

Toekomstverkenning publieke sector als werkgever

"De Grote Uittocht; Vier toekomstbeelden van de arbeidsmarkt van onderwijs- en overheidssectoren"

Samenvatting voor de onderwijssectoren

Sippy van Akker
Richard Defourny

Het SBO heeft deze toekomstverkenning samengevat voor de onderwijssectoren. In dit rapport zijn vier scenario's voor de periode 2010-2020 uitgewerkt en worden de consequenties voor de overheids- en onderwijssectoren als werkgever toegelicht. Drie partijen in de publieke sector hebben deze verkenning samen opgesteld. Dit zijn de Samenwerkende Centrales Overheidspersoneel (SCO), het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

1. Vergrijzing

1.1. Grote uitstroom onderwijs- en overheidssectoren

Op dit moment werken bij onderwijs en overheid bijna één miljoen mensen. Van deze groep zullen naar verwachting in 2020 zeven op de tien personen zijn uitgestroomd, waarvan een belangrijk deel met pensioen gaat. Deze uitstroom zal leiden tot een grote vervangingsvraag in de nabije toekomst. Omdat er op dit moment een economische crisis is, zijn de budgetten krap. Het gevolg hiervan zou kunnen zijn dat er de komende tijd door bezuinigingen geen ruimte is om nieuw personeel aan te nemen. De politieke keuzes die gemaakt gaan worden zullen dan ook grote gevolgen hebben voor de toekomstige arbeidsmarktpositie bij overheid en onderwijs en hun mogelijkheden om personeel te werven en vast te houden.

1.2. Personeelskrapte in het onderwijs

Met name in de zorg en het onderwijs blijft de personeelskrapte groot. In het onderwijs gaat het vooral om leerkrachten in het basisonderwijs, 2^e en 3^e graads docenten in verschillende vakken, onderwijskundig medewerkers, onderwijskundigen en pedagogen. Uit gegevens van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen¹ blijkt dat vooral oudere docenten zich uitsluitend toelagen op het lesgeven in het 1^e graads gebied. In de toekomstverkenning wordt de arbeidsmarkt voor 1^e graads docenten niet belicht.

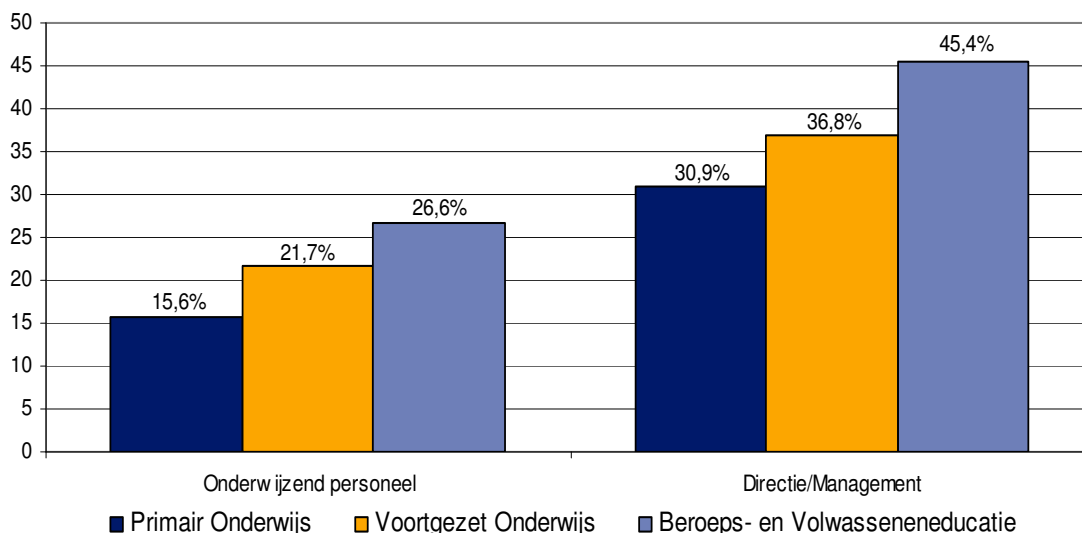
Veel van de uitstromers in het onderwijs zijn mensen die met pensioen gaan en dus vervangen moeten worden. In het onderwijs zullen 4 op de 10 personeelsleden voor 2020 uitstromen om met pensioen te gaan. Uit de recent door SBO uitgevoerde analyse van mobiliteit in het onderwijs² blijkt overigens dat de uitstroom vanuit het onderwijs naar andere sectoren relatief laag is. In 2008 ging het om 1 procent in het primair en voortgezet onderwijs en om 2 procent in de beroeps- en volwasseneneducatie (bve) en het hoger beroepsonderwijs (hbo).

¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), 'Nota Werken in het Onderwijs 2008', Den Haag, oktober 2007, pp 6

² SBO, 'Mobiliteit in het Onderwijs; Onderzoek naar de tegenstelling tussen mobiliteit vanuit of naar het onderwijs en mobiliteit binnen het onderwijs', Den Haag, maart 2010, pp 3

In figuur 1 is te zien dat een groot deel van het onderwijzend en directiepersoneel in het primair en voortgezet onderwijs en de beroeps- en volwasseneneducatie in 2008 al 55 jaar of ouder was.

Figuur 1: Percentage werknemers van 55 jaar in primair en voortgezet onderwijs en beroeps- en volwasseneneducatie in 2008 (bron: www.stamos.nl)



2. Uitkomsten onderzoek 'Arbeidsmarkt Publieke Sector 2020'³

Werknemers bij de overheid is met behulp van het Flitspanel gevraagd wat zij de komende tien jaar verwachten voor wat betreft werving, behoud en inzet van overheidspersoneel.

Een van de vragen die in dit onderzoek is gesteld welke ontwikkelingen met signaleert binnen de eigen organisatie. In het onderwijs werden de volgende ontwikkelingen als het belangrijkste ervaren:

1. Er komt steeds minder geld beschikbaar voor mijn organisatie;
2. De gemiddelde leeftijd van mijn collega's wordt steeds hoger;
3. Veel van mijn collega's gaan de komende jaren met pensioen.

Het is opvallend dat de panelleden die in het onderwijs werken (3.657 respondenten) enerzijds wél twee ontwikkelingen signaleren die samenhangen met de vergrijzingsproblematiek in het onderwijs, maar anderzijds desondanks verwachten dat hun onderwijsorganisatie de komende jaren weinig last zal hebben van moeilijk vervulbare vacatures.

Naast de ontwikkelingen is ook gevraagd naar de punten die men het belangrijkste vond om te verbeteren. De drie punten die door respondenten uit het onderwijs het belangrijkste gevonden worden zijn respectievelijk:

1. het verminderen van de werkdruk;
2. het belonen op basis van competenties; prestaties en verantwoordelijkheden;
3. het beperken van de administratieve lasten.

³ Het onderzoek 'Arbeidsmarkt Publieke Sector 2020' betreft een onderzoek waarin werknemers bij de overheid is gevraagd wat zij de komende tien jaar verwachten op het gebied van werving, behoud en inzet van overheidspersoneel. Dit onderzoek is uitgevoerd onder leden van het Flitspanel. Dit is een internetpanel van ruim 28 duizend overheidswerknemers.

Deze drie verbeterpunten werden ook in het 'Convenant Leerkracht van Nederland' al benoemd en zijn inmiddels onderdeel van lopend beleid⁴. Opvallend is dat 'het verminderen van de werkdruk' als eerste door het onderwijspersoneel is benoemd als knelpunt, maar dat werkdruk door werknemers in het openbaar bestuur en de veiligheidssectoren minder als een probleem wordt ervaren. Het verminderen van de werkdruk komt in hun top drie van belangrijke ontwikkelingen niet voor. Daarnaast is het opmerkelijk dat het onderwijzend personeel het belonen op basis van competenties, prestaties en verantwoordelijkheden als tweede prioriteit benoemt. Voor de onderwijssector en de betrokken sociale partners was dit altijd een gevoelige kwestie. Er lijkt dus sprake te zijn van een kentering in de perceptie van het onderwijsveld op beloningsgebied. In de sectoren openbaar bestuur en veiligheid vindt men het belangrijk dat er meer aandacht komt om de juiste persoon op de juiste plek te krijgen. In het onderwijs wordt dit juist niet tot de grootste knelpunten gerekend.

3. Het voorspellen van de toekomst

De toekomst voorspellen is onmogelijk en de huidige economische crisis maakt het opstellen van ramingen nog moeilijker. In de toekomstverkenning gaat men uit van twee 'kernonzekerheden', respectievelijk de toekomstige rol van de overheid in de samenleving en de manier waarop de economie zich ontwikkelt. Bij de rol van de overheid gaat het om de vraag of samenleving meer of juist minder ingrijpen van de overheid verwacht en in hoeverre er draagvlak bij de burgers is voor collectieve arrangementen voor anderen in de samenleving. Bij de economische ontwikkeling is de belangrijkste vraag hoe we als samenleving uit de economische crisis komen. Op basis van recente ramingen⁵ van het Centraal Planbureau gaat men wel uit van economische groei in de toekomst. Het tempo van deze ontwikkelingen en de gevolgen hiervan voor de arbeidsmarkt zijn echter nog erg onzeker.

4. Vier toekomstscenario's

In het rapport worden op basis van de kernonzekerheden (respectievelijk de rol van de overheid en de economische ontwikkeling) vier toekomstscenario's geschetst. In alle scenario's gaat men uit van kleinere of grotere knelpunten in het invullen van onderwijsvacatures ten gevolge van de vervangingsvraag. De toekomstbeelden worden hieronder beknopt toegelicht, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar de gevolgen voor het onderwijs:

I Samen en Stagnatie

- Rol overheid in de samenleving is groot
- Economisch herstel verloopt traag

In dit scenario worden in het onderwijs met name knelpunten verwacht bij het werven van leerkrachten voor het basisonderwijs en 2^e en 3^e graads docenten. De Nederlandse arbeidsmarkt is ruim en de werkloosheid hoog. Het onderwijs als werkgever heeft een goed imago en men kan relatief gemakkelijk aan personeel komen. De lonen in het onderwijs volgen de markt en stijgen dus gematigd.

⁴ Het 'Definitief akkoord Convenant Leerkracht van Nederland; Sectoren Primair en Voortgezet Onderwijs' (2008) werd afgesloten door de sociale partners in het onderwijs en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

⁵ CPB, *Centraal Economisch Plan 2010*, Den Haag, 2010 en CPB, *Economische Verkenning 2010-2015*, Den Haag, maart 2010.

II Samen en Groei

- Rol overheid in de samenleving is klein
- Economisch herstel verloopt voorspoedig

In dit scenario krijgt het onderwijs grote problemen bij het vervullen van vacatures. De arbeidsmarkt is in 2015 alweer krap en de werkloosheid daalt snel. De werkgelegenheid bij de overheid als geheel stijgt sterk ten opzichte van 2010. De concurrentiestrijd om de schaarse hoogopgeleide werknemer is hevig en er dreigt grote loonconcurrentie tussen met name het onderwijs en de markt.

III Zelf en Stagnatie

- Rol overheid in de samenleving is klein
- Economisch herstel verloopt traag

In dit scenario is er met name een tekort aan leerkrachten in het basisonderwijs en aan 2^e en 3^e graads docenten. De arbeidsmarkt is zeer ruim en de werkloosheid is hoog. Het imago van de overheids- en onderwijssectoren als werkgever is slecht. Het overheidsapparaat flink afgeslankt ten opzichte van 2010. De werkdruk ligt hoog en het werk biedt weinig uitdaging en mogelijkheden voor ontwikkeling. Ten slotte blijven de lonen in de overheids- en onderwijssectoren achter bij de loonontwikkeling in de markt. Door de hoge werkloosheid kan de overheid desondanks toch nog relatief gemakkelijk aan mensen komen.

IV Zelf en Groei

- Rol overheid in de samenleving is groot
- Economisch herstel verloopt voorspoedig

In dit scenario hebben de zorg en het onderwijs als sectoren de grootste moeite om vacatures in te vullen, maar de krapte op de arbeidsmarkt wordt ook in andere sectoren gevoeld. De werkgelegenheid bij de overheid stijgt ten opzichte van 2010, maar tegelijkertijd werken meer mensen bij private scholen en zorginstellingen. De lonen in de zorg en het onderwijs houden gelijke tred met de loonontwikkeling in de marktsectoren. Het imago van de overheid- en onderwijssectoren als werkgever is niet goed en er is een sterke concurrentiestrijd om schaarse hoogopgeleide werknemers aan te trekken en vast te houden.