijvoorbeeld op provinciaal niveau. De taak van zo'n 'mobiliteitsbank' is enerzijds het bieden van een actueel overzicht van de regionale vraag en aanbod. Anderzijds zou vanuit die centra coaching, training en/of bemiddeling naar ander werk kunnen plaatsvinden. Het in kaart brengen van vraag is dan bij voorkeur sectoroverstijgend, bijvoorbeeld door vacatures te verzamelen in de zorg of het voortgezet onderwijs.

4.3.3 Regelgeving

Veel kritiek op de regelgeving is terug te brengen op enerzijds de vermeende geringe flexibiliteit en anderzijds het arbeidsintensieve karakter ervan. Ook de suggesties aan het Participatiefonds hebben op die twee aspecten betrekking.

Vereenvoudiging van regelgeving

In eenvoudigere regelgeving is volgens respondenten winst te behalen. Een aantal zou al erg geholpen zijn met een vereenvoudiging van de Instroomtoets. Daarnaast zou volgens hen de Instroomtoets gebaat zou zijn bij meer maatwerk. Een enkeling vindt, dat alleen het indienen van een sociaal plan of reorganisatieplan zou moeten kunnen volstaan. Anderen zien het belang van de toets wel in, maar zouden gebaat zijn bij een helder kader, over welke eigen activiteiten van werkgevers bij de toetsing volstaan. Ook zouden zij graag op maat gesneden advies willen over het invullen van de toets.

Heroverwegen regels

Behalve tot vereenvoudiging van de regels, roept een aantal respondenten op bepaalde aspecten van de regelgeving te heroverwegen. Onder de knelpunten is al genoemd, dat de RDDF-periode van een jaar zorgt voor extra kosten. Veel besturen, die formatieve problemen zien aan komen, kunnen niet 'op voorhand' ontslaan, omdat er op dat moment nog geld beschikbaar is. Een jaar later is dat dan al enige tijd niet meer het geval. Diverse respondenten roepen op om deze regel te heroverwegen.

Andere suggesties hebben betrekking op het aannemen van tijdelijke krachten. Op zichzelf is het goed dat tijdelijke krachten bescherming krijgen. Een aantal bestuursleden signaleert echter, dat de angst om WW-rechten op te bouwen bestuurders ertoe aanzet over te gaan tot dure payroll-constructies. Zij vinden het niet aantrekkelijk om tijdelijke krachten aan te nemen, vinden dit onwenselijk en adviseren het Participatiefonds te zoeken naar een sectorale oplossing.

Over tijdelijke contracten meldt een enkeling uit eigen ervaring, dat personeel in het RDDF via detachering goed ingezet kan worden bij een ander schoolbestuur met een tijdelijke vacature. Anderen vinden, dat ook proefplaatsingen en detacheringen naar het voortgezet onderwijs toegestaan én gestimuleerd zouden moeten worden, zeker als daar regionale tekorten bestaan.

BIJLAGE I

In deze bijlage vindt u een aantal achtergrondkenmerken van de scholen, die aan de enquête hebben meegedaan.

Tabel B1 Respons naar regio

Provincie	N	%
Groningen	67	5,0
Friesland	71	5,3
Drenthe	59	4,4
Overijssel	116	8,7
Flevoland	32	2,4
Gelderland	187	14,0
Utrecht	97	7,2
Noord-Holland	151	11,3
Zuid-Holland	214	16,0
Zeeland	48	3,6
Noord-Brabant	214	16,0
Limburg	83	6,2
Totaal	1.339	100,0

Tabel B2 Respons naar denominatie

Denominatie	N	%
Openbaar	336	25,1
Rooms Katholiek	448	33,5
Protestants christelijk	378	28,2
Algemeen bijzonder	95	7,1
Overig bijzonder	82	6,1
Totaal	1.339	100,0

Tabel B3 Respons naar schoolgrootte

Schoolgrootte	N	%
0 -100 leerlingen	247	18,5
101-200 leerlingen	422	31,6
201-500 leerlingen	615	46,0
Meer dan 500 leerlingen	52	3,9
Totaal	1.337	100,0

Tabel B4 Respons naar bestuursgrootte

	N	%
1 school	157	11,7
2 tot 10 scholen	386	28,8
11 tot 20 scholen	447	33,4
21 tot 30 scholen	210	15,7
Meer dan 30 scholen	138	10,3
Totaal	1.338	100,0

Tabel B5 Respons naar vakantieregio

Vakantieregio	N	%
Noord	496	37,0
Midden	440	32,9
Zuid	403	30,1
Totaal	1.339	100,0

Tabel B6 Respons naar schooltype

Schooltype	N	%
Basisonderwijs	1212	90,6
Speciaal basisonderwijs	67	5,1
Voortgezet basisonderwijs	56	4,3
Totaal	1.335	100,0