



Vlaanderen
is onderwijs & vorming



TOEKOMSTIGE ARBEIDSMARKT

voor onderwijspersoneel
in Vlaanderen 2015-2025

DEPARTEMENT
ONDERWIJS & VORMING

www.onderwijs.vlaanderen.be

Colofon

Samenstelling:

Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
Departement Onderwijs en Vorming
Afdeling Beleid Onderwijspersoneel

Verantwoordelijke uitgever:

Micheline Scheys, secretaris-generaal
Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel

Grafische vormgeving:

Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
Departement Onderwijs en Vorming
Afdeling Communicatie
Yasmina Yahiaoui

Foto's:

Thinkstock

Wettelijk depot:

D/2015/3241/342

Inhoud

Voorwoord	5
Inleiding.....	6
Data en methode	6
Een blik op het recente verleden	8
Prognoses	11
Basisonderwijs.....	11
Secundair onderwijs.....	13
Betrouwbaarheid prognoses.....	13
Het aanbod vanuit de lerarenopleidingen.....	14
Conclusie	16
Technische bijlage	18
Uitstroom.....	18
Instroom nodig om uitstroom op te vangen (=aanwervingsbehoefte)	18
Uitdoven TBS en verhogen pensioenleeftijd	19
Leerlingenevoluties	19

Voorwoord

De afgelopen jaren publiceerde het Departement van Onderwijs en Vorming een jaarlijks arbeidsmarktrapport met als doel om na te gaan of er op de onderwijsarbeidsmarkt in de nabije toekomst al of niet een krapte aan leraren zal zijn. Daarnaast waren er in het rapport verschillende indicatoren opgenomen over de onderwijsarbeidsmarkt zoals de uitstroom van jonge leraren.

Dit jaar hebben we beslist om twee publicaties uit te brengen. Enerzijds zullen we alle relevante indicatoren over het lerarenberoep bundelen in een lerarenmonitor die in 2016 zal verschijnen. Anderzijds kunt u in deze bijdrage nagaan hoe de tewerkstelling voor leraren zal evolueren van 2015 tot 2025. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van voorgaande arbeidsmarktrapporten zijn: een focus op de lange termijn door middel van een prognose van tien jaar; de in- en uitstroompatronen voor alle leeftijdsgroepen werden gebruikt als basis voor de prognose; een focus op de aanwervingsbehoefte, eerder dan uitspraken te doen over absolute aantallen betreffende overschotten of tekorten.

Aanvullend op deze prognose publiceren de collega's van het Agentschap voor Onderwijsdiensten maandelijks arbeidsmarktbarometers die een goed beeld geven van de huidige stand van zaken op de onderwijsarbeidsmarkt (cf. www.ond.vlaanderen.be/wegwijs/agodi/publicaties/arbeidsmarkt/). Op deze manier proberen we samen de huidige en toekomstige uitdagingen in kaart te brengen.



Micheline Scheys
Secretaris-generaal
Departement Onderwijs en Vorming

Inleiding

Om de kwaliteit van het Vlaamse onderwijs in de toekomst te garanderen is het belangrijk om voldoende kwalitatief onderwijspersoneel aan te trekken. Voldoende, deskundig en gemotiveerd onderwijspersoneel garanderen is dan ook een van de strategische doelstellingen in de meest recente beleidsnota¹. Om dit te realiseren is het belangrijk om na te gaan welke kwantitatieve noden er zich in de nabije toekomst zullen voordoen. Met dit rapport levert het departement Onderwijs en Vorming een bijdrage om deze toekomstige aanwervingsbehoefte in kaart te brengen. Ons baserend op trends uit het verleden, beleidsmaatregelen en bevolkingsprognoses geven we per onderwijsniveau voor tien schooljaren weer hoeveel nieuwe voltijdsequivalenten (VTE's) en opdrachtuitbreidingen (uitgedrukt in VTE's) noodzakelijk zullen zijn om tegemoet te komen aan de uitstroom en eventuele nieuwe noden. De focus ligt daarbij op de aanwervingsbehoeften in het (gewoon en buitengewoon) basisonderwijs en het (gewoon, buitengewoon en deeltijds beroeps) secundair onderwijs.

Het rapport is als volgt opgebouwd: In de volgende sectie focussen we op de methodologie die werd gebruikt om tot onze prognoses te komen. Onze bronnen, hypotheses en werkwijze worden hier toegelicht. De volgende sectie geeft enkele evoluties weer zoals het aantal leerkrachten en de in- en uitstroom in de afgelopen schooljaren. Deze gegevens zullen immers van belang zijn voor de prognoses. Vervolgens gaan we dieper in op de resultaten van de prognoses tot in 2025. Om ook een beeld te geven van het toekomstige aanbod op de onderwijsarbeidsmarkt, geven we daarna de trends inzake inschrijvingen en diploma's in de lerarenopleidingen weer. In de conclusie vatten we de belangrijkste resultaten samen en geven we enkele beleidsaanbevelingen.

6

Data en methode

Onze prognoses zijn voor een groot gedeelte gebaseerd op recente gegevens afkomstig uit de betalingsdatabank personeel². In een eerste stap werd voor drie schooljaren (2012-2013 tot en met 2014-2015) berekend hoeveel personeelsleden uitgedrukt in VTE instromen, uitstromen en hun opdracht wijzigen. Deze berekeningen werden gedaan per leeftijdscohort³ voor het onderwijzend en bestuurspersoneel in het basis en secundair onderwijs⁴. **Instroom** werd in kaart gebracht door na te gaan of een stamboeknummer⁵ in jaar x ook terug te vinden is in jaar x-1 in hetzelfde onderwijsniveau. Indien stamboeknummers niet in beide jaren terug te vinden zijn dan spreken we van instroom. **Uitstroom** werd berekend door na te gaan of een stamboeknummer in jaar x ook terug te vinden is in jaar x+1. Indien stamboeknummers niet in beide jaren terug te vinden zijn dan spreken we van uitstroom. **Opdrachtwijziging** werd berekend door voor personeelsleden die zowel in jaar x als jaar x+1 in onderwijs actief zijn na te gaan in welke mate hun opdracht is uitgebreid of verkleind.

Een tweede bron die werd gebruikt zijn de meest recente bevolkingsvooruitzichten van het Federaal Planbureau (2015-2061). Op basis van deze demografische prognoses werd berekend hoe dit van invloed is op leerlingenaantallen en daaruit volgend de omkadering in de verschillende onderwijsniveaus. We moeten weliswaar voorzichtig zijn met deze prognoses aangezien de in- en uitstroom van leerlingen in het Vlaamse onderwijs moeilijk kan worden voorspeld als gevolg van o.a. migratie en het overschakelen naar andere onderwijsvormen⁶.

Op basis van deze gegevens, tracht dit rapport een beeld te geven van hoeveel jobs jaarlijks moeten worden ingevuld om aan de gewijzigde vraag te voldoen.

¹ <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/beleidsnota-2014-2019-onderwijs>

² Deze databank bevat informatie over de opdrachten en lonen van het personeel dat door het Ministerie van Onderwijs en Vorming wordt betaald en ligt ook aan de basis voor de statistische jaarboeken. Leerkrachten die gedurende een gans schooljaar niet door het Ministerie werden betaald (bv. omwille van een niet bezoldigd verlof) komen niet voor in de databank.

³ Met cohort bedoelen we een groep leerkrachten met eenzelfde geboortjaar.

⁴ Leerkrachten konden in het verleden (en kleuteronderwijzers ook nog in de toekomst) terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen (kortweg TBS) nemen waardoor zij nog wachtgeld krijgen maar niet meer feitelijk in de klas staan. Leerkrachten in het TBS stelsel werden niet meegenomen in deze analyse. Hierdoor worden leerkrachten die in jaar x actief waren in onderwijs en in jaar x+1 in het TBS stelsel zaten, beschouwd als uitstroom.

⁵ Elke leerkracht heeft een uniek stamboeknummer dat o.a. gebruikt wordt voor de betaling van zijn salaris.

⁶ Zo is het nog onduidelijk welke invloed het M-decreet zal hebben op leerlingenstromen en de omkadering.

We gaan er vanuit dat drie belangrijke factoren de aanwervingsbehoeften in het onderwijs beïnvloeden:

- » de leeftijdsstructuur en uitstroom van het huidige lerarenkorps
- » beleidsmaatregelen (in deze prognose de hervorming van de eindeloopbaan)
- » de leerlingenaantallen (op basis van bevolkingsprognoses)

Kort samengevat werken we voor de prognoses in vier stappen: (1) het in kaart brengen van de jaarlijkse uitstroom (2) het berekenen van de instroom en opdrachtuitbreidingen die nodig zijn om de uitstroom te vervangen over verschillende cohorten (3) het corrigeren van de aanwervingsbehoeften voor de hervorming van de eindeloopbaan (4) het corrigeren van de aanwervingsbehoeften voor leerlingenevoluties. Deze stappen worden hieronder verder toegelicht maar voor de concrete berekeningen verwijzen we naar een technische bijlage op het einde van dit rapport.

1. In een eerste stap brengen we in kaart hoeveel leerkrachten op jaarbasis uit het onderwijs zullen stromen⁷. Per leeftijdscohort hebben we een gewogen gemiddeld uitstroompercentage berekend (gebaseerd op de uitstroompercentages tussen 2012 en 2015) en dit passen we toe op de VTE's van jaar x om te benaderen hoeveel leerkrachten dat jaar zullen uitstromen.
2. Indien het aantal leerling niet wijzigt en er geen nieuwe beleidsbeslissingen worden geïntroduceerd die van invloed zijn op de omkadering, veronderstellen we dat de omkadering in jaar x+1 gelijk is aan de omkadering in jaar x. Met andere woorden, ceteris paribus zal enkel door de uitstroom van bestaand onderwijspersoneel een nieuwe instroom (oftewel aanwervingsbehoefte) voorspeld worden in deze prognose⁸. De totale uitstroom in jaar x zal dan ook steeds gelijk zijn aan de instroom in jaar x+1. Wel zullen we de instroom differentiëren naargelang de cohorte. Immers, eerder berekenden we al naar welke cohorten de instroom verhoudingsgewijs gaat. Dit leert ons bijvoorbeeld dat in het kleuteronderwijs in 2012-2013 ongeveer 11% van alle instroom werd ingevuld door de groep leerkrachten jonger dan 22 jaar, 17% door de personeelsleden die 22 jaar oud zijn, enzovoort. Door te werken met een gewogen gemiddelde kunnen we nu inschatten hoe de instroom over de verschillende cohorten wordt verdeeld.
3. In een volgende fase corrigeren we onze prognose voor beleidsmaatregelen die van invloed zijn op de aanwervingsbehoefte. Hier houden we rekening met het uitdoofscenario van de TBS voorafgaand aan het pensioen en het optrekken van de pensioenleeftijd. De Vlaamse Regering besliste immers dat kleuteronderwijzers die geboren zijn vanaf 1 januari 1959 nog slechts recht hebben op een periode van twee jaar terbeschikkingstelling terwijl voor alle andere personeelsleden die geboren zijn vanaf 1 januari 1958 de terbeschikkingstelling wordt afgeschaft. Tezelfdertijd wordt de pensioenleeftijd verhoogd als gevolg van de wet van 28 december 2011⁹. Om het uitdoven van de TBS in de prognose te integreren zullen we een correctie toepassen op de uitstroompercentages van de leeftijdscategorieën die doorheen de tijd niet langer kunnen genieten van de TBS regeling. De uitstroompercentages van de cohorten voor wie de TBS regeling niet meer van toepassing is worden verminderd met 60%¹⁰. In het volgende jaar wordt het uitstroompercentage terug verhoogd zodat na verloop van tijd de totale uitstroom van een cohorte na de TBS hervorming nog steeds gelijk is aan die van voor deze hervorming. Om het verhogen van de pensioenleeftijd in rekening te brengen gaan we er in 2018-2019 vanuit dat van de cohorte ouder dan 48 jaar, 39% een jaar, 32% twee jaar en 10% drie jaar langer zal moeten werken¹¹. Langer werken betekent dat er in het schooljaar 2019-2020 een lagere aanwervingsbehoefte zal zijn.
4. In een laatste fase corrigeren we de aanwervingsbehoefte in overeenstemming met de leerlingenevoluties. Op basis van de bevolkingsprognoses kunnen we immers inschatten hoe het aantal leerlingen zal stijgen of dalen. Bij een stijging van het leerlingenaantal zal dit percentage met een factor 1,1 verrekend worden in de stijging van de omkadering. Bij een daling van het aantal leerlingen zal dit percentage met een factor 0,75 verrekend worden in de omkadering. Eerdere simulaties leren ons immers dat een stijging van het aantal leerlingen een groter (positief) effect heeft op de omkadering dan het (negatieve) effect van een leerlingendaling.

⁷ Om de leesbaarheid te verhogen verstaan we onder uitstroom zowel de volledige uitstroom van personeelsleden alsook de daling in VTE's als gevolg van leerkrachten die hun opdrachten verkleinen (bv. door deeltijdse verloven te nemen).

⁸ Om de leesbaarheid te verhogen verstaan we onder instroom zowel de instroom van nieuwe personeelsleden alsook de stijging in VTE's als gevolg van leerkrachten die hun opdrachten uitbreiden.

⁹ Omzendbrief Volledige terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen voor personeelsleden van het onderwijs en de CLB's (PERS/2013/01).

¹⁰ Uit simulaties bleek immers dat 40% van de uitstroom van deze cohorten niet te wijten was aan de hervorming van het TBS systeem.

¹¹ Dit bleek uit eerdere simulaties.

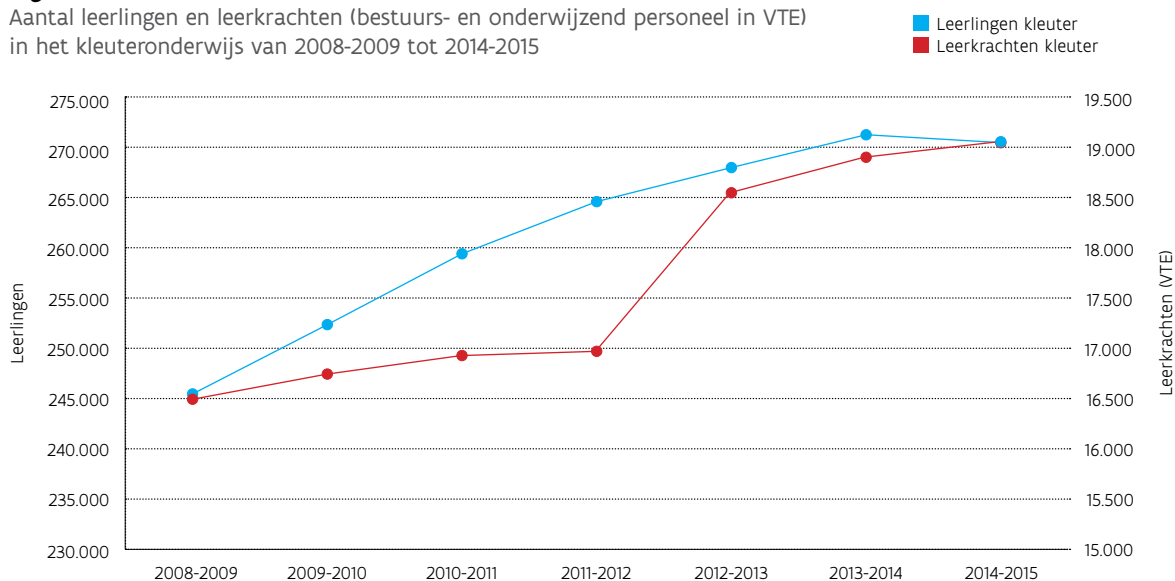
De huidige werkwijze geeft weer hoeveel arbeidsplaatsen jaarlijks ingevuld moeten worden. Hierdoor worden mogelijke spanningen op de onderwijsarbeidsmarkt in kaart gebracht. In tegenstelling tot voorgaande arbeidsmarktrapporten doen we doelbewust echter geen uitspraken over tekorten of overschotten. Dit komt omdat we niet langer proberen om het nieuwe aanbod van afgestudeerde leerkrachten te integreren in onze prognoses. Een voorspelling van het nieuwe 'aanbod' is immers onzeker omdat we weinig zicht hebben op hoeveel afgestudeerden van de lerarenopleiding aan de slag gaan in het onderwijs en wanneer. Bovendien is er een grote 'stille reserve' die over een bewijs van pedagogische bekwaamheid beschikt maar waarvan onmogelijk te voorspellen is of en wanneer men de onderwijsarbeidsmarkt zal betreden. Uit onze gegevens van de laatste drie schooljaren blijkt gemiddeld maar liefst 37% van de instroom in het secundair onderwijs te bestaan uit leerkrachten die 30 jaar of ouder zijn. Enkel de pas afgestudeerden van de lerarenopleiding integreren in een prognosemodel zou dus wellicht tot een onderschatting van het aanbod leiden. Omdat de pas afgestudeerden zeker in het basisonderwijs echter een belangrijke rekruteringsbron vormen, zullen we wel trends weergeven van het aantal inschrijvingen en diploma's in de lerarenopleidingen. Deze kunnen verdere indicaties geven over de vraag of de spanning op de onderwijsarbeidsmarkt in de toekomst mogelijk zal toenemen of afnemen.

Een blik op het recente verleden

In deze sectie kijken we terug op het recente verleden omdat dit ons informatie kan verschaffen over toekomstige trends. Figuren 1 en 2 geven het aantal leerlingen en het aantal leerkrachten (uitgedrukt in VTE) weer over de schooljaren 2008-2009 tot en met 2014-2015 in het kleuter en lager onderwijs. Hieruit blijkt dat beiden zijn gestegen. In het schooljaar 2012-2013 is het aantal leerkrachten overigens sterker toegenomen dan het aantal leerlingen omdat vanaf toen een ruimere omkadering werd toegekend in het basisonderwijs. De recente stijgingen kunnen deels verklaren waarom zich verhoudingsgewijs in het basisonderwijs momenteel een relatieve krapte voordoet op de onderwijsarbeidsmarkt. In augustus 2015 daalde het aantal werkzoekenden met beroepsaspiratie in het onderwijs met 1,5% in het kleuteronderwijs en 12,3% in het lager onderwijs ten opzichte van augustus 2014¹². Aangezien het leerlingenaantal nu al zeven jaar lang stijgt in het basisonderwijs zal dit in de nabije toekomst zijn consequenties hebben voor het secundair onderwijs. De leerlingen uit het basisonderwijs stromen immers door naar het secundair onderwijs wat daar een impact zal hebben op de aanwervingsbehoefte.

Figuur 1

Aantal leerlingen en leerkrachten (bestuurs- en onderwijzend personeel in VTE) in het kleuteronderwijs van 2008-2009 tot 2014-2015

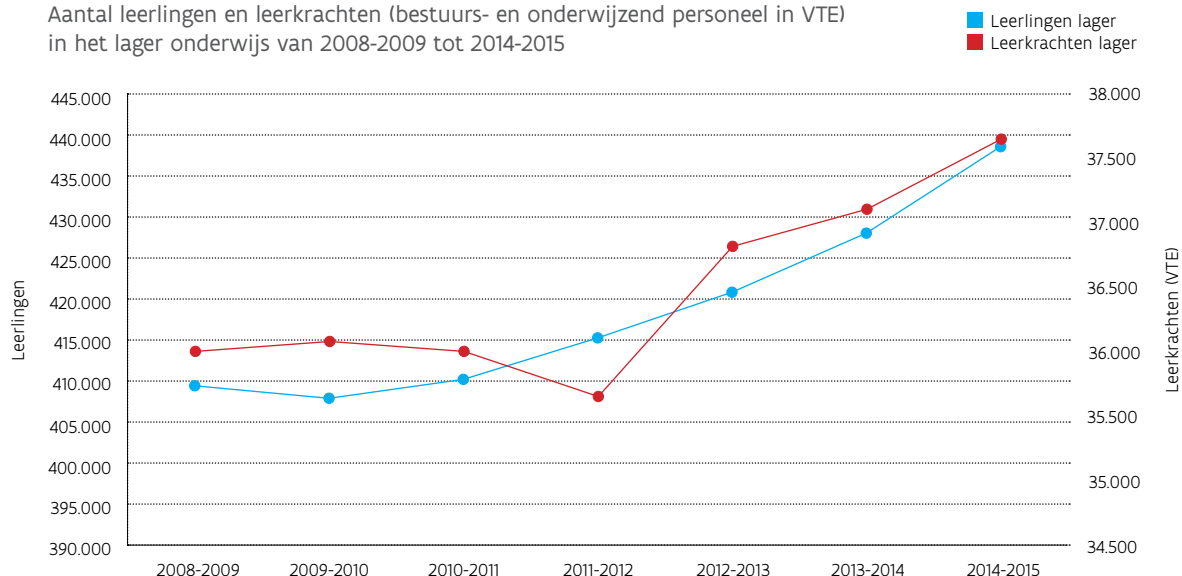


Bron: Vlaams onderwijs in cijfers.

¹² Bron: VDAB. Het gaat hier om het aantal niet werkende werkzoekenden met beroepsaspiratie leerkracht kleuter- of lager onderwijs én diploma van kleuteronderwijs enerzijds of lager onderwijs anderzijds. Voor meer informatie, zie <http://www.ond.vlaanderen.be/wegwijs/agodi/publicaties/arbeidsmarkt>

Figuur 2

Aantal leerlingen en leerkrachten (bestuurs- en onderwijzend personeel in VTE) in het lager onderwijs van 2008-2009 tot 2014-2015

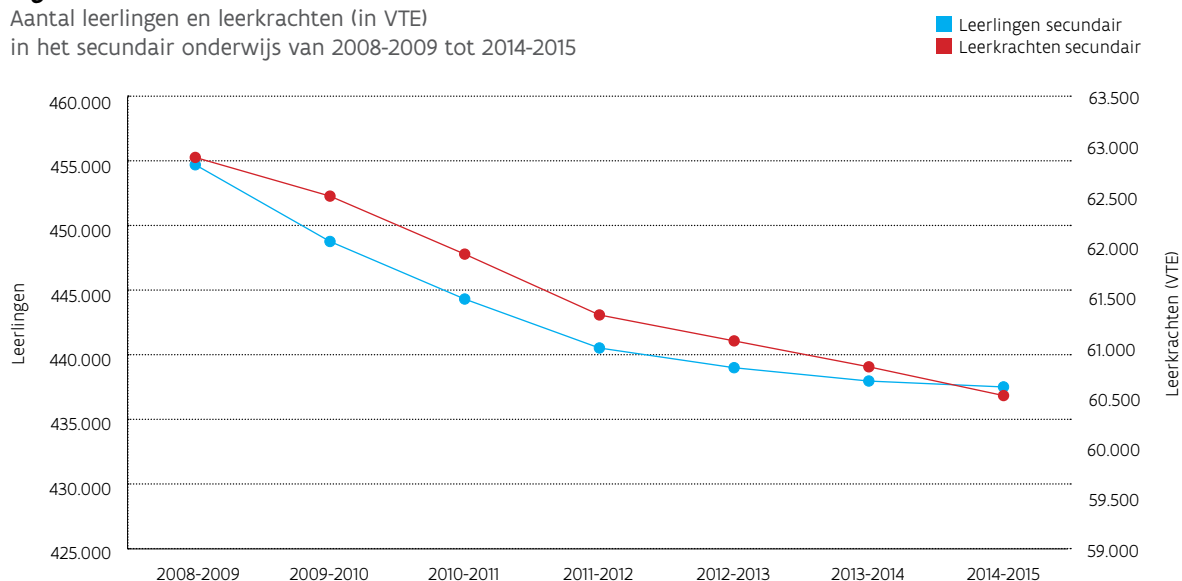


Bron: Vlaams onderwijs in cijfers.

Figuur 3 geeft aan dat er de afgelopen jaren sprake was van een daling van het aantal leerlingen en personeelsleden in het secundair onderwijs. Dit kan deels verklaren waarom in het secundair onderwijs momenteel verhoudingsgewijs sprake is van een relatieve schaarste aan jobs. In augustus 2015 waren er 0,7% meer niet werkende werkzoekenden met beroepsaspiratie leerkracht secundair onderwijs én leerkrachtdiploma in vergelijking met augustus 2014. Recent heeft de VDAB dan ook beslist om het beroep van leraar niet langer als knelpunt te catalogeren door het stijgende aantal werkzoekenden en dalende aantal openstaande vacatures. Dit neemt niet weg dat er lokaal of vakspecifiek zeker nog tekorten kunnen zijn en bovendien zal men in de toekomst wellicht meer jobs kunnen verwachten als gevolg van de doorstroom van leerlingen vanuit het basisonderwijs (cf. prognoses).

Figuur 3

Aantal leerlingen en leerkrachten (in VTE) in het secundair onderwijs van 2008-2009 tot 2014-2015

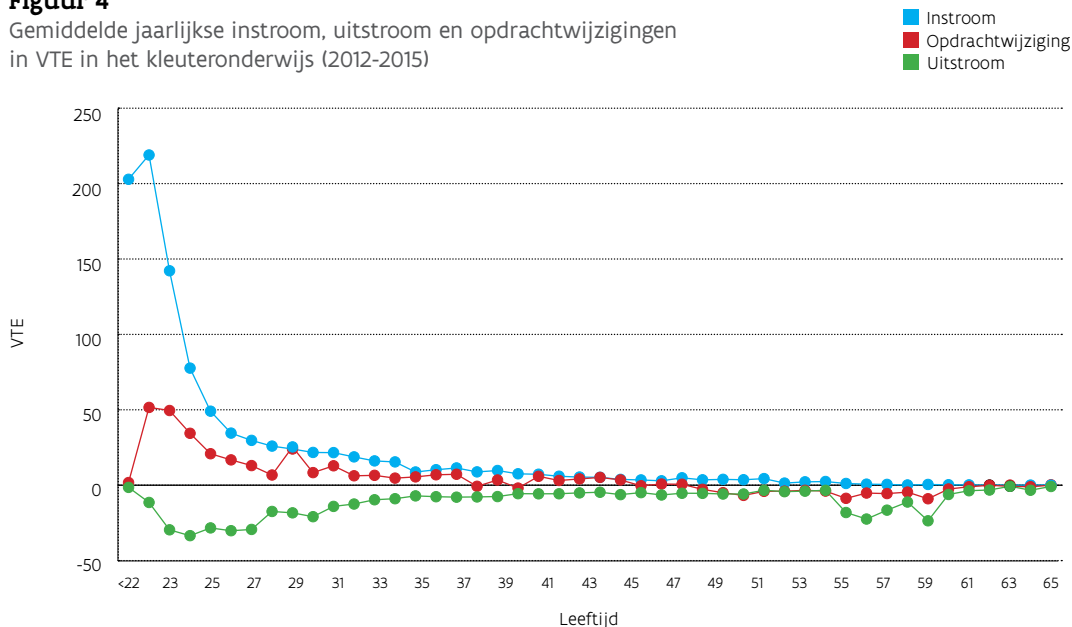


Bron: Vlaams onderwijs in cijfers.

Voor onze prognoses gaan we voort op de gegevens over de instroom, uitstroom en opdrachtwijzigingen uit het verleden. Figuren 4, 5 en 6 vatten de informatie hierover samen voor de schooljaren 2012-2013 tot en met 2014-2015. Telkens geven ze de gemiddelde jaarlijkse instroom, uitstroom en opdrachtwijziging weer uitgedrukt in VTE per leeftijdscategorie.

Figuur 4

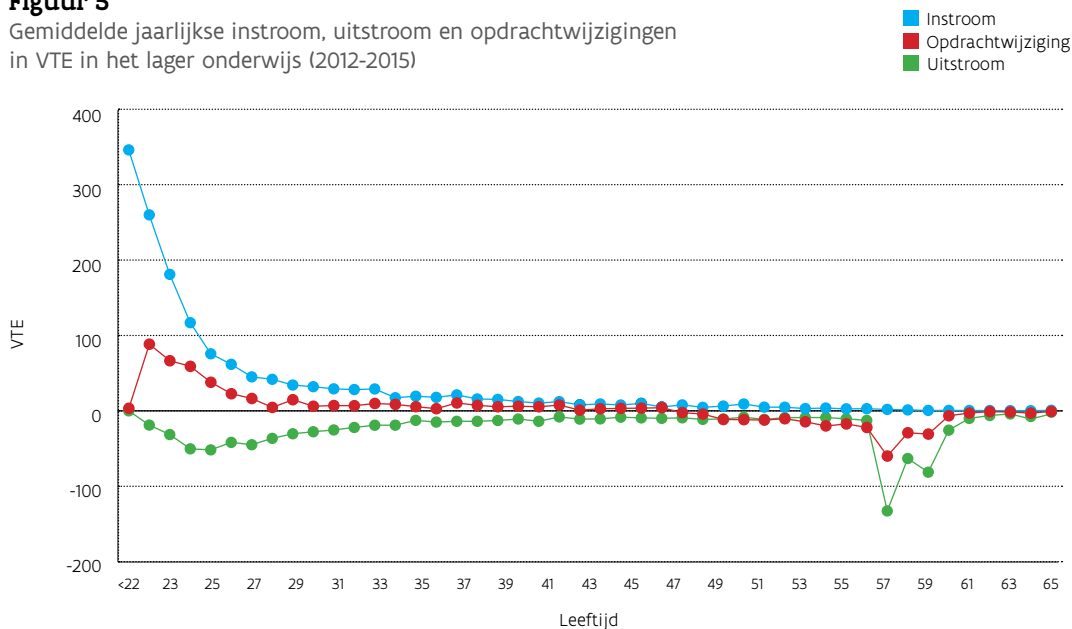
Gemiddelde jaarlijkse instroom, uitstroom en opdrachtwijzigingen in VTE in het kleuteronderwijs (2012-2015)



In het kleuteronderwijs en het lager onderwijs zien we dat de instroom sterk geconcentreerd is bij de leeftijdscategorieën van 21 tot 24 jaar. De uitstroom concentreert zich dan weer bij de jongeren en de groep die ouder is dan 55 jaar. In die laatste groep zien we ook vaak negatieve opdrachtwijzigingen doordat personeelsleden in deze leeftijdscategorie wellicht meer verlopen opnemen. Opdrachttuitbreidingen vinden voornamelijk plaats bij de jongere categorieën. Opmerkelijk is dat instroom bij de jonge categorieën veel hoger ligt dan de uitstroom bij de oudere categorieën. Dit kan wellicht verklaard worden door de leerlingenstijging en de invoering van een ruimere omkadering die de afgelopen drie jaren veel jobs creëerden.

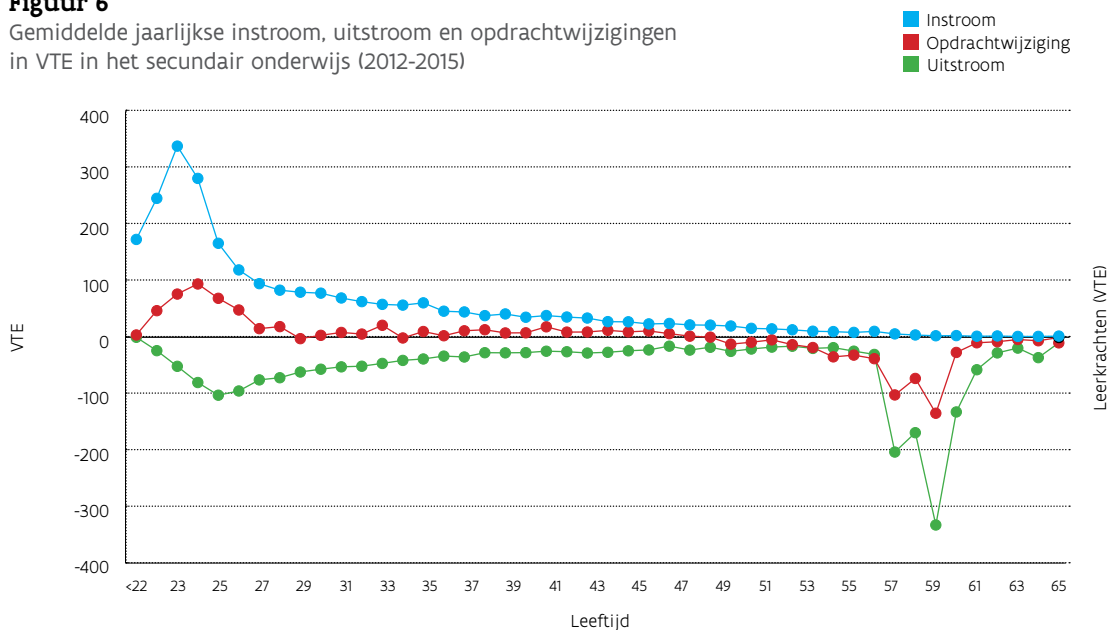
Figuur 5

Gemiddelde jaarlijkse instroom, uitstroom en opdrachtwijzigingen in VTE in het lager onderwijs (2012-2015)



Figuur 6

Gemiddelde jaarlijkse instroom, uitstroom en opdrachtwijzigingen in VTE in het secundair onderwijs (2012-2015)



Bij het secundair onderwijs zien we dat, wellicht mede door de daling van het leerlingenaantal in de afgelopen jaren, de instroom en uitstroom veel dichterbij elkaar liggen. Verder zien we dat de instroom veel geleidelijker daalt naargelang de leeftijd in vergelijking met het basisonderwijs. Zoals eerder aangehaald, bestaat 37% van alle instroom uit leerkrachten die 30 jaar of ouder zijn. De uitstroom is aanzienlijk bij de jonge cohorten maar is vooral geconcentreerd bij de oudste leeftijdscategorieën. Deze begint iets later als in het basisonderwijs, namelijk vooral vanaf 57 jaar. Vanaf de leeftijd van 49 jaar zien we ook negatieve opdrachtwijzigingen wat suggereert dat er in de oudere leeftijdscategorieën meer verloven worden opgenomen.

11

Prognoses

In dit deel gaan we dieper in op de prognoses per onderwijsniveau. Dit betekent dat we weergeven hoeveel jobs in VTE moeten worden ingevuld door de instroom van nieuwe leerkrachten of het uitbreiden van de bestaande opdrachten van leerkrachten. Bovendien kunnen we de aanwervingsbehoefte zowel weergeven zonder rekening te houden met leerlingeneffecten alsook met de extra vraag (of krimp) als gevolg van een stijgend (of dalend) leerlingenaantal. Beide trends zullen daarom weergegeven worden.

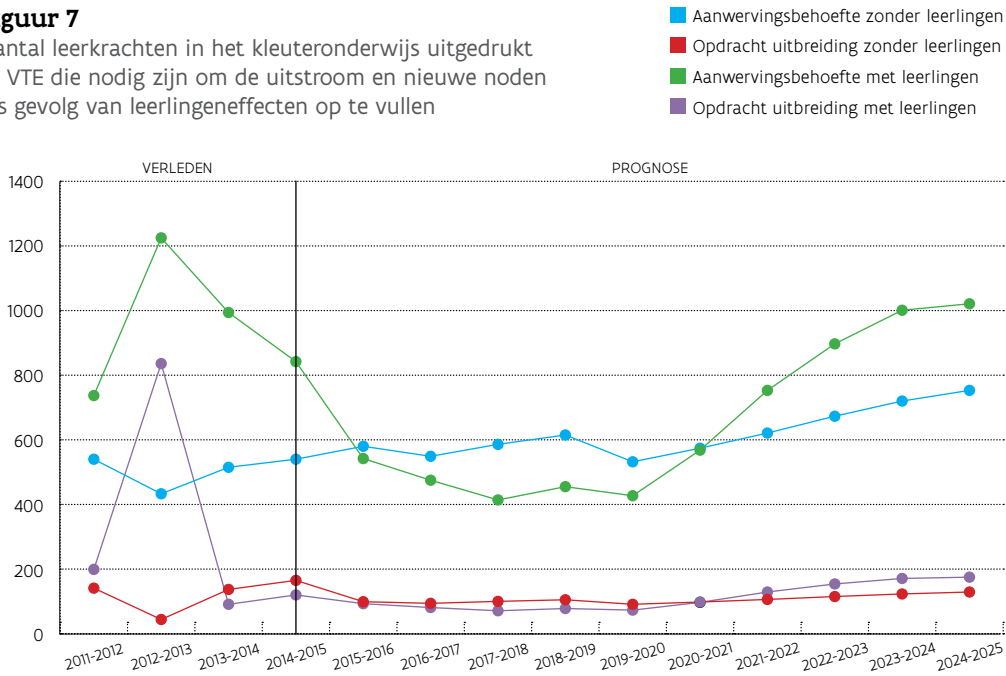
Basisonderwijs

Figuur 7 geeft de prognose weer voor het kleuteronderwijs. Zonder rekening te houden met leerlingeneffecten voorspellen we dat een jaarlijkse aanwervingsbehoefte van 580 VTE nodig is in 2015-2016 om de uitstroom op te vangen en deze zou stijgen tot 753 in 2024-2025. Door een leerlingendaling in de eerstvolgende jaren zou er echter aanvankelijk sprake zijn van een daling van de jaarlijkse behoefte tot 414 VTE in 2017-2018 maar nadien wordt opnieuw een stijging verwacht tot 1.021 VTE in 2024-2025. Op korte termijn zal de aanwervingsbehoefte dus sterk dalen in het kleuteronderwijs (-51% in 2017-2018 t.o.v. 2014-2015). Op middellange termijn zullen de behoeften opnieuw stijgen naar eenzelfde niveau als dat van de afgelopen jaren (m.a.w. relatief hoog gezien de leerlingensterging en nieuwe omkadering in 2012). De opdrachtgroottes zullen onder invloed van de uitstroom en leerlingeneffecten een gelijkaardige trend kennen. Op korte termijn zullen de opdrachten globaal kleiner worden maar op lange termijn zal er een uitbreiding van de opdrachten nodig zijn om aan de nieuwe noden tegemoet te komen.

In het lager onderwijs zal de uitstroom van het huidige lerarenkorps tot een lichte stijging van de jaarlijkse instroom leiden van 1.093 VTE in 2014-2015 tot 1.233 VTE in 2024-2025 (blauwe lijn, Figuur 8). De groene lijn toont aan dat de leerlingeneffecten echter voor een jaarlijkse aanwervingsbehoefte zullen zorgen die heel wat hoger ligt, alvast tot in 2020. Zo zullen van 2015 tot 2019 jaarlijks meer dan 1.600 VTE's nodig zijn om de extra leerlingen te onderwijzen. Dit zijn hogere aantallen dan de (reeds hoge) aanwervingsbehoefte in de afgelopen drie jaren en gekoppeld met een relatieve schaarste in het basisonderwijs zou dit voor een toenemende krapte kunnen zorgen in de komende jaren. Vanaf 2019-2020 zal de aanwervingsbehoefte echter opmerkelijk dalen. De opdrachtgroottes zullen onder invloed van de uitstroom en leerlingeneffecten een gelijkaardige trend kennen: eerst een lichte toename tot 488 VTE's in 2015-2016 en nadien een geleidelijke daling. De twee knikjes in de blauwe lijn in 2017-2018 en vooral 2019-2020 hangen samen met de hervorming van de eindeloopbaan. Door het uitdoven van de TBS en de verhoging van de pensioenleeftijd stromen tijdelijk minder leerkrachten uit waardoor de aanwervingsbehoefte tijdelijk vermindert. Nadien stijgt de blauwe lijn opnieuw maar door de leerlingendaling zal de tewerkstelling toch nog even dalen en lager liggen dan in het recente verleden (2011-2015).

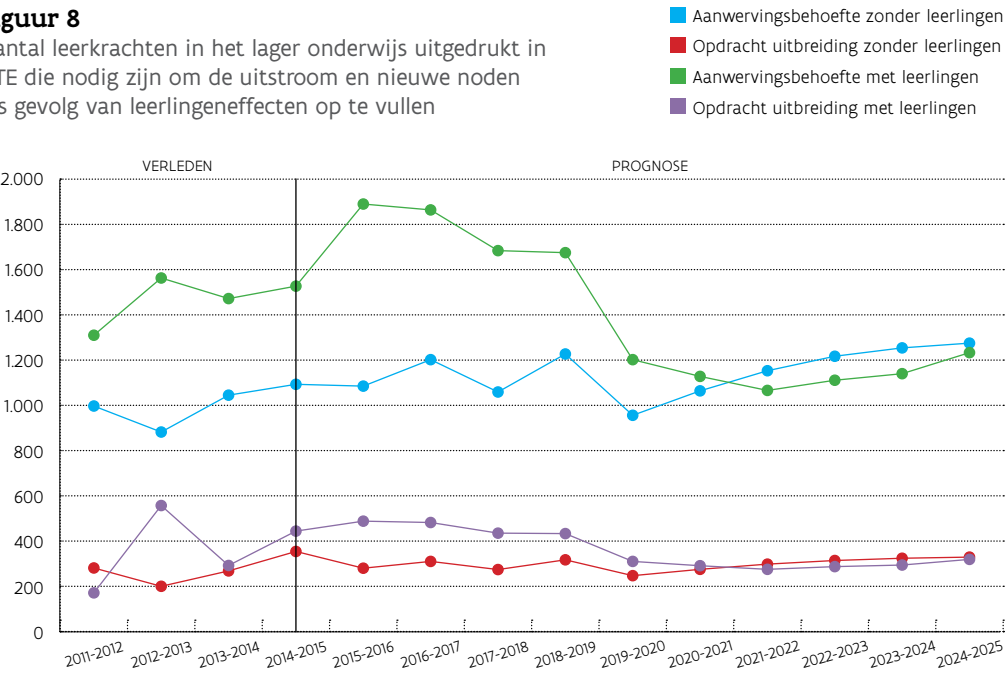
Figuur 7

Aantal leerkrachten in het kleuteronderwijs uitgedrukt in VTE die nodig zijn om de uitstroom en nieuwe noden als gevolg van leerlingeneffecten op te vullen



Figuur 8

Aantal leerkrachten in het lager onderwijs uitgedrukt in VTE die nodig zijn om de uitstroom en nieuwe noden als gevolg van leerlingeneffecten op te vullen

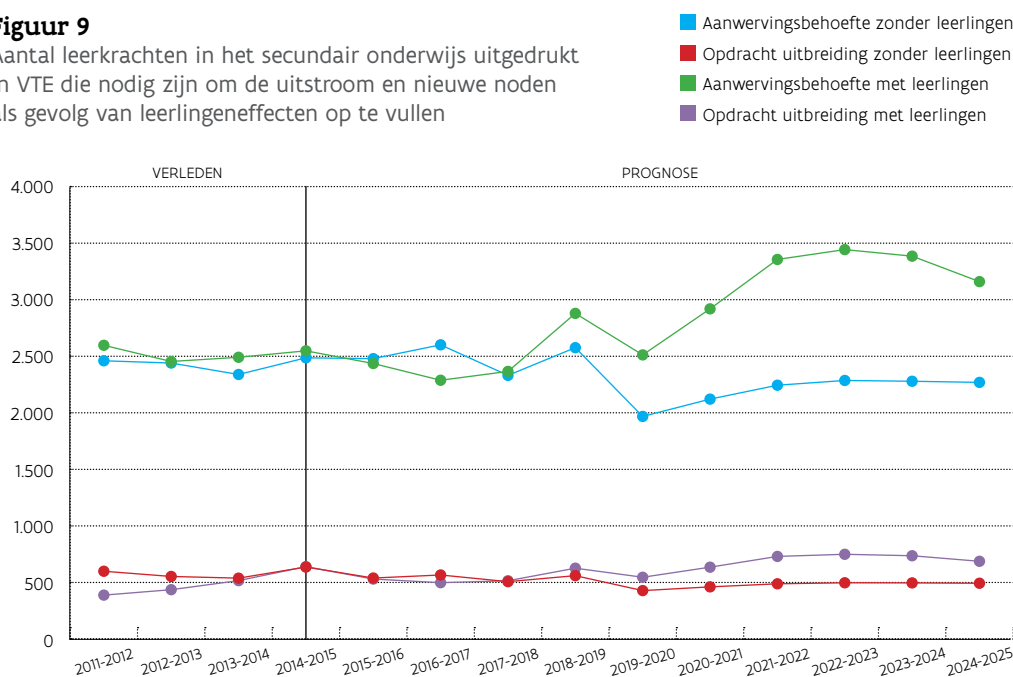


Secundair onderwijs

In het secundair onderwijs stellen we tot en met 2018 een relatief stabiele situatie vast met een jaarlijkse nood van om en bij de 2.500 VTE's om de uitstroom en leerlingeneffecten op te vangen (Figuur 9). Op termijn stromen de leerlingen van het basisonderwijs echter door naar het secundair onderwijs en dit effect laat zich vanaf het schooljaar 2018-2019 voelen met een stijging tot in 2022-2023. In 2022-2023 wordt een aanwervingsbehoefte van 3.443 VTE's voorspeld wat maar liefst 35% meer is in vergelijking met het schooljaar 2014-2015. Ook de jaarlijkse uitbreiding van opdrachten zal in 2022-23 17% hoger liggen in vergelijking met 2014-2015. In het secundair onderwijs zal op lange termijn dus de grootste uitbreiding van de tewerkstelling te verwachten zijn. Dit komt vooral door de leerlingenstijging want de blauwe lijn daalt zelfs licht. De twee knikjes in de blauwe lijn in 2017-18 en vooral 2019-20 worden veroorzaakt door het uitdoven van de TBS regeling en het verhogen van de pensioenleeftijd die tijdelijk voor een daling van de uitstroom en dus tewerkstelling zorgen. Na verloop van tijd zullen deze personeelsleden echter toch uitstromen en stijgt de aanwervingsbehoefte (zelfs zonder leerlingenstijging) terug.

Figuur 9

Aantal leerkrachten in het secundair onderwijs uitgedrukt in VTE die nodig zijn om de uitstroom en nieuwe noden als gevolg van leerlingeneffecten op te vullen



Betrouwbaarheid prognoses

Om na te gaan in welke mate onze prognoses de realiteit benaderen maakten we de vergelijking tussen de verwachte aanwervingsbehoefte in 2014-2015 (prognose) enerzijds en de eigenlijke instroom in 2014-2015 (realiteit) anderzijds. Tabel 1 suggereert dat de prognose tot 10% kan afwijken van de reële instroom en toont aan dat een zekere foutenmarge niet vermeden kon worden. Bovendien zal de prognose voor het jaar 2016-2017 verder bouwen op de prognose voor 2015-2016 wat betekent dat foutenmarges cumulatief kunnen oplopen. Dat impliceert dat prognoses voor schooljaren die verder van ons af liggen wellicht minder nauwkeurig zijn. Anderzijds is het ook mogelijk dat onderschattingen en overschattingen elkaar doorheenvan de jaren deels opheffen waardoor de trends toch realistisch zijn. Bovendien zien we dat de prognose over de verschillende onderwijsniveaus (6.047 VTE) de realiteit (6.120 VTE) sterk benadert. In de toekomst kunnen we verder monitoren in hoeverre prognoses overeenstemmen met de realiteit en kan het prognosemodel verder worden bijgesteld.

Tabel 1

Vergelijking prognose en reële AWB + opdracht uitbreiding voor het schooljaar 2014-2015

	Prognose AWB + opdracht uitbreiding (VTE)	Reële AWB + opdracht uitbreiding (VTE)	Prognose/Realiteit
Kleuter	868	961	90%
Lager	2.115	1.970	107%
Secundair	3.065	3.188	96%
Totaal	6.047	6.120	99%

Het aanbod vanuit de lerarenopleidingen

Ondanks de voorzichtigheid die geboden moet worden bij projecties over een lange termijn, leren de cijfers ons dat het Vlaamse onderwijs globaal gezien in de komende jaren een groeisector blijft. Zo is er over alle onderwijsniveaus heen in 2023-2024 ongeveer nood aan 10% meer VTE's in vergelijking met het meest recente schooljaar 2014-2015. Wat het 'aanbod' is waaruit geput zal kunnen worden om leerkrachten aan te trekken is moeilijk in te schatten. Zo bestaat er een 'stille reserve' die over een pedagogisch bekwaamheidsbewijs beschikt maar momenteel niet in het onderwijs aan de slag is. Toch kan men verwachten dat het aantal leerkrachten dat uit deze groep gerekruteerd kan worden beperkt is. De Vlaamse arbeidsmarkt is immers weinig flexibel en aangezien anciënniteit uit de privé sector enkel in uitzonderlijke gevallen kan gevaloriseerd worden in het onderwijs zijn weinigen geneigd om na verloop van tijd over te schakelen. De grootste groep waaruit gerekruteerd kan worden is ongetwijfeld de groep studenten die afstuderen aan de verschillende lerarenopleidingen. Daarom geven we in dit deel een beeld van de mate waarin het aantal inschrijvingen en diploma's aan de lerarenopleiding evolueert.

Figuur 10 geeft het aantal trajectstarters weer voor de diverse lerarenopleidingen. Voor studenten die de specifieke lerarenopleiding aan een centrum voor volwassenonderwijs volgen hebben we helaas geen betrouwbare longitudinale gegevens¹³. Een student wordt in de opleiding als trajectstarter beschouwd in het eerste academiejaar dat hij/zij zich hierin inschrijft. Dit kunnen zowel generatiestudenten als niet-generatiestudenten¹⁴ zijn. Tegenover 2007-2008 zien we dat alle lerarenopleidingen in absolute cijfers licht aan populariteit winnen. Tegelijkertijd zien we echter dat de geïntegreerde lerarenopleiding secundair onderwijs en de specifieke lerarenopleiding aan de universiteiten recent aan populariteit inboeten. Tegenover 2009-2010 gaat het in 2013-2014 over een daling van respectievelijk 14% en 13% terwijl vooral in het secundair onderwijs een groeiende tewerkstelling wordt verwacht. Voor het aantal generatiestudenten met een diplomacontract aan de lerarenopleiding zijn de gevalideerde cijfers voor 2014-2015 ook reeds beschikbaar en die suggereren dat de studentenaantallen voor de drie geïntegreerde lerarenopleiding zijn gedaald in het afgelopen academiejaar. De sterkste daling deed zich voor in de geïntegreerde lerarenopleiding secundair onderwijs.

Tot slot toont figuur 11 hoeveel diploma's werden behaald in de verschillende lerarenopleidingen. Deze cijfers hangen vrij sterk samen met de aantallen trajectstarters in de geïntegreerde lerarenopleidingen drie jaar eerder of de specifieke lerarenopleiding een jaar eerder. De correlatie tussen deze variabelen bedraagt 0,69 voor de PBA kleuteronderwijs, 0,61 voor de PBA lager onderwijs, 0,81 voor de PBA secundair onderwijs en 0,68 voor de SLO. Dit duidt op een matig tot sterk positief verband tussen het aantal trajectstarters en het aantal diploma's drie jaar later (of 1 jaar in het geval van de SLO¹⁵). Naar alle waarschijnlijkheid zullen de recente trends uit figuur 10 zich op termijn dan ook vertalen in het aantal diploma's. Momenteel zien we een lichte stijging van het aantal diploma's met uitzondering van de SLO's aan de universiteiten¹⁶. Tenzij het studierendement sterk zou toenemen, kunnen we echter aannemen dat de recente daling van het aantal trajectstarters PBA secundair onderwijs zich ook zal vertalen naar een daling van het aantal diploma's.

¹³ In het verleden bleek de kwaliteit van de gegevens over studiebewijzen in het volwassenonderwijs onvoldoende. Vanaf de referentieperiode 2014-2015 gebeurt de registratie via een nieuwe databank waardoor gegevens wellicht meer betrouwbaar zijn.

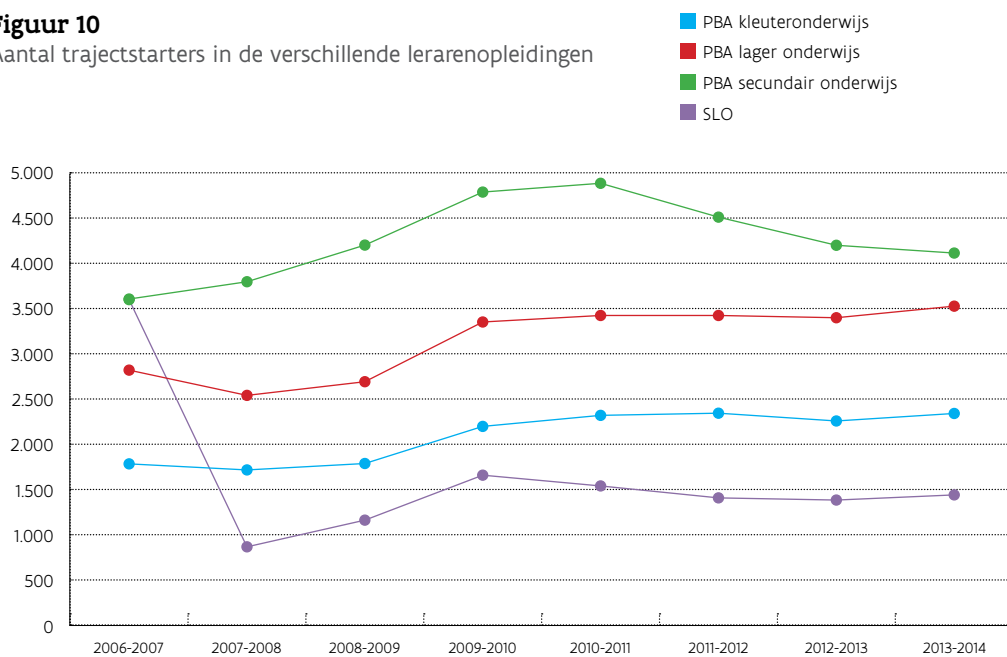
¹⁴ Niet-generatiestudenten heroriënteren zich naar de lerarenopleiding na eerder een andere keuze te hebben gemaakt.

¹⁵ Een correlatiecoëfficiënt geeft het verband weer tussen twee variabelen en kan variëren van -1 (perfect negatief verband) tot 1 (perfect positief verband) waarbij de waarde 0 betekent dat er geen enkel verband bestaat.

¹⁶ De aanvankelijke daling van de SLO's aan de universiteiten heeft te maken met een hervorming van die opleiding. Bovendien moet opgemerkt worden dat de meeste diploma's SLO aan de CVO's worden behaald. Zo werden in 2014-2015 1.979 diploma's SLO aan CVO's uitgereikt tegenover 1.061 diploma's SLO aan de universiteiten in 2013-2014.

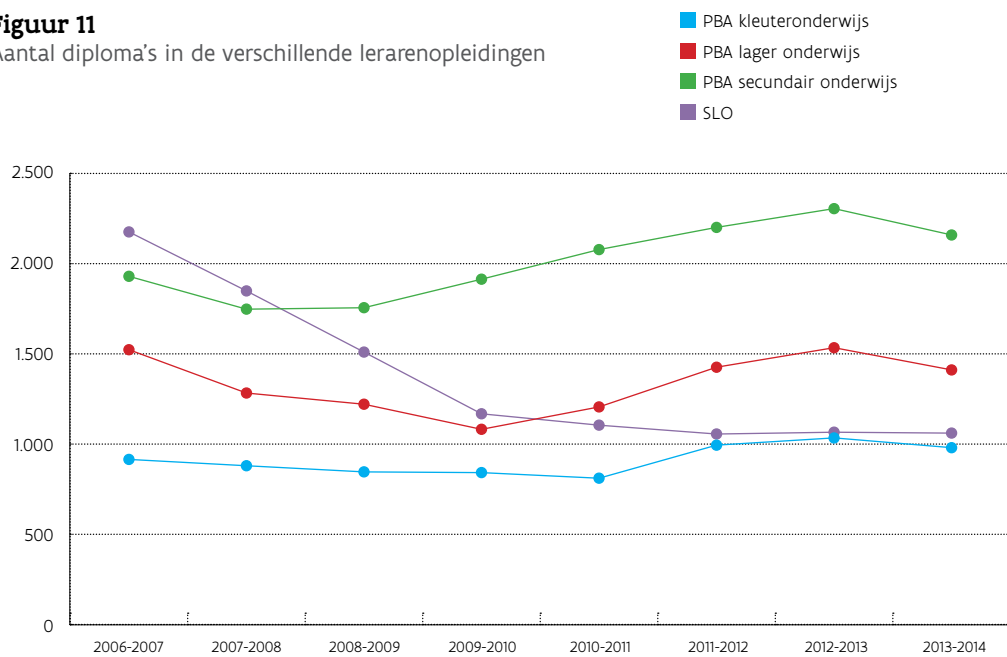
Figuur 10

Aantal trajectstarters in de verschillende lerarenopleidingen



Figuur 11

Aantal diploma's in de verschillende lerarenopleidingen



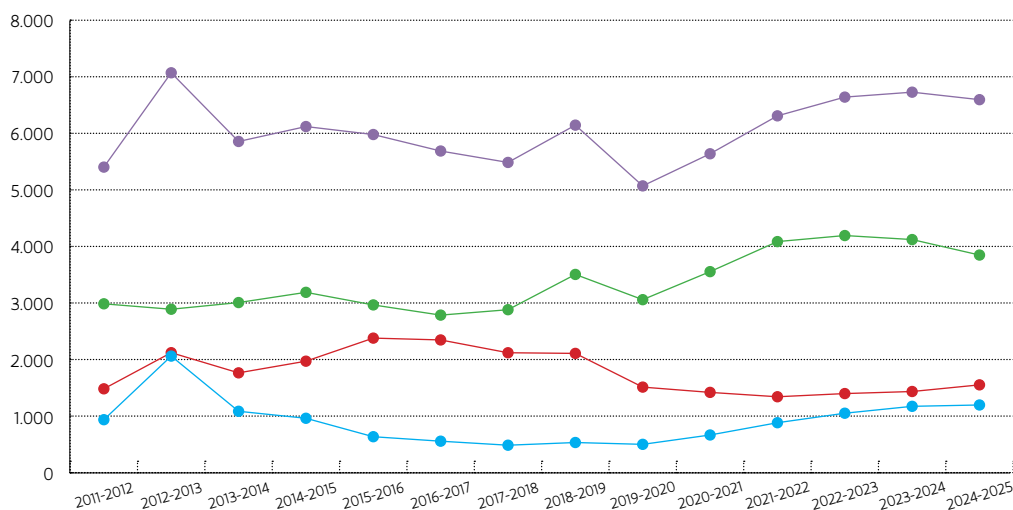
Conclusie

In dit rapport hebben we op basis van de leeftijdsstructuur en gemiddelde uitstroompercentages van het bestaand personeel, beleidsmaatregelen en leerlingenprognoses getracht om na te gaan hoe de aanwervingsbehoeften zullen evolueren in het Vlaamse basisonderwijs en secundair onderwijs. Hoewel de hervorming van de eindeloopbaan voor tijdelijke dalingen zullen zorgen inzake tewerkstelling, stellen we globaal gezien vast dat onderwijs een groeisector zal blijven. Over alle onderwijsniveaus heen verwachten we dat de aanwervingsbehoefte in 2023-2024 ongeveer 10% hoger ligt in vergelijking met 2014-2015 (Figuur 12). Deze stijging zal zich hoofdzakelijk manifesteren in het secundair onderwijs.

Figuur 12

Aanwervingsbehoefte (instroom + opdrachtuitbreiding) 2011-2025

- Aanwervingsbehoefte kleuter
- Aanwervingsbehoefte lager
- Aanwervingsbehoefte secundair
- Totale aanwervingsbehoefte



In het kleuteronderwijs verwachten we op korte termijn een daling van de aanwervingsbehoefte door o.a. een leerlingendaling en de hervorming van de eindeloopbaan. Vanaf 2020 begint de vraag echter opnieuw te stijgen naar een niveau vergelijkbaar met dat van het recente verleden (toen de vraag al relatief hoog was). In het lager onderwijs verwachten we een omgekeerd patroon. Aanvankelijk zal de aanwervingsbehoefte wellicht stijgen wat in combinatie met de huidige krapte op de onderwijsarbeidsmarkt tot capaciteitsproblemen kan leiden tot in 2018-2019. Vanaf 2019-2020 zullen de behoeften echter zakken onder het niveau dat we de afgelopen jaren kenden. Voor het basisonderwijs in zijn geheel zien we dus weliswaar enkele opvallende schommelingen maar over de gehele periode is er geen sprake van een sterke groei¹⁷. Daarenboven is ook het aanbod vanuit de lerarenopleiding tamelijk stabiel. Wel moet er rekening mee gehouden worden dat met name in het lager onderwijs momenteel al sprake is van een zekere krapte op de onderwijsarbeidsmarkt zoals onder meer blijkt uit een daling van het aantal werkzoekenden.

In het secundair onderwijs verwachten we ondanks de hervorming van de eindeloopbaan tot 2019-2020 een tamelijk stabiele situatie inzake aanwervingsbehoefte. Nadien zal de doorstroom van het groeiende aantal leerlingen in het basisonderwijs echter ook zijn gevolgen hebben voor het secundair onderwijs. Zo voorspelt de prognose in 2022-2023 een behoefte van bijna 4.200 VTE's tegenover ongeveer 3.200 VTE's in 2014-2015. In 'koppen' zal dit aantal nog aanzienlijk groter zijn gezien het grote aantal deeltijdse jobs in onderwijs. Daarenboven heeft de PBA secundair onderwijs de afgelopen jaren aan populariteit ingeboet wat mogelijk voor capaciteitsproblemen zal zorgen in de toekomst. Mogelijk tekorten kunnen deels verholpen worden door het feit dat het secundair onderwijs flexibeler is in het aantrekken van zij-instromers en bovendien is er op dit onderwijsniveau momenteel minder sprake van een krapte op de arbeidsmarkt.

¹⁷ De gemiddelde jaarlijkse aanwervingsbehoefte uitgedrukt in VTE over de periode 2015-2025 is lager dan het gemiddelde voor 2011-2015 voor zowel het kleuteronderwijs als het lager onderwijs.

Hoewel we getracht hebben om toekomstige evoluties zo goed mogelijk in kaart te brengen, heeft deze studie uiteraard enkele beperkingen. Ten eerste blijkt uit een test tussen prognose en realiteit dat er per onderwijsniveau een zekere foutenmarge is. Bovendien kunnen we aannemen dat deze marge vergroot naarmate de prognoses verder gaan in de tijd. Ten tweede laat onze aanpak niet toe om uitspraken te doen over het exacte aantal tekorten. Door de toekomstige aanwervingsbehoefte af te zetten tegenover de huidige behoefte kunnen we wel zeggen of er sprake is van een stijging of daling. Dit is echter een relatief gegeven aangezien de huidige aanwervingsbehoefte als maatstaf wordt gebruikt wat ruimte laat voor interpretatie. Een derde beperking is dat we prognoses deden voor heel Vlaanderen terwijl de aanwervingsbehoeften vaak sterk kunnen verschillen van regio tot regio. Zo weten we dat de krapte op de onderwijsarbeidsmarkt momenteel groter is in de provincie Antwerpen dan in Limburg. Tekorten kunnen zich ook voordoen voor specifieke vakken in het secundair onderwijs maar ook hier kunnen we geen uitspraken doen.

Alle beperkingen ten spijt lijkt het aangewezen om op sommige trends te anticiperen. Zo kunnen er zich in het lager onderwijs tot in 2018-2019 tekorten voordoen aangezien de tewerkstelling zal stijgen in een reeds krappe arbeidsmarkt. De grootste groei in de tewerkstelling zal zich op termijn echter voordoen in het secundair onderwijs en gekoppeld aan een dalend aanbod vanuit de lerarenopleiding betekent dit een uitdaging voor het beleid. Daarom is het van belang om de lerarenopleiding en het lerarenberoep aantrekkelijker te maken. Naast het aantrekken van leerkrachten is het belangrijk om de bestaande leerkrachten te behouden. Meer werkzekerheid en extra ondersteuning voor beginnende leerkrachten zouden de uitstroom kunnen tegen gaan. Vele van deze elementen zullen ongetwijfeld aan bod komen in het loopbaandebat dat vanaf oktober 2015 van start ging.

Technische bijlage

Uitstroom

Zoals aangegeven op pagina 7 berekenen we de uitstroom door na te gaan of een stamboeknummer in jaar x terug te vinden is in jaar x+1 in hetzelfde onderwijsniveau. Indien stamboeknummers niet in beide jaren zijn terug te vinden, is er sprake van uitstroom. De totale uitstroom bestaat uit de daling van VTE's als gevolg van leerkrachten die (minstens een jaar) het onderwijs verlaten + de daling in VTE's als gevolg van leerkrachten die hun opdrachten verkleinen (bv. als ze deeltijds gaan werken). Voor elke cohorte hebben we een gewogen gemiddeld uitstroompercentage berekend op basis van de uitstroom in 2011-2012, 2012-2013 en 2013-2014. Hoe recenter de cijfers, hoe meer ze doorwegen. Het oudste schooljaar telt voor 17% mee, het voorlaatste voor 33% en het laatste voor 50%. Als voorbeeld nemen we de uitstroom in het kleuteronderwijs voor de 22 jarige personeelsleden: deze was 5% in 2011-2012, 6,2% in 2012-2013 en 5,5% in 2013-2014. Het gewogen gemiddelde is dan $5\% \cdot 17\% + 6,2\% \cdot 33\% + 5,5\% \cdot 50\% = 5,7\%$.

Om vervolgens de uitstroom in een bepaald jaar te bepalen, zullen we de gewogen gemiddelde uitstroom vermenigvuldigen met het aantal VTE's in dat jaar. Zo weten we dat er 161 VTE's 22 jaar oud zijn in het kleuteronderwijs in 2014-2015. De voorspelde uitstroom van 22 jarigen in 2014-2015 bedraagt dan $161 \cdot 5,7\% = 9$ VTE's. Wanneer we dit voor alle cohorten doen, kennen we de totale voorspelde uitstroom. Voor het kleuteronderwijs in 2014-2015 verwachten we dat de totale uitstroom 679 VTE's zal bedragen.

Instroom nodig om uitstroom op te vangen (=aanwervingsbehoefte)

Nu we de totale uitstroom kennen, weten we ook wat onze aanwervingsbehoefte zal zijn vermits we bij een gelijkblijvend beleid en leerlingenaantal veronderstellen dat uitstroom gelijk is aan instroom. Verder is het belangrijk om deze instroom te verdelen over de verschillende leeftijdscategorieën. Enkel zo kan men immers een voorspelling van het aantal VTE's per leeftijdscategorie maken voor de volgende projectiejaren.

Uit onze analyses blijkt dat in het kleuteronderwijs in 2012-2013 ongeveer 11% van alle instroom (+ uitbreidingen opdrachten) afkomstig is van de groep leerkrachten jonger dan 22 jaar en 17% van de personeelsleden die 22 jaar oud zijn. De (relatieve) instroom bij de oudere leeftijdscategorieën is uiteraard klein. Vervolgens wordt een gewogen gemiddelde (relatieve) instroom + opdrachuitbreiding per cohorte berekend op basis van drie schooljaren. Opnieuw telt het oudste schooljaar voor 17% mee, het voorlaatste voor 33% en het laatste voor 50%. Het gewogen gemiddelde van de relatieve instroom + opdrachuitbreiding voor de cohorte jonger dan 22 jaar in het kleuteronderwijs bedraagt dan: $11\% \cdot 17\% + 20\% \cdot 33\% + 17\% \cdot 50\% = 17\%$. Dit cijfer bedraagt 21,4% voor de 22-jarigen. Vervolgens kunnen we berekenen wat de instroom (of aanwervingsbehoefte) zal zijn voor de 22-jarige kleuteronderwijzers in 2015-2016. Deze bedraagt 679 VTE's (de totale uitstroom in 2014-2015, zie boven) $\cdot 21,4\%$ (gemiddelde relatieve instroom van de 22-jarigen) = 145 VTE. Op basis van gewogen gemiddeldes (opnieuw gebaseerd op periode 2012-2015) weten we dat de totale instroom + opdrachuitbreidingen van de 22-jarigen in het kleuteronderwijs voor 83% bestaat uit de instroom van nieuwe personeelsleden en voor 17% uit bestaande personeelsleden die hun opdracht hebben uitgebreid. Op basis van deze verhouding kunnen we de instroom + opdrachuitbreiding van de 22-jarigen opsplitsen naar $145 \cdot 83\% = 120$ VTE instroom en $145 \cdot 17\% = 25$ VTE opdrachuitbreiding.

De prognose voor het aantal VTE's in 2015-2016 wordt gemaakt door voor elke cohorte het aantal VTE in 2014-2015 te verminderen met de uitstroom en te vermeerderen met de instroom en opdrachuitbreiding en deze cohorten telkens een jaar op te schuiven. Het aantal personeelsleden van 22 jaar in het kleuteronderwijs in 2014-2015 (161 VTE) min de uitstroom (-9 VTE) plus de instroom (120) en opdrachuitbreidingen (25) geeft zo het aantal personeelsleden van 23 jaar (297 VTE) in 2015-2016. Op basis van deze VTE's in 2015-2016 wordt opnieuw een prognose gemaakt voor de daaropvolgende jaren.

Uitdoven TBS en verhogen pensioenleeftijd

Om het uitdoven van de TBS regeling te verrekenen, zullen we de gewogen gemiddelde uitstroompercentages corrigeren voor de cohorten die door de beleidsmaatregel worden beïnvloed. Concreet verminderen we de uitstroom met 60% wanneer een cohort niet langer op TBS kan gaan. Voor het kleuteronderwijs zijn er twee nieuwe scenario's door de hervorming. Zo zijn er cohorten die twee jaar langer moeten werken (TBS P2) en cohorten die een jaar langer moet werken (TBS P3). Voor de TBS P2 regeling zal de uitstroom van de 56-jarigen dalen van 14,2% naar 5,7% (-60%) en die van de 57-jarigen van 21,6% naar 8,6% (-60%). De uitstroom van de 58-jarigen wordt naar boven gecorrigeerd (van 23,1% naar 37,8%) zodat de totale uitstroom (in VTE) constant blijft. De personeelsleden die niet meer onder de oude TBS regeling vallen, zullen immers nog steeds uitstromen maar enkel later. Voor de TBS P3 regeling zal enkel het uitstroompercentage van de 56-jarigen worden verlaagd (van 14,2% naar 5,7%) en dat van de 57-jarigen verhoogd (van 21,6% naar 26,1%) zodat de totale uitstroom constant blijft. Eenzelfde werkwijze wordt gebruikt voor de andere onderwijsniveaus. De nieuwe uitstroompercentages zullen enkel toegepast worden voor de betrokken cohorten in een bepaald prognosejaar. In 2017-2018 zal de laatste correctie worden toegepast maar vanaf 2018-2019 liggen de uitstroompercentages opnieuw vast omdat het uitdooftscenario van TBS dan volledig is geïmplementeerd.

In 2018-2019 houden we rekening met een andere maatregel die van invloed is op de aanwervingsbehoefte, namelijk het verhogen van de pensioenleeftijd. Eerdere simulaties leerden ons dat van de cohorten ouder dan 48 jaar, 39% een jaar, 32% twee jaar en 10% drie jaar langer zal moeten werken. Daar de meeste personeelsleden nu uitstappen op maximaal 60 jaar hebben we geen bruikbare uitstapperpercentages voor die oudere cohorten. Daarom verrekenen we dit door de cohorten ouder dan 48 jaar een, twee of drie ja(a)r(en) 'jonger' te maken (cohorten schuiven op) dan ze eigenlijk zijn in 2018. Op het totale aantal VTE's heeft dit echter geen invloed. Zo zouden er normaal 518 VTE's zijn van 50 jaar in 2018-2019 maar dit aantal zal voor 39% naar de 49-jarigen gaan, voor 32% naar de 48-jarigen en voor 10% naar de 47-jarigen. We houden het totale aantal VTE's constant maar door deze ingreep zal de uitstroom in 2018-2019 echter dalen. Immers, er is een verschuiving naar jongere cohorten met lagere uitstroompercentages in vergelijking met de oudere leerkrachten.

Leerlingenevoluties

Het verrekenen van de leerlingenevoluties gebeurt door een stijging van de leerlingen met een factor van 1,1 te verrekenen in de instroom en opdrachttuitbreiding. Een daling van het leerlingenaantal wordt met een factor 0,75 verrekend in de (negatieve) instroom en opdrachttuitbreiding. Deze factoren sluiten het dichtst aan bij de realiteit en worden ook gehanteerd bij de opmaak van de begroting en meerjarenbegroting. In 2015-2016 verwachten we een daling van het aantal leerlingen in het kleuteronderwijs met 0,60% en een stijging van 1,89% in het lager onderwijs. Onze correctiefactor bedraagt vervolgens $-0,6 \times 0,75 = -0,45\%$ en $1,89 \times 1,1 = 2,08\%$. In onze prognose zullen we de bijkomende (of verminderde) tewerkstelling als gevolg van een stijging (of daling) als volgt meenemen: we vermenigvuldigen het totale aantal VTE's met de correctiefactor voor leerlingen en de gewogen gemiddelde relatieve instroom + opdrachttuitbreiding. Vervolgens wordt deze extra tewerkstelling (of krimp) nog opgedeeld naar instroom en opdrachttuitbreiding. Concreet is dit voor de 22-jarigen in het kleuteronderwijs in 2015-2016: 18.867 (totale aantal VTE in 2015-2016) $\times -0,45$ (correctiefactor) $\times 21,4\%$ (gemiddelde relatieve instroom) $= -18$ VTE. Dit kan nog worden opgesplitst naar instroom of in dit geval uitstroom ($18 \times 87\% = -15$) enerzijds en opdrachttuitbreiding of in dit geval vermindering ($18 \times 13\% = -3$) anderzijds als gevolg van de leerlingendaling.

