

MONITOR FRICTIEREGELING
3^e meting

- eindrapport -

drs. H.S. Vrielink
dr. M. Gemmeke

Amsterdam, 19 november 2001
Regioplan publicatienr. OA-209c

Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt
Leidsegracht 105-a
1017 ND Amsterdam
Tel.: 020 - 6253377
Fax: 020 - 6236191

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Onderwijs en Arbeidsmarkt B.V. in opdracht
van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschappen.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding.....	1
1.1	Achtergrond en doel van het onderzoek	1
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Opzet van het onderzoek	3
1.4	Leeswijzer.....	4
2	Resultaten	5
2.1	De aard en ernst van verschillende arbeidsmarktknelpunten.....	5
2.2	Inzet van het aanvullend budget	6
2.3	Beoordeling van de inzet en het effect van de aanvullende vergoeding.	10
2.4	Knelpunten bij de inzet van het aanvullend budget	12
3	Conclusies.....	15
	Literatuur	17
	Bijlagen	19
Bijlage 1	Resultaten responsanalyse	21
Bijlage 2	Tabellen	23

1 INLEIDING

In opdracht van het Ministerie van OCenW voert Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt een monitoronderzoek uit naar de inzet van de aanvullende vergoeding voor het oplossen van arbeidsmarktknelpunten in het VO: de *monitor frictieregeling*. In het kader van deze monitor zijn vorig jaar twee metingen uitgevoerd. De eerste meting heeft plaatsgevonden in juni 2000 (Gemmeke en Van der Ploeg, 2000) en de tweede in oktober 2000 (Beerends en Van der Ploeg, 2000). In dit rapport wordt verslag gedaan van de derde en tevens laatste meting.

1.1 Achtergrond en doel van het onderzoek

De situatie op de arbeidsmarkt voor leraren voortgezet onderwijs is in de afgelopen jaren sterk veranderd. Waar voorheen sprake was van een ruime markt en een groot aantal wachtgelders, zien we tegenwoordig duidelijk tekenen van krapte. Uit diverse onderzoeken (Van Bergen en Van der Ploeg, 2000; Van Bergen en Berndsen, 2001; Berndsen, e.a., 2001) blijkt dat het scholen steeds meer moeite kost om nieuw personeel te vinden en vacatures te vervullen. De verwachting is bovendien dat de spanning op de arbeidsmarkt in de komende jaren nog verder toeneemt (Fontein, 2000).

Om knelpunten in de personeelsvoorziening tegen te gaan, is bij de Algemene Politieke Beschouwingen in 1999 extra geld beschikbaar gesteld voor lerarenbeleid en de bestrijding van arbeidsmarktknelpunten. Op scholen die kampen met moeilijk vervulbare vacatures is een extra budget ter beschikking gesteld, de 'Regeling aanvullende vergoeding in verband met arbeidsmarktknelpunten in het voortgezet onderwijs'¹, kortweg aangeduid met 'frictieregeling'. De frictieregeling voorziet in een vergoeding voor scholen waarvan op grond van onderzoek (van Regioplan en het IVA) verwacht mag worden dat zij met bovengemiddelde tekorten kampen. In het kader van de frictieregeling komen scholen voor voortgezet onderwijs waarvan vijftien procent of meer van de (VMBO-)populatie is aan te merken als CUMI-leerling (volgens ILT 1998) in aanmerking voor een bedrag van 100.000 gulden per school en 200 gulden per CUMI-leerling. Volgens opgave van het ministerie gaat het in totaal om 132 scholen voor voortgezet onderwijs. De eerste uitkering is uitbetaald in maart 2000. In februari 2001 hebben de scholen nogmaals een uitkering ontvangen. Het bevoegd gezag is vrij in de besteding van de vergoeding, zolang het geld wordt ingezet voor personeelsbeleid of beleid ter verbetering van arbeidsvoorwaarden, erop gericht om knelpunten in de personeelsvoorziening op te lossen of te verminderen.

1 Uitleg Gele katern, nr. 1, 19 januari 2000.

De grote mate van vrijheid bij de besteding is van belang omdat instellingen op deze manier voor maatregelen kunnen kiezen die met hun eigen specifieke knelpunten samenhangen, dus zoveel mogelijk op hun eigen situatie toegespitst. Daarnaast past het uiteraard niet om binnen een stelsel van lumpsum op onderdelen met nauw geoormerkte budgetten te werken. De mogelijke bestemmingen mogen ruim worden opgevat binnen de thema's personeelsbeleid, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden². De regeling heeft een beperkte tijdsduur, namelijk twee jaar (2000 en 2001). Dit betekent dat verplichtingen die besturen aangaan daarna binnen de reguliere bekostiging moeten worden opgevangen. Met andere woorden, wanneer besturen regelingen voor bijvoorbeeld reiskostenvergoedingen introduceren op basis van het aanvullend budget, moeten ze deze na 2001 uit hun reguliere middelen financieren.

Voor de directie VO van het Ministerie van OCenW is het van belang om de bekendheid van de regeling te peilen en na te gaan hoe het aanvullend budget wordt ingezet, voor welke knelpunten het wordt gebruikt en of er sprake is van doelmatige en efficiënte inzet. Verder wenst het ministerie antwoord op de vraag of eventuele aanpassingen in de regeling wenselijk zijn en wat de gevolgen zijn na 2001 (als de regeling afloopt). Het voornaamste doel van de *monitor frictieregeling* is hiermee de verantwoording van het veld voor de verstrekte middelen. Het gaat het ministerie er hierbij om dat de scholen adequaat kunnen aangegeven hoe en waarom de extra gelden op een bepaalde manier zijn besteed. Naast deze verantwoordingsfunctie was het doel van onderzoek het eventueel tussentijds bijsturen van de regeling als de toepasbaarheid te beperkt (of mogelijk te breed) mocht blijken en het naar voren brengen van onbedoelde effecten of niet voorziene problemen die aanleiding geven voor een verbetering of aanpassing van de regeling.

Het onderzoek kent drie meetmomenten. De eerste meting was vooral gericht op het verkrijgen van informatie over de bekendheid met de regeling, over de te bestrijden knelpunten en de te verwachte inzet van het budget. Hiervoor is een schriftelijke enquête uitgezet onder de scholen die voor het aanvullend budget in aanmerking komen (Gemmeke en Van der Ploeg, 2000). De tweede meting was vooral bedoeld om informatie te vergaren voor eventuele aanpassing of bijsturing van de regeling. Daarnaast richtte deze meting zich ook op het verkrijgen van informatie over de feitelijke inzet van het aanvullende budget. Deze derde meting heeft meer het karakter van een evaluatie en verantwoording van de besteding van de extra middelen. In deze meting is opnieuw informatie verzameld over de inzet van het aanvullende budget en is daarnaast gevraagd naar de effecten van de vergoeding.

2 Zie hoofdstuk 2 voor een indruk van de beleidsonderdelen die mogelijk binnen deze thema's gekozen zouden kunnen worden.

1.2 Onderzoeksvragen

Voor de derde meting van de monitor zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke problemen worden aangepakt met de aanvullende vergoeding?*
2. *Hoe wordt de aanvullende vergoeding ingezet?*
3. *Is er daarmee sprake van een doelmatige inzet (duidelijk gericht op het oplossen van knelpunten) en een efficiënte inzet (zo direct mogelijk met een minimum aan overhead)?*
4. *Welke problemen treden eventueel op bij (gewenste) inzet?*
5. *Welke problemen (in verband met de eventuele verplichtingen die worden aangegaan) verwacht men na de periode 2000-2001?*

1.3 Opzet van het onderzoek

In het kader van de derde meting is een telefonisch enquête gehouden onder scholen die de aanvullende vergoeding in verband met arbeidsmarktnelpunten hebben ontvangen. Er is gebeld in de periode tussen 2 oktober en 12 oktober 2001. De gesprekken duurden circa twintig minuten. Voorafgaand aan het onderzoek hebben de scholen een vooraankondiging ontvangen. De vooraankondiging was gericht aan de directie van de school en ook tijdens de telefonische enquête is gevraagd naar de directeur of naar het directielid met financiën en/of personeelsbeleid in zijn portefeuille. In totaal zijn 123 scholen benaderd³. Hiervan hebben er uiteindelijk 65 aan het onderzoek deelgenomen (zie tabel 1.1). Een kwart (23,6%) van de respondenten heeft niet aan het onderzoek deel willen nemen. De meest genoemde reden daarvoor was dat men geen tijd had. Daarnaast was het voor een deel van de scholen (13%) niet mogelijk de juiste persoon te bereiken en/of een afspraak te maken in de tijd die voor het veldwerk was uitgetrokken.

Tabel 1.1 Responsoverzicht

	Aantal	%
Geslaagd	65	52.8%
Weigering	29	23.6%
Buiten veldwerkperiode	16	13.0%
In gesprek/geen gehoor	8	6.6%
Fout telefoonnummer	3	2.4%
Anders	2	1.6%
Totaal absoluut	123	100%

³ Volgens opgave van het ministerie kwamen (begin 2000) 132 scholen voor voortgezet onderwijs in aanmerking voor de aanvullende vergoeding. Een deel van deze scholen is gefuseerd. De steekproef is hierdoor wat kleiner.

De respons op de derde meting ligt met 53 procent iets hoger dan bij de eerste en de tweede meting. Nagegaan is of en in hoeverre de scholen die aan deze meting hebben deelgenomen een goede afspiegeling vormen van de totale populatie van scholen die voor het aanvullend budget in aanmerking komen. Uit de responsanalyse blijkt dat de responsgroep een goede afspiegeling vormt van deze populatie. Er zijn geen significante verschillen in de verdeling van de respons en de populatie wat betreft schoolgrootte, percentage CUMI-leerlingen, denominatie en urbanisatiegraad (zie bijlage 1).

1.4 Leeswijzer

In dit rapport wordt verslag gedaan van de derde meting in het kader van de *monitor frictieregeling*. In hoofdstuk 2 worden de resultaten besproken. We gaan daarbij eerst in op de inzet van het aanvullend budget en de doelmatigheid daarvan. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de ervaren knelpunten en de effecten van het budget. Hoofdstuk 3 bevat de conclusies.

2 RESULTATEN

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd. Allereerst zal worden ingegaan op de mate waarin verschillende arbeidsmarktknelpunten daadwerkelijk een probleem vormen voor de groep ondervraagde scholen. Vervolgens zal worden aangegeven met welk doel de aanvullende vergoeding is ingezet en voor welke concrete bestemmingen is gekozen. Tot slot wordt een indicatie gegeven van het effect van de inzet van het aanvullend budget en wordt ingegaan op mogelijke problemen/knelpunten die zich daarbij voordoen.

2.1 De aard en ernst van verschillende arbeidsmarktknelpunten

In de interviews is nagegaan wat voor de scholen die in aanmerking komen voor de aanvullende vergoeding de grootste arbeidsmarktknelpunten zijn. Voor een zestal arbeidsmarktknelpunten is de respondenten gevraagd aan te geven in welke mate het genoemde knelpunt een probleem vormt. De respondenten hebben hierbij steeds kunnen kiezen uit vijf antwoordcategorieën, lopend van ‘een zeer groot probleem’ tot ‘geen enkel probleem’.

Uit de antwoorden blijkt dat vooral de vraag naar tijdelijke leraren in verband met ziekte en het beperkte aanbod van kandidaten bij vacatures als een probleem ervaren wordt (zie tabel 2.1). Deze knelpunten vormen voor respectievelijk 75 en 66 procent van de scholen een groot tot zeer groot probleem (zie bijlage 2)⁴. Uit de analyse blijkt verder dat niet alleen het beperkte aanbod van kandidaten, maar ook de kwaliteit van de kandidaten door veel scholen als een probleem wordt ervaren (door circa 45%). Het verloop van leraren naar een andere school en de uitstroom van oudere leraren is een minder groot knelpunt, al noemt toch een vijfde tot een kwart van de scholen dit als een serieus probleem.

Tabel 2.1 Overzicht arbeidsmarktknelpunten naar ernst van de situatie (gem. schaalscore*)

	2 ^e meting	3 ^e meting
Vraag naar tijdelijke leraren	4.2	3.9
Beperkt aantal kandidaten bij vacatures	4.2	3.7
Kwaliteit kandidaten bij vacatures	3.6	3.2
Uitstroom oudere leraren	2.8	2.6
Verloop leraren naar andere school	2.5	2.5
Verloop leraren naar andere baan	#	1.7

* De gebruikte schalen lopen van 1 (‘geen enkel probleem’) tot en met 5 (‘zeer groot probleem’).

Bij de 2^e meting van deze monitor is hier niet naar gevraagd.

⁴ De tabellen 1 tot en met 6 in bijlage 2 geven een nadere uitsplitsing van de resultaten.

Vergelijken we de resultaten met die uit de tweede meting dan zien we een zelfde beeld. Ook toen werd de vraag naar tijdelijke leraren in verband met ziekte en het beperkte aanbod van kandidaten bij vacatures als grootste probleem aangemerkt.

2.2 Inzet van het aanvullend budget

Op verreweg de meeste scholen is geheel of gedeeltelijk bekend op welke wijze het aanvullend budget wordt ingezet. Op 52 van de 65 scholen (80%) is de besteding geheel rond en op 10 scholen (15%) is de inzet van het budget voor ten minste een deel vast gesteld. Voor in totaal 3 scholen (5%) is de bestemming nog niet duidelijk. Wel is op deze scholen reeds over de besteding nagedacht: het budget zal in ieder geval (ook) worden besteed aan bestemmingen op het terrein van personeelsbeleid (binding personeel).

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat scholen een grote mate van vrijheid hebben bij de besteding van de aanvullende vergoeding. Dit maakt het mogelijk om maatregelen te nemen die passen bij de schoolspecifieke arbeidsmarktknelpunten. In de interviews is nagegaan met welk doel de aanvullende vergoeding *voornamelijk* is of wordt ingezet en voor welke concrete bestemmingen is gekozen. Net als in de eerdere metingen blijken het aantrekken van nieuw personeel (genoemd door circa een derde van de respondenten) en het tegengaan van de uitstroom van het personeel (genoemd door een kwart van de respondenten) de belangrijkste doelen te zijn. Het binden van bepaalde groepen personeel (zoals vrouwen of ouderen) wordt minder vaak als doel genoemd (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2 Doel waarvoor budget voornamelijk is of wordt ingezet

	2 ^e meting		3 ^e meting	
	Aantal	%	Aantal	%
Aantrekken nieuw personeel	17	32	23	35
Binding huidig personeel	14	26	17	26
Binding bepaalde groepen personeel	1	2	6	9
Optimale inzet huidig personeel	12	22	12	19
Overig	10	19	7	11
Totaal	54	100	65	100.0

Ongeveer elf procent van de respondenten verwijst naar een ander doel. Het gaat hierbij om uiteenlopende zaken. Als voornaamste doel wordt (door drie respondenten) het verminderen van de werkdruk genoemd. Daarnaast wordt aangegeven dat het budget voornamelijk wordt besteed aan ‘secundaire arbeidsvoorwaarden’, ‘na- en bijscholing’ of aan ‘het aantrekken van meer ondersteunend personeel’. Met uitzondering van één school (die het aanvullend budget

bij het totale schoolbudget heeft gevoegd) blijken er geen doelen genoemd te worden die niet passen binnen de doelstelling van de frictieregeling.

Naast het doel is in de interviews ook gevraagd voor welke concrete bestemming de aanvullende vergoeding is ingezet. De resultaten staan weergegeven in tabel 2.3. Uit de tabel blijkt dat het aanvullend budget op alle scholen (gedeeltelijk) wordt ingezet ten behoeve van het personeelsbeleid. Op bijna 70 procent van de scholen is het budget geheel of gedeeltelijk gebruikt voor uitbreiding van de formatie voor OOP en op 45 procent van de scholen (tevens) voor uitbreiding van de formatie voor OP. Daarnaast heeft een belangrijk deel van de scholen (een deel van) het budget besteed aan de werving van nieuw personeel (OP en OOP), aan activiteiten om de werkdruk te verminderen en aan de opvang en coaching van nieuwe medewerkers.

Minder vaak blijkt het aanvullend budget ingezet te zijn voor bestemmingen die vallen onder arbeidsvoorwaarden- en arbeidsomstandighedenbeleid. Op circa de helft van de scholen wordt het aanvullend budget (gedeeltelijk) gebruikt voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden en op ongeveer twee vijfde van de scholen voor betere arbeidsomstandigheden (zie tabel 2.3). Binnen het terrein van de arbeidsvoorwaarden blijkt het budget relatief vaak besteed te worden aan 'tegemoetkomingen in verband met reizen en parkeren'. Op het gebied van arbeidsomstandigheden bestaat de meest gekozen bestemming uit het bieden van 'extra materiële of immateriële faciliteiten voor het team'.

Ongeveer een kwart van de respondenten geeft aan dat het aanvullende budget naast de bestemmingen die zijn voorgelegd ook voor andere zaken is gebruikt. Het gaat hierbij om uiteenlopende bestemmingen: 'teamtraining', 'fitnessregeling', 'ontwikkeling integraal personeelsbeleid', 'financieren stagebegeleiding' en 'incidentele tegemoetkoming'. Daarnaast vallen onder de categorie 'anders' in tabel 2.3 ook enkele respondenten die aangegeven dat het budget gedeeltelijk is gereserveerd. In het algemeen kan uit de antwoorden van de respondenten echter worden opgemaakt dat het budget op de meeste scholen direct wordt benut en wordt besteed overeenkomstig de doelen van de frictieregeling.

Tabel 2.3 Concrete bestemmingen waarvoor het budget is ingezet

	Aantal	Percentage *
<i>Personeelsbeleid</i>	62	100
• uitbreiding formatie oop	43	69
• uitbreiding formatie op	28	45
• werving nieuw op	30	48
• werving nieuw oop	22	36
• activiteiten m.b.t. werkdruk	29	47
• opvang/coaching nieuwe medewerkers	26	42
• seniorenbeleid	16	26
• na- en bijscholing	21	34
<i>Arbeidsvoorwaardenbeleid</i>	33	53
• tegemoetkoming i.v.m. reizen/parkeren	19	31
• premie en toelagen	13	21
• op persoon afgestemde arbeidsvoorwaarden	12	19
• tegemoetkoming i.v.m. verhuizen	5	8
• kinderopvang	3	5
<i>Arbeidsomstandighedenbeleid</i>	24	39
• materiële/immateriële faciliteiten	16	26
• computers/ICT	13	21
• verbetering/verfraaiing huisvesting	8	13
<i>Anders</i>	16	26
Totaal **	62	100

* In verband met de leesbaarheid zijn de percentages afgerond.

** Basis: aantal scholen waar de besteding van het budget geheel of gedeeltelijk bekend is; op deze vraag waren meerdere antwoorden (bestemmingscategorieën) mogelijk.

Tijdens de enquête hebben de respondenten bij iedere bestemming aangegeven welk deel van het budget aan de betreffende bestemming is besteed. Voor de scholen waarvan de besteding van het gehele budget bekend is, is berekend welk deel van het budget aan welke bestemming is/wordt uitgegeven. De resultaten laten zien dat gemiddeld bijna 40 procent van de aanvullende vergoeding wordt gebruikt voor uitbreiding van de formatie voor onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel (zie tabel 2.4). Daarnaast wordt ruim 10 procent van het aanvullend budget besteed aan maatregelen om de werkdruk te verlichten en respectievelijk 7 en 5 procent aan de werving van onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel⁵.

Uit tabel 2.4 komt verder naar voren dat de aanvullende vergoeding die scholen ontvangen voornamelijk wordt besteed aan activiteiten op het vlak van personeelsbeleid (78%). Slechts een beperkt deel van het budget wordt ingezet voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden (8%) of de arbeidsomstandigheden (6%). Hieruit kunnen we afleiden dat bestemmingen waar veel voor wordt gekozen lang niet altijd ook een groot deel van het aanvullend budget 'opeisen'. Zo blijkt bijna een derde van de scholen het budget in te zetten als tegemoetkoming

voor reis- en parkeerkosten, terwijl het hier gemiddeld slechts om drie procent van het aanvullend budget gaat. Hetzelfde geldt voor het deel van het budget dat is aangewend voor extra faciliteiten voor het team: ruim een kwart van de scholen heeft het budget hiervoor gebruikt, terwijl hier gemiddeld slecht drie procent van het budget aan is besteed (zie tabel 2.3 en 2.4).

Tabel 2.4 Verdeling van het budget: gemiddeld percentage per bestemmingen (n=52)*

	Gemiddeld percentage	
<i>Personeelsbeleid</i>	77,6	
• uitbreiding formatie oop		21,9
• uitbreiding formatie op		17,2
• werving nieuw op		6,7
• werving nieuw oop		5,0
• activiteiten m.b.t. werkdruk		10,4
• opvang/coaching nieuwe medewerkers		6,4
• seniorenbeleid		4,7
• na- en bijscholing		5,3
<i>Arbeidsvoorwaardenbeleid</i>	8,0	
• tegemoetkoming i.v.m. reizen/parkeren		3,3
• kinderopvang		1,6
• premie en toelagen		1,4
• op persoon afgestemde arbeidsvoorwaarden		1,4
• tegemoetkoming i.v.m. verhuizen		0,3
<i>Arbeidsomstandighedenbeleid</i>	6,3	
• materiële/immateriële faciliteiten		2,6
• huisvesting		2,0
• computers/ict		1,7
<i>Overige bestedingen</i>	8,3	
Totaal	100	

* Basis: aantal scholen waar de besteding van het gehele budget bekend was en de respondent voor iedere bestemming heeft kunnen aangeven welke deel van het budget hierop is ingezet.

Vergelijken we de resultaten van deze meting met die van vorig jaar dan blijken relatief meer middelen te worden besteed aan uitbreiding van de formatie voor OOP, aan activiteiten in verband met werkdruk en aan seniorenbeleid. Daarentegen worden relatief minder middelen besteed de werving van onderwijzend personeel en aan maatregelen op het vlak van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

5 Het gaat bij de *werving van nieuw onderwijzend personeel* hoofdzakelijk om materiële uitgaven (onder andere advertentiekosten). Bij 95 procent van de scholen die voor deze bestemming hebben gekozen, gaat het om materiële kosten en bij 5 procent om personele kosten.

2.3 Beoordeling van de inzet en het effect van de aanvullende vergoeding

In de interviews is niet alleen gesproken over de feitelijke inzet van de aanvullende vergoeding, maar ook over het belang van het budget voor het oplossen van arbeidsmarktknelpunten en over de effecten van de inzet. In deze paragraaf gaan we hier nader op in.

Om het belang van het aanvullende budget te peilen, is de respondenten gevraagd of de zaken waaraan het budget is besteed zonder aanvullende vergoeding ook gefinancierd zouden zijn. Uit de antwoorden blijkt dat dit meestal niet het geval is. Ruim 60 procent van de respondenten geeft aan dat het bij de besteding van het budget om zaken gaat die zonder de aanvullende vergoeding niet gefinancierd hadden kunnen worden. Bij ruim een vijfde van de scholen geldt dit voor een deel van de bestemmingen. Op circa 15 procent van de scholen lijkt de toegevoegde waarde van het aanvullend budget beperkt te zijn; ook zonder de vergoeding waren de arbeidsmarktknelpunten aangepakt.

Tabel 2.5 Noodzaak aanvullend budget

	Aantal	Percentage
Bestemmingen waren zonder aanvullend budget <i>niet</i> gefinancierd	39	62.9
Deel van de bestemmingen was zonder aanvullend budget <i>niet</i> gefinancierd	14	22.6
Bestemmingen waren ook zonder aanvullend budget gefinancierd	9	14.5
Totaal *	62	100.0

* Aantal scholen waar de besteding van het budget geheel of gedeeltelijk bekend is.

In de vorige paragraaf hebben we gezien dat een groot deel van de scholen het aanvullend budget gebruikt voor uitbreiding van de formatie (OP en OOP). Aan deze scholen is gevraagd of deze inzet van middelen effect heeft gehad⁶. Uit de antwoorden blijkt dat ruim driekwart van de respondenten vindt dat de inzet voor uitbreiding van de formatie voor OP een positief effect heeft (zie tabel 2.6). Van de respondenten die het budget geheel of gedeeltelijk aan uitbreiding van de formatie voor OOP hebben besteed, zegt zelfs 86 procent dat de inzet effectief is. Een beperkt deel van de respondenten is van mening dat de besteding van het budget aan uitbreiding van de formatie geen effect heeft, of dat het effect onduidelijk is.

⁶ In de interviews is ook de respondenten die het budget geheel of gedeeltelijk hebben besteed aan werving van nieuw onderwijzend personeel gevraagd naar het effect van de inzet. Uit tabel 8 in bijlage 2 blijkt dat twee derde van de respondenten vindt dat deze inzet van het budget een positief effect heeft gehad. Een zesde van de respondenten vindt daarentegen dat de inzet voor werving van nieuw OP niet of nauwelijks effectief is.

Tabel 2.6 Effect van inzet voor uitbreiding formatie OP of OOP

	Uitbreiding formatie OP	Uitbreiding formatie OOP
Duidelijk effectief	22 (78,6%)	37 (86,0%)
Waarschijnlijk effectief	3 (10,7%)	4 (9,3%)
Niet of nauwelijks effectief	0 (0,0%)	1 (2,3%)
Onbekend	3 (10,7%)	1 (2,3%)
Totaal *	28	43

* Aantal scholen dat het budget geheel of gedeeltelijk heeft besteed aan uitbreiding van de formatie voor OP of OOP.

In de interviews is de respondenten niet alleen gevraagd naar het effect van de inzet van het aanvullend budget voor uitbreiding van de formatie, maar ook naar het effect van de algehele inzet. Uit de antwoorden blijkt dat een ruime meerderheid (82%) van de respondenten vindt dat de inzet van het aanvullend budget een duidelijk positief effect heeft gesorteerd (zie tabel 2.7). Daarnaast vindt een deel van de respondenten (8%) dat het effect onduidelijk of twijfelachtig is en een deel (10%) dat het niet mogelijk is om iets over het effect te zeggen. Vergelijken we dit met de antwoorden uit de tweede meting (Beerends en Van der Ploeg, 2000) dan is men aanmerkelijk positiever over het effect van de inzet van het aanvullend budget⁷.

Tabel 2.7 Effect inzet aanvullend budget

	Aantal	Percentage
Duidelijk positief effect	51	82.2
Onduidelijk/twijfelachtig effect	5	8.1
Geen of nauwelijks effect	0	0.0
Niet mogelijk daar iets over te zeggen	6	9.7
Totaal *	62	100

* Basis: aantal scholen waar de besteding van het budget geheel of gedeeltelijk bekend is.

De respondenten die vinden dat de inzet van het aanvullend budget een positief of een twijfelachtig effect heeft, is gevraagd naar de aard van de effecten. Men kon hierbij meer dan één antwoord geven. Tabel 2.8 geeft een overzicht⁸. Uit de tabel blijkt dat de inzet van het aanvullend budget als voornaamste effect heeft dat de werkdruk vermindert en de arbeidssatisfactie toeneemt. Daarnaast wordt regelmatig aangegeven dat door de inzet van het aanvullend budget de formatieruimte voor OP en OOP is toegenomen. Vermindering van arbeidsmarktknelpunten (problemen met werven van personeel, ziekteverzuim en verloop) wordt daarentegen minder vaak genoemd. Hieruit kunnen we afleiden dat de inzet van het aanvullend budget veelal niet direct tot een vermindering van arbeidsmarktknelpunten leidt, maar

7 Bij de tweede meting zei 38 procent van de respondenten dat het nog te vroeg was om iets over het effect van de inzet te zeggen en 52 procent dat de inzet een positief effect gesorteerd had.

8 In tabel 2.8 is gepercenteerd op het aantal genoemde antwoorden (genoemde effecten). Tabel 7 in bijlage 2 geeft een overzicht van de effecten van de inzet, waarbij is gepercenteerd op het aantal respondenten.

vermoedelijk meer indirect. Het aanvullend budget wordt voornamelijk ingezet voor uitbreiding van de formatie en activiteiten om de werkdruk te verminderen. De voornaamste effecten van de inzet (*vermindering van de werkdruk* en *toename van de arbeidssatisfactie*) liggen hiermee vooral in zaken die de aantrekkelijkheid en de wervingskracht van de school bepalen. Het gaat om factoren die een beoogd indirect effect hebben op de arbeidsmarktknelpunten (ziekteruim, vervangingsproblemen, verloop en dergelijke).

Tabel 2.8 Welk effect heeft de inzet van het aanvullend budget gehad?*

	Percentages
Minder werkdruk	21,0
Grotere arbeidssatisfactie/personeel is meer tevreden	17,2
Grotere formatieruimte/meer formatie oop	16,6
Grotere formatieruimte/meer formatie op	10,8
Minder problemen met werven op	8,9
Minder ziekteruim	8,3
Minder verloop van het personeel	6,4
Minder problemen met werven oop	5,7
Anders	5,1

* Respondenten konden meer dan één antwoord geven. Er is gepercenteerd op het aantal genoemde antwoorden.

2.4 Knelpunten bij de inzet van het aanvullend budget

Uit het voorgaande blijkt dat het merendeel van de scholen de aanvullende vergoeding in verband met arbeidsmarktknelpunten goed kan gebruiken en hieraan een schoolspecifieke invulling geeft. Ook is naar voren gekomen dat de inzet van de aanvullende vergoeding een duidelijk positief effect heeft gehad op de werkdruk en de arbeidssatisfactie. Toch blijkt iets meer dan de helft van de scholen ook knelpunten te ervaren bij de inzet van het aanvullend budget (zie tabel 2.9). Dit hangt deels samen met het tijdelijk karakter van de regeling. Zo stelt een directeur uit Amsterdam: *‘omdat er geen duidelijkheid is over de duur van het budget, kunnen we geen structurele problemen aanpakken. Mochten we er zeker van zijn dat het budget gecontinueerd wordt, dan zouden wij meer personeel aantrekken’*. Een andere directeur merkte op: *‘het grootste knelpunt is dat de financiering incidenteel is. Dit heeft als gevolg dat we na afloop het aantrekken van ondersteunend personeel zelf moeten financieren. Het tekort aan ondersteunend personeel is namelijk nog niet opgelost’*. Naast het tijdelijke karakter van de regeling wordt door een deel van de respondenten ook aangegeven dat de vergoeding ontoereikend is of dat de inzet van de middelen op problemen stuit (door respectievelijk tien en zeven procent van de respondenten).

Tabel 2.9 Ervaren knelpunten bij inzet aanvullend budget (n=62)*

	Aantal	Percentage
Geen knelpunt	26	41,9
Wél een knelpunt, namelijk	34	54,9
• de vergoeding is tijdelijk/incidenteel	13	21,0
• de vergoeding is ontoereikend/te weinig	6	9,7
• onenigheid over inzet	4	6,5
• belemmeringen CAO/rechtspositie	2	3,2
• een verdelingsprobleem	1	1,6
• overig	8	12,9
Weet niet/geen antwoord	2	3,2
Totaal	62	100

* Basis: aantal scholen waar de besteding van het budget geheel of gedeeltelijk bekend is.

Op het moment dat aan de respondenten wordt gevraagd of zij problemen verwachten wanneer het budget niet wordt gecontinueerd, antwoordt circa 94 procent bevestigend. Bij ongeveer de helft van de scholen (48%) heeft dit te maken met personele verplichtingen die zijn aangegaan. Daarnaast voorziet circa een derde van de respondenten problemen in verband met de werkdruk en een even groot deel problemen in verband met werving en behoud van personeel. Een beperkt aantal respondenten geeft verder aan dat bij afloop van de frictieregeling problemen zullen ontstaan op het gebied van coaching en begeleiding van personeel.

3 CONCLUSIES

Op grond van de onderzoeksbevindingen komen wij tot de volgende conclusies:

- Op de meeste scholen is bekend op welke wijze de aanvullende vergoeding in verband met arbeidsmarktknelpunten dit jaar wordt ingezet. Gezien het grote aantal verschillende bestemmingen waarvoor is gekozen, kan gesproken worden van een schoolspecifieke besteding.
- De aanvullende vergoeding wordt voornamelijk ingezet voor het aantrekken van nieuw personeel en de binding en optimale inzet van het huidige personeel. Dit zijn dezelfde doelen als die tijdens de tweede meting in het kader van de *monitor frictieregeling* werden genoemd.
- Uit het onderzoek blijkt dat het aanvullend budget op alle scholen wordt besteed aan bestemmingen op het gebied van personeelsbeleid. Gemiddeld wordt circa driekwart van het budget hieraan uitgegeven. Een veel minder groot deel van het budget wordt gebruikt voor bestemmingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden of arbeidsomstandigheden. Op circa de helft van de scholen wordt het aanvullend budget gebruikt voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden en op ongeveer twee vijfde voor betere arbeidsomstandigheden. Het bedrag dat hiermee is gemoeid, is echter beperkt (respectievelijk acht en zes procent).
- De belangrijkste bestemming voor het aanvullend budget betreft de uitbreiding van de formatie voor onderwijsondersteunend en onderwijsgevend personeel. Gemiddeld wordt bijna 40 procent van het budget hieraan uitgegeven. Daarnaast wordt ruim 10 procent van het budget besteed aan maatregelen om de werkdruk te verlichten en circa 12 procent aan de werving van nieuw personeel (OP en OOP).
- De aanvullende vergoeding heeft op de meeste scholen duidelijk een toegevoegde waarde. Ruim 85 procent van de scholen geeft aan dat de maatregelen die in het kader van het aanvullende budget zijn genomen, zonder de aanvullende vergoeding niet of slechts gedeeltelijk gefinancierd hadden kunnen worden. Bij circa 15 procent van de scholen kan de vraag gesteld worden wat nu precies de toegevoegde waarde is van het aanvullend budget, aangezien de genoemde activiteiten op deze scholen ook zonder het budget gerealiseerd zouden zijn.
- Het aanvullend budget heeft volgens een ruim meerderheid van de respondenten (82%) een duidelijk positief effect gesorteerd. Slechts een klein deel van de respondenten (8%)

twijfelt aan de effectiviteit van de aanvullende vergoeding. De respondenten zijn hiermee veel positiever over het effect van de aanvullende vergoeding dan vorig jaar. Toen stelde namelijk bijna twee derde van de respondenten dat het nog te vroeg was om iets over de effecten te zeggen.

- Kijken we naar de aard van de effecten dan blijkt dat het aanvullend budget veelal niet direct tot een vermindering van arbeidsmarktknelpunten leidt. De inzet van de extra middelen heeft als voornaamste effect dat de werkdruk vermindert en de arbeidssatisfactie toeneemt. Daarnaast wordt aangegeven dat door de inzet van het budget de formatieruimte voor OP en OOP is toegenomen. Het gaat hierbij niet om ‘echte’ arbeidsmarktknelpunten, maar om zaken die de wervingskracht en de aantrekkelijkheid van de school bepalen. Hieruit kunnen we afleiden dat het aanvullend budget vermoedelijk vooral een indirect effect heeft op de arbeidsmarktknelpunten.
- Ruim de helft van de scholen geeft aan bij de inzet van de aanvullende vergoeding knelpunten te ervaren. Dit hangt deels samen met het tijdelijke karakter van de regeling (het budget biedt geen permanente oplossing) en het feit dat er van de extra middelen personeel is aangesteld. Ook wordt wel opgemerkt dat het aanvullende budget ontoereikend is en dat de verdeling van de middelen zelf op problemen stuit, dit laatste vanwege onenigheid met de MR en/of het bevoegd gezag.
- Een ruime meerderheid van de scholen voorziet problemen wanneer de aanvullende vergoeding aan het eind van dit jaar niet gecontinueerd wordt. Dit houdt voor een belangrijk deel verband met de personele verplichtingen die zijn aangegaan. Daarnaast voorziet een deel van de respondenten ook problemen in verband met de werkdruk en de werving van personeel.

LITERATUUR

Beerends, H. en S.W. van der Ploeg (2000)

Monitor frictieregeling: 2^e meting. Amsterdam: Regioplan.

Bergen, C.T.A van en S.W. van der Ploeg (1999)

Arbeidsmarktbarometer voortgezet onderwijs 1998/1999. Den Haag: Sdu.

Bergen, C.T.A van en S.W. van der Ploeg (2000)

Arbeidsmarktbarometer voortgezet onderwijs 1999/2000. Den Haag: Sdu.

Bergen, C.T.A. van en F.E.M. Bernds en (2001)

Arbeidsmarktbarometer voortgezet onderwijs 2000/2001. Den Haag: Sdu.

Bernds en, F.E.M., S.W. van der Ploeg, A.L. van der Vegt en H.S. Vrielink (2001)

Onvervulde uren in de sectoren PO, VO en BVE. Amsterdam: Regioplan.

Fontein, P., M. Vermeulen, H. Senders en I. van der Neut (2000)

Arbeidsmarktbarometer voortgezet onderwijs 1999-2009. Den Haag: Sdu.

Gemmeke, M. en S.W. van der Ploeg (2000)

Monitor frictieregeling: 1^e meting. Amsterdam: Regioplan.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

RESULTATEN RESPONSANALYSE

Hieronder volgt een overzicht van de vergelijking tussen de responsgroep en de populatie op een aantal relevante achtergrondgegevens. Geen van de gevonden verschillen tussen deze twee groepen is significant ($p > 0,05$).

Tabel 1 Vergelijking respons-populatie naar schoolgrootte

Schoolgrootte in drie klassen	Respons		Populatie	
Klein	11	16.9%	24	19.5%
Middelgroot	26	40.0%	48	39.0%
Groot	28	43.1%	51	41.5%
Totaal	65	100%	123	100%

Tabel 2 Vergelijking respons-populatie naar denominatie

Denominatie	Respons		Populatie	
Openbaar	31	47.7%	51	41.5%
Rooms-katholiek	8	12.3%	20	16.3%
Protestants-christelijk	8	12.3%	17	13.8%
Algemeen bijzonder	4	6.2%	11	8.9%
Overig	14	21.5%	24	19.5%
Totaal	65	100%	123	100%

Tabel 3 Vergelijking respons-populatie naar aandeel cumi-vo leerlingen

Aandeel cumi-vo leerlingen	Respons		Populatie	
Tot 25 procent	38	58.5%	72	58.5%
25 tot 50 procent	19	29.2%	37	30.1%
Meer dan 50 procent	8	12.3%	14	11.4%
Totaal	65	100%	123	100%

Tabel 4 Vergelijking respons-populatie naar regio

Regio	Respons		Populatie	
Noord	2	3.1%	3	2.4%
Oost	11	16.9%	19	15.4%
West	40	61.5%	74	60.2%
Zuid	12	18.5%	27	22.0%
Totaal	65	100%	123	100%

Tabel 5 Vergelijking respons-populatie naar locatie (binnen of buiten de vier grote steden)

Locatie	Respons		Populatie	
Vier grote steden (G4)	21	32.3%	41	33.3%
Niet-G4 gemeenten	44	67.7%	82	66.7%
Totaal	65	100%	123	100%

BIJLAGE 2

TABELLEN

Tabel 1 Arbeidsknelpunt: vraag naar tijdelijke leerkrachten

	Aantal	Percentage
Zeer groot probleem	20	30.8
Groot probleem	29	44.6
Middelmatig probleem	6	9.2
Beperkt probleem	8	12.3
Geen enkel probleem	2	3.1
Totaal	65	100

Tabel 2 Arbeidsknelpunt: beperkt aantal kandidaten voor vacatures

	Aantal	Percentage
Zeer groot probleem	19	29.2
Groot probleem	24	36.9
Middelmatig probleem	11	16.9
Beperkt probleem	7	10.8
Geen enkel probleem	4	6.2
Totaal	65	100

Tabel 3 Arbeidsknelpunt: kwaliteit kandidaten voor vacatures

	Aantal	Percentage
Zeer groot probleem	5	7.7
Groot probleem	24	36.9
Middelmatig probleem	21	32.3
Beperkt probleem	11	16.9
Geen enkel probleem	4	6.2
Totaal	65	100

Tabel 4 Arbeidsknelpunt: uitstroom van oudere leerkrachten

	Aantal	Percentage
Zeer groot probleem	0	0.0
Groot probleem	16	24.6
Middelmatig probleem	18	27.7
Beperkt probleem	17	26.2
Geen enkel probleem	14	21.5
Totaal	65	100

Tabel 5 Arbeidsknelpunt: verloop leraren naar andere school

	Aantal	Percentage
Zeer groot probleem	2	3.1
Groot probleem	11	16.9
Middelmatig probleem	16	24.6
Beperkt probleem	22	33.8
Geen enkel probleem	14	21.5
Totaal	65	100

Tabel 6 Arbeidsknelpunt: verloop leraren naar andere baan

	Aantal	Percentage
Zeer groot probleem	0	0.0
Groot probleem	2	3.1
Middelmatig probleem	9	13.8
Beperkt probleem	20	30.8
Geen enkel probleem	33	50.8
Weet niet / geen mening	1	1.5
Totaal	65	100

Tabel 7 Welk effect heeft de inzet van het aanvullend budget gehad?

	Aantal	Percentage
Minder werkdruk	33	63,5
Grotere arbeidssatisfactie/personeel is meer tevreden	27	51,9
Grotere formatieruimte/meer formatie OOP	26	50,0
Grotere formatieruimte/meer formatie OP	17	32,7
Minder problemen met werven OP	14	26,9
Minder ziekteverzuim	13	25,0
Minder verloop van het personeel	10	19,2
Minder problemen met werven OOP	9	17,3
Anders	8	15,4
Totaal *	52	100,0

* Respondenten konden meer dan één antwoord geven. Er is gepercenteerd op het aantal respondenten.

Tabel 8 Effect van inzet voor werving op

	Werving van op
Duidelijk effectief	20 (66,7%)
Waarschijnlijk effectief	4 (13,3%)
Niet of nauwelijks effectief	5 (16,7%)
Onbekend	1 (3,3%)
Totaal *	30

* Aantal scholen dat het budget geheel of gedeeltelijk heeft ingezet voor de werving van OP.