

De arbeidsmarkt voor leraren: theorie, beleid en werkelijkheid

Frank Cörvers¹

Telkens weer nieuwe ingrepen in de lerarensalarissen hebben ertoe geleid dat we nu al tientallen jaren bij herhaling worden geconfronteerd met een kwantitatief en kwalitatief tekort aan leraren, vooral als de economische groei aantrekt en de schaarste aan personeel in de marktsector snel toeneemt. Met het aantrekken van betere leraren door goede arbeidsvoorwaarden, waaronder een min of meer marktconforme salariëring, moet het mogelijk zijn om met een verhoging van de kwaliteit van het onderwijs betere leerlingen af te leveren. Een aantrekkelijker beloning van leraren is echter niet meer dan een randvoorwaarde voor beter onderwijs. Veel winst kan er nog worden behaald uit het verbeteren van het personeelsbeleid van onderwijsinstellingen.

1 Inleiding

Dit artikel gaat over de theorie, het beleid en de werkelijkheid op de arbeidsmarkt voor leraren. Het is wellicht wat vreemd om bij een oratie in te gaan op de werkelijkheid van het onderwerp dat je bespreekt. Alsof theorie en beleid los staan van de werkelijkheid. Hoewel er enige spanning is tussen enerzijds theorie en beleid en anderzijds de werkelijkheid, die ik natuurlijk graag heb willen oproepen, zie ik ze wel degelijk met elkaar verbonden. Tekorten aan leraren, en de zorgen over de kwaliteit van leraren en het onderwijs maken deel uit van alle drie.

De reden dat ik hier stilsta bij de werkelijkheid, is dat iedereen ervaringsdeskundige is bij het onderwerp leraren. Niet alleen de leraren zelf. Maar iedereen heeft verhalen over de vroegere leraren, of over de leraren van zijn of haar kinderen. Ook in deze verhalen komen het gebrek aan leraren, of de gebreken van leraren, vaak terug. De enige manier om erachter te komen wat er werkelijk speelt, is degelijk onderzoek te doen. Onderzoek naar tekorten op de arbeidsmarkt voor leraren, naar het functioneren van leraren, en de prestaties en ontwikkeling van hun leerlingen. Onderzoek door middel van het monitoren van het onderwijs in al zijn facetten.

Het beleid ten aanzien van de leraren is door het ministerie van OCW (2013) uiteengezet in de *Lerarenagenda 2013-2020* van oktober vorig jaar. De Leraren-

¹ Rede, in verkorte vorm uitgesproken bij de openbare aanvaarding van het ambt van hoogleraar onderwijsarbeidsmarkt aan de Universiteit van Tilburg op 6 juni 2014 om 16.15 uur.

agenda draait vrijwel helemaal om het verbeteren van de kwaliteit van de leraren. Dit reflecteert enige zorgen over deze kwaliteit, maar is ook gebaseerd op de gedachte die is verwoord in de subtitel van de Lerarenagenda: *de leraar maakt het verschil*. De wetenschappelijke literatuur geeft inderdaad aanwijzingen dat de kwaliteiten van leraren op een robuuste en significante wijze van elkaar verschillen, én dat leraren een groot effect hebben op de leerprestaties van leerlingen, en zelfs op het inkomen dat leerlingen later gaan verdienen.

In de Lerarenagenda wordt een reeks van uitdagingen genoemd gericht op de kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Deze kwaliteitsverbetering wil men tot stand brengen door de kwaliteit van de huidige leraren en de lerarenopleidingen te verbeteren. Een belangrijk deel van mijn rede is gewijd aan de invloed van leraren-salarissen op de kwantiteit en kwaliteit van leraren, in respectievelijk paragraaf 2 en 3. Ik zal daarbij ook ingaan op het overheidsbeleid ten aanzien van de leraren-salarissen, en in paragraaf 4 tevens op de het personeelsbeleid van scholen. In de laatste paragraaf sluit ik af met de conclusies.

2. Kwantiteit van leraren en beloning

Op de externe arbeidsmarkt voor leraren spelen zich vraag- en aanbodontwikkelingen af die buiten de beslissingsbevoegdheid van de onderwijsinstelling liggen. De arbeidsvraag wordt bepaald door onder meer het aantal leerlingen in de regio en het beschikbare budget voor het onderwijs, maar ook door de arbeidsmobiliteit met andere instellingen en sectoren. Het arbeidsaanbod is afhankelijk van de toestroom van jongeren in de lerarenopleidingen, de arbeidsvoorwaarden en het aanbod van zij-instromers en potentiële herintreders. Een marktconforme beloning van leraren en de budgetrestricties van de overheid staan op gespannen voet.

Arbeidsvoorwaarden. Ik zal hier vooral ingaan op de beloning van leraren ten opzichte van de beloning van de werkenden in de marktsector. Een marktconforme beloning van leraren is van belang om er voor te zorgen dat er voldoende leraren zijn die in het onderwijs willen werken. Het gaat hierbij om voldoende kwantiteit aan leraren, naast de kwaliteit van leraren die in de paragraaf aan de orde komt. Extra loon leidt tot een stijging van het aanbod van leraren. De empirische schattingen variëren sterk naar leeftijd, ervaring, geslacht en opleiding (CPB 2014; Dolton 2006; Minne en Webbink 2009). De toename van het arbeidsaanbod door loonstijgingen betreft op de korte termijn het grotere aandeel van afgestudeerden dat daadwerkelijk in het onderwijs gaat werken, en er na enige jaren nog steeds werkt. Ook wordt de uittrede van oudere leraren afgeremd door loonstijgingen. Op de langere termijn neemt het aanbod toe doordat er meer jongeren voor het beroep van leraar kiezen. Leraren zijn wat gevoeliger voor het salaris dan leraressen, evenals jongere leraren ten opzichte van leraren die al wat langer in het onderwijs werkzaam zijn. Ook zijn leraren, en in dit geval vooral leraressen, geneigd om hun aan-

stellingsuren uit te breiden als het uurloon toeneemt (Waterreus en Dobbelsesteen 2001).

Bij het aanbod van leraren spelen de secundaire arbeidsvoorwaarden eveneens een rol, zoals het aantal vrije dagen en de mogelijkheden om in deeltijd te werken. Oudere leraren hebben volgens de BAPO-regeling het recht om minder uren per week te werken in ruil voor een relatief geringe terugval van het loon. Naast de arbeidsvoorwaarden speelt de aantrekkelijkheid van het leraarschap eveneens een rol, waaronder de arbeidsomstandigheden, de loopbaanmogelijkheden, en de status van het beroep van leraar. Hoe aantrekkelijker het beroep van leraar, hoe lager het loon is dat de werkgever hoeft te betalen om voldoende leraren te werven, in overeenstemming met de theorie van de compenserende loonverschillen. Uit onderzoek blijkt dat leraren over het algemeen tevreden zijn over hun baan (Jettinghof en Scheeren 2010; Stamet 2013).² Uit het onderzoek van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA 2013) komt telkens weer naar voren dat pas afgestudeerden van lerarenopleidingen, samen met afgestudeerden van de (para)medische richtingen, het minste spijt hebben van hun studiekeuze ten opzichte andere opleidingsrichtingen in het hoger onderwijs. De maatschappelijke waardering voor het beroep van leraar, gemeten langs de maatschappelijke ladder voor status of beroepsprestige, lijkt bovendien sinds de jaren 50 weinig veranderd (CPB 2013).

Budgetrestricties van de overheid. Hoewel de werkgeversorganisaties van het onderwijs met de vakbonden onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden, stelt de overheid een plafond vast voor het onderwijsbudget dat de werkgevers ter beschikking staat. Deze budgetrestrictie is van belang omdat de overheid na een economische crisis wordt geconfronteerd met teruglopende belastingopbrengsten en hogere uitgaven voor uitkeringen. Dat leidt tot bezuinigingen, waarbij op de personeelslasten voor ambtenaren en leraren wordt gekort. De regering bevindt zich in een spaagaat. Enerzijds moeten de uitgaven worden teruggedrongen om het begrotingstekort en de belastingdruk te beteugelen, anderzijds moet worden gezorgd voor voldoende aanbod van kwalitatief goede leraren.

De verleiding om te bezuinigen op lerarsalarissen is groot, omdat de ‘outside options’ oftewel de uitwijkmogelijkheden beperkt zijn voor degenen met een lerarenopleiding. Vooral in tijden van crisis hebben zowel pas afgestudeerde als zittende leraren weinig mogelijkheden om in de marktsector te gaan werken. Echter, als er te veel wordt bezuinigd op de lerarsalarissen, zullen er op termijn minder jongeren voor het lerarenberoep kiezen. Zittende leraren zullen meer gaan kiezen voor een baan buiten het onderwijs als de economie weer aantrekt en het totale aantal vacatures op de arbeidsmarkt toeneemt.

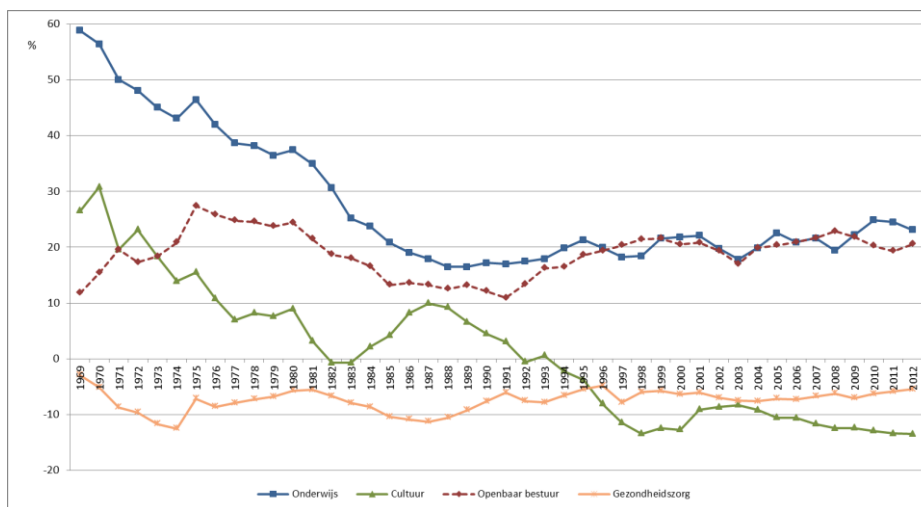
Uit een overzicht van het Centraal Planbureau (CPB 2000) blijkt dat de salarismaatregelen voor overheids- en onderwijspersoneel tussen 1953 en 1978 over-

² Uit deze onderzoeken komt naar voren dat leraren minder tevreden zijn over de werkdruk, de mentale belasting en de loopbaanmogelijkheden

wegend positief uitvielen voor leraren. Uit diverse empirische studies met salarisgegevens van 1979, waarbij is gecorrigeerd voor leeftijd, geslacht, werktijd en opleidingsniveau, blijkt dat het leraarschap 3 à 5% beter betaalt dan het openbaar bestuur, en 9% beter dan de marktsector.

Vanaf eind jaren 70 wordt er drastisch gekort op de overheidsfinanciën, waarbij bezuinigingsoperaties als ‘Bestek 81’, de WIISO-korting en de HOS-regeling hun sporen nalaten. Hoe sterk de invloed van bezuinigingen op de relatieve beloning in het onderwijs kan zijn, toont Figuur 1. Hierin is de verandering van de gemiddelde beloning per gewerkt uur van werknemers in de onderwijssector afgezet tegen het totaal over alle sectoren. Ter vergelijking is hetzelfde gedaan voor de culturele sector, het openbaar bestuur en de gezondheidszorg. In de onderwijssector is ca. driekwart hoogopgeleid, waardoor het uurloon veel hoger is dan het gemiddelde van alle sectoren. Maar duidelijk is dat het positieve loonverschil tussen de onderwijssector en het gemiddelde van Nederland sterk is afgenomen, van ca. 60% in 1969 naar ca. 20% in de laatste decennia.

Figuur 1 Relatieve beloningsverschil per gewerkt uur voor de onderwijssector en drie andere aan de overheid gerelateerde sectoren, ten opzichte van totaal van sectoren, 1969-2012



Bron: CBS (Arbeidsrekeningen), eigen bewerking.

Hoewel de salarismaatregelen voor het onderwijspersoneel tot eind jaren 70 overwegend positief uitvielen, laat de figuur zien dat het relatieve uurloon in het onderwijs sterk is gedaald in de jaren 70 en 80. Dit komt onder andere door de forse bezuinigingen in de jaren 80.³ Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het opleidings- en functieniveau, en daarmee de beloning, in veel sectoren buiten het onderwijs sterk is toegenomen. Dit terwijl het lerarenkorps in het onderwijs toch al

³ Zie ook ‘Leraar verloor in jaren 80’ van Kreulen (1998).

overwegend uit hoger opgeleiden bestond. Ook in het openbaar bestuur is er onder invloed van de bezuinigingen in de 80'er jaren een sterke daling van het loonverschil te zien. Voor de culturele sector zien we eveneens een flinke achteruitgang; voor de

In 2001 is de algemene krapte op de arbeidsmarkt op zijn hoogtepunt, met veel vacatures en weinig werkloosheid. De Commissie Van Rijn komt dan, vlak voor een nieuwe economische crisis, met de aanbeveling om het werken bij overheid en onderwijs veel aantrekkelijker te maken. Het ging daarbij om zowel het aanvangssalaris als de salarisopbouw gedurende de loopbaan. De Van Rijn-middelen die voor het onderwijs ter beschikking kwamen, hebben inderdaad het loonverschil met de marktsector verminderd. Toch heeft de toenmalige regering de beschikbare middelen na 2002 grotendeels geschrapt vanwege de intredende crisis. Mede hierdoor lagen de gecorrigeerde uurlonen in 2004 in alle onderwijssectoren ca. 10 tot 20% lager dan in de marktsector (Heyma et al. 2006).

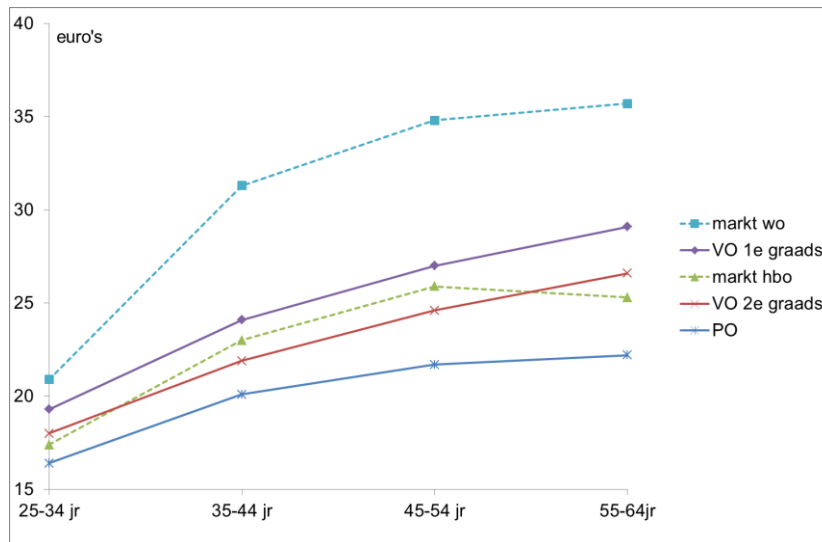
Wanneer de economie en de arbeidsmarkt zich beginnen te herstellen van de crisis, lopen de zorgen over voldoende kwantiteit en kwaliteit van leraren weer op. In 2007 spreekt de Commissie Leraren (2007) in verband hiermee van het 'dubbele lerarenprobleem'. Zij constateert dat er nauwelijks verbetering van de kwaliteit en de positie van de leraar heeft plaatsgevonden, en dat er niet meer dan een begin is gemaakt met de verbetering van de beloningspositie. Ook is er niets gedaan om het aanstaande kwantitatieve lerarentekort te voorkomen.

Eind 2008 openbaart zich 'de grote recessie', juist als de salarismaatregelen uit het Actieplan LeerKracht ingaan (Ministerie van OCW 2007), waaronder de zogeheten Functie- en Salarismix. De regering ziet zich wederom geroepen om de teugels voor het begrotingsbeleid aan te trekken. Het Ministerie van OCW (2013a) constateert in een beleidsdoorlichting van 2013 dan ook dat de salarismaatregelen voor een deel teniet zijn gedaan door de nullijn die sinds 2010 voor de overheids- en onderwijssectoren geldt. Het gaat tussen 2010 en 2012 om bijna 5% loonstijging die niet is doorgevoerd.

Huidige relatieve beloning in het onderwijs. In Figuur 2, die is overgenomen uit een publicatie van het Centraal Planbureau (CPB 2013), wordt de beloning van leraren in het primair onderwijs, het po, en het voortgezet onderwijs, het vo, vergeleken met de marktsector. De beloning is vergeleken voor vier leeftijdsklassen in de jaren 2008-2009. Eerstegraadsleraren geven les in de bovenbouw van havo/vwo, en kunnen worden vergeleken met wo-opgeleiden.⁴ Zij hebben in vergelijking met wo-opgeleiden die in de marktsector werkzaam zijn, een beloningsachterstand die vooral in de eerste helft van de carrière flink toeneemt. Het verschil in bruto uurloon loopt op tot wel 8 euro per uur. De loonachterstand verschilt overigens per vakspecialisatie van leraren.

⁴ Het gaat hier om de totale groep eerstegraadsleraren bestaande uit zowel uit leraren die een hbo-master aan een hbo-lerarenopleiding hebben gehaald, als eerstegraadsleraren die na hun gewone masteropleiding een extra jaar hebben gevolgd om de eerstegraadsbevoegdheid van de universitaire lerarenopleiding te halen.

Figuur 2 Bruto uurloon van leraren po en vo, en werkenden met een hbo- en wo-opleiding in de marktsector, 2008-2009



Bron: SCP (Arbeidsmarktpanel), bewerking CPB (2013).

Tweedegraadsleraren geven les in het vmbo, het mbo en de onderbouw van havo/vwo. Zij kunnen worden vergeleken met bachelors van het hbo. Hun relatieve beloning is alleen halverwege de carrière iets lager dan in de marktsector. Leraren van de pabo werkzaam in het po, hebben eveneens een bacheloropleiding van het hbo, maar verdienen minder dan het gemiddelde voor tweedegraadsleraren in het voortgezet onderwijs, en dus ook minder dan hbo'ers in de marktsector.

In een studie van het Centraal Planbureau van april dit jaar worden de uurlonen in het onderwijs uit de laatste figuur gecorrigeerd voor leeftijd, opleidingsniveau en geslacht (CPB 2014). De resultaten wijken feitelijk niet veel af van wat al eerder is geconstateerd. In het primair onderwijs zijn de aanvangssalarissen voor pabo-afgestudeerden nog relatief goed, maar ontstaat er voor de 35-44 jarigen een beloningsachterstand van 5% vanwege het vlakke beloningsprofiel. Voor tweedegraadsleraren is er aan het begin en einde van de carrière een significante beloningsvoorsprong tussen de 5 en 10%. In de tussenliggende leeftijdsfase is het verschil klein en statistisch niet significant. Voor eerstegraadsleraren is er aan het begin van de carrière een verwaarloosbare achterstand. Deze loopt echter voor 35-44 jarigen op tot 20%. De hier genoemde verschillen zijn vooral van toepassing op mannen. Voor vrouwen zijn de beloningsverschillen tussen onderwijs en marktsector gemiddeld genomen veel kleiner.

Bovendien wordt er door het Centraal Planbureau voor de leraren basisonderwijs en de eerstegraadsleraren een inschatting gemaakt van de netto verandering in de lonen na 2009 (CPB 2014). Voor de meeste leeftijdscategorieën van de leraren basisonderwijs en de eerstegraadsleraren blijkt er een verdere toename van de salarisachterstand op te treden van ongeveer 5%-punten tot 2014. De eerder genoemde

nullijn voor het overheids- en onderwijspersoneel is hiervan de belangrijkste oorzaak.

3. Kwaliteit van leraren en beloning

Zoals is betoogd hebben lagere lonen een negatief effect op het aanbod van leraren, waardoor er vooral bij toenemende krapte op de arbeidsmarkt tekorten aan leraren in kwantitatieve zin kunnen ontstaan. Nu wil ik stilstaan bij de kwaliteit van leraren, en in welke mate deze samenhangt met de beloning.

Zorgen over de kwaliteit van leraren. Bezorgdheid over de kwaliteit van de leerkrachten in Nederland kan in eerste instantie wat vreemd lijken, gegeven de goede scores van de Nederlandse beroepsbevolking in internationaal vergelijkende taal- en rekentoetsen van de OECD (PIAAC, zie Buisman et al. 2013). Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP 2007) concludeert dat Nederland wat betreft de gemiddelde scores in internationale toetsen, afgezet tegen de uitgaven aan onderwijs (als productiviteitsmaatstaf), redelijke onderwijsprestaties levert tegen een laag uitgavenniveau. Daarnaast presteren Nederlandse universiteiten ook goed in de internationale ranglijsten, zoals de Times Higher Education World University Rankings.⁵

Uit internationaal onderzoek (Chetty et al. 2011; Clotfelder et al. 2010) blijkt dat toetsresultaten van leerlingen een goede maatstaf zijn voor de kwaliteit van leerkrachten. Bovendien zijn er correlaties met andere maatstaven voor de beoordeling van de kwaliteit van leraren, zoals observaties van het functioneren van leraren voor de klas (Van der Steeg en Gerritsen 2013), en de opleiding van leraren, waarop ik hierna nog terugkom. Een goede in plaats van een slechte leraar betekent bijvoorbeeld voor een deel van de leerlingen dat zij in de Cito-toets op havo- in plaats van vmbo-niveau scoren, of op vwo- in plaats van havo-niveau (zie CPB 2013a). Er zijn tevens grote significante effecten gevonden op het extra levenslange inkomen van leerlingen met goede in plaats van slechte leraren. Het internationale onderzoek naar de heterogeniteit van de kwaliteit van leraren en de effecten op de onderwijsprestaties en het arbeidsmarktsucces is echter nauwelijks vertaald naar de Nederlandse context.

Ondanks de uitgavenstijgingen in het onderwijs kan er worden geconcludeerd dat er geen duidelijke en eenduidige toename is in indicatoren die de kwaliteit aangeven, zoals de tevredenheid van mensen over het onderwijs (Kuhry en De Kam 2012, red.; Pommer en Eggink 2010). Er valt er een enigszins dalende trend te zien in de scores van Nederlandse leerlingen van 9 en 15 jaar in internationale vergelijkende toetsen (PISA, TIMSS, PIRLS) op lezen, wiskunde en natuurwetenschappen. Bovendien lijken er gedurende een langere periode concessies in de kwaliteit

⁵ Zie <http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2013-14/world-ranking>. Zie Braga et al. (2013) voor de effecten van universiteitsdocenten op het academische en arbeidsmarktsucces van hun studenten.

te hebben plaats gevonden, mede om de kwantitatieve tekorten aan leraren op te vangen. Er lijkt hier sprake te zijn van een uitruil tussen kwantiteit en kwaliteit van leraren. Zo is de instroom van mbo-gediplomeerden in de lerarenopleidingen basisonderwijs (pabo) tussen 1998 en 2009 gestegen, terwijl de instroom van havo/vwo-gediplomeerden is gedaald (Van der Steeg et al. 2011), wat heeft geleid tot een lager gemiddeld opleidingsniveau van leraren in opleiding. De Inspectie van het Onderwijs (2013) constateert dat gemiddeld ca. een vijfde van de onderwijsgevenden in het voortgezet onderwijs niet (volledig) bevoegd is; wellicht vooral in de bovenbouw waar te weinig eerstegraadsleraren worden ingezet en voor bepaalde vakken zoals wiskunde waar tekorten heersen. In het middelbaar beroepsonderwijs is een zesde van de leraren onbevoegd.

Met de uitstroom van oudere, bevoegde leraren dreigt de kwaliteit van het onderwijs verder achteruit te gaan. Ook zijn er aanwijzingen, op basis van zorgwekkende visitatierapporten, dat de kwaliteit van de hbo-lerarenopleidingen (met name de pabo's) is verslechterd. De Inspectie van het Onderwijs (2013) oordeelt dat leraren niet over voldoende complexe vaardigheden beschikken op meer dan de helft van de afdelingen van scholen in het voortgezet onderwijs, vooral van havo en vwo. Het gaat daarbij in het bijzonder om de vaardigheid om in het leslokaal te kunnen differentiëren tussen leerlingen van verschillende niveaus. Met de invoering van passend onderwijs komen er naar verwachting juist nog grotere niveauverschillen tussen de leerlingen in een klas.

Kwaliteitsverbetering van het lerarenkorps. Er zijn verschillende manieren om de kwaliteit van leraren te verbeteren. Ten eerste kan er strenger geselecteerd worden op de kwaliteit van aankomende studenten in lerarenopleidingen. Het nadeel hiervan is dat dit tot een lagere instroom van bevoegde leraren in het onderwijs kan leiden.⁶ Er is vaak sprake van een dreiging van uitruil tussen kwantiteit en kwaliteit: hogere eisen ten aanzien van de kwaliteit van nieuwe, jonge leerkrachten dreigen ten koste te gaan van het beschikbare aanbod van leraren in kwantitatieve zin. Toch kan een strengere selectie ook nieuwe groepen van excellente studenten voor lerarenopleidingen aanboren. Dat geldt voor studenten die sterk geïnteresseerd en gemotiveerd zijn om een zware opleiding te beginnen en af te maken samen met andere excellente studenten. Hierdoor kan het imago van de lerarenopleiding verbeteren en het beroep van leraar een hogere status krijgen. Enkele flexibele routes voor het leraarschap beogen, met bijvoorbeeld projecten als *Eerst de klas*, vooral academici te interesseren. De vraag blijft dan of daar ook niet een betere honorering bij komt kijken.

Een hogere beloning is een tweede manier om betere leraren in het onderwijs aan te trekken en te behouden. Eerder is door mij al aangegeven dat met name de beloning van eerstegraadsleraren, dat zijn degenen die een lerarenopleiding op masterniveau hebben, achterblijft bij de beloning van academici in de marktsector.

⁶ De strengere eisen gedurende de lerarenopleiding hebben al tot een hogere uitval onder de pabo-studenten geleid (tot 40% uitval). Door de strengere selectie aan de poort komen er minder afgestudeerden van de lerarenopleidingen.

De Onderwijsraad (2013) adviseert de Functie- en Salarismix ten behoeve van een hogere inschaling en betere beloning van leraren verder uit te bouwen. Uit een overzichtsstudie van Hanushek en Rivkin (2006) blijkt echter dat slechts 10 tot 20% van de empirische studies enig bewijs leveren voor de invloed van een hogere beloning op het aantrekken en behouden van betere leraren. Het functioneren van leraren wordt in deze studies beoordeeld aan de hand van prestaties van leerlingen. De belangrijkste reden voor het ontbreken van dit bewijs is dat de meeste studies onvoldoende corrigeren voor andere factoren die samenhangen met het aantrekken van leraren, zoals de eerder besproken uitwijkmogelijkheden, de aantrekkelijkheid van de school, de arbeidsomstandigheden en de kosten voor levensonderhoud in de stad of regio waar de school gelegen is. De studie van Loeb en Page (2000) houdt voor de Verenigde Staten wel rekening met veel van deze factoren en komt tot de conclusie dat een loonsverhoging van 10% leidt tot 3 à 4% minder voortijdig schoolverlaters. Daarnaast leidt een betere beloning tot betere leraren door de selectie van hoger getalenteerden in de verdeling van de beroepsbevolking van landen. Dit heeft sterke effecten op de prestaties van de leerlingen aan wie wordt lesgegeven in de verschillende landen. Uit Dolton en Marcenaro-Gutierrez (2011) komt voor een steekproef van 39 landen naar voren dat een 10% hogere beloning van leraren leidt tot een 0,26 hogere standaarddeviatie op de PISA-toetsscores van jongeren.

4. Personeelsbeleid voor betere leraren

Het personeelsbeleid voor leraren is van groot belang, omdat hier nog veel vooruitgang kan worden geboekt door schoolorganisaties. Ik zal ingaan op de benutting van de professionele ruimte van leraren, de opleiding en begeleiding van leraren, en op de strategische personeels- en loopbaanplanning voor leraren.

Benutting van professionele ruimte. Al in 1993 gaf de Commissie Toekomst Leraarschap (1993) het belang aan van de school als een professionele arbeidsorganisatie, met een goed personeelsbeleid van het management en ruimte voor de leraar als motor voor het onderwijsproces. De tot nu toe genomen kwaliteitsmaatregelen ten aanzien van de zittende leraren zijn nog ‘vrijblijvend’, zo constateerde de Onderwijsraad (2013) vorig jaar. Hoewel er bekwaamheidseisen zijn geformuleerd, er beleid is gekomen voor de professionalisering van leraren middels leraren- en promotiebeurzen, en Nederland volgens de OECD (2009) hoort bij de landen waar de meeste tijd wordt gereserveerd voor de professionalisering van leraren, lijken het tekort aan professionaliteit in het beroep en de beperkte loopbaanmogelijkheden (uitdaging, beloning) redenen voor afgestudeerde leraren om het onderwijs na enige tijd te verlaten. Andere redenen voor leraren om het onderwijs te verlaten, zijn een te hoge werkdruk, het onvoldoende functioneren van de leidinggevende, en de privé-werkbalans.

De Onderwijsraad (2013) oordeelt dat van de beoogde deregulering en professionalisering van het personeelsbeleid niet veel terecht is gekomen, en adviseert om leraren de benodigde professionele ruimte te geven in het onderwijsproces. Dat betekent dat leraren zelf een visie ontwikkelen op onderwijskwaliteit, lesmateriaal ontwikkelen en betrokken zijn bij het praktijkgericht onderzoek naar de evaluatie van de door hen doorgevoerde veranderingen in de onderwijsinhoud en het onderwijsproces. Dit zou ten goede kunnen komen aan de kwaliteit van het onderwijs, de aantrekkelijkheid van het werk en de ontwikkelmogelijkheden binnen de loopbaan. De kwaliteit van leraren lijkt gerelateerd te zijn aan de ruimte die ze van schoolleiders krijgen om zich te ontwikkelen (Vermeulen 2012), waarbij een kwaliteitstekort bij leraren juist meer inkadering van de lesmethodes en meer toezicht vereisen. Zowel adequate aansturing en goed leiderschap door schoolleiders als hoogopgeleide, vakbekwame leraren zijn nodig om de professionele ruimte van leraren optimaal te benutten. De Onderwijsraad (2013) oordeelt dat het benutten van de professionele ruimte samen dient te gaan met ‘verantwoordelijkheid nemen en verantwoording afleggen’. Aangezien er tot op heden geen harde effectevaluaties bekend zijn van een betere benutting van de professionele ruimte, is het gewenst dat dergelijk onderzoek wordt uitgevoerd om het rendement van projecten op dit gebied te kunnen beoordelen, en waar nodig het professionaliseringsbeleid te optimaliseren.

Formele opleiding en begeleiding van leraren. Vanuit het perspectief van de onderwijsorganisatie bezien zijn er grofweg twee opties te onderscheiden om het niveau van leraren op een hoger plan te tillen. Ten eerste kan er een kwaliteitsslag gemaakt worden door een hoger opleidingsniveau van de aankomende leraren na te streven. Dat betekent concreet dat onderwijsinstellingen meer masters aantrekken in plaats van leraren op hbo-niveau, of dat zittende leraren door aanvullende scholing hun bevoegdheid halen of anderszins hun opleidingsniveau verhogen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de leraren- en promotiebeurzen. In beide gevallen kan het personeelsbeleid van onderwijsinstellingen een belangrijke rol spelen, door een hogere prioriteit te geven aan werving en selectie en aan scholings- en professionaliseringsprogramma's die in de onderwijssector worden aangeboden en gesubsidieerd.

Internationale studies laten nauwelijks significante effecten zien van een hoger opleidingsniveau van leraren op de toetsscores van leerlingen. Opleiding en ervaring spelen slechts een beperkte rol bij de kwaliteit van leraren, omdat er veel variatie in kwaliteit is binnen groepen leraren van hetzelfde opleidingsniveau en met dezelfde ervaring (Hanushek en Rivkin 2006; CPB 2014). Dat maakt dat het uitsluitend belonen van leraren op basis van hun opleiding en ervaring relatief duur kan zijn ten opzichte van een onzekere verhoging in de productiviteit van het onderwijs. Wel zijn er meerdere studies die een significant effect aangeven van de bevoegdheid van leraren en de mate waarin zij gedurende hun opleiding vakspecifieke kennis hebben opgedaan in taal, rekenen of wiskunde op de leerlingprestaties

in de betreffende vakken. De effecten van kortstondige trainingen van leraren op vakinhoud of didactiek lijken veel geringer of nihil te zijn.⁷

Een tweede optie betreft het investeren in intensieve evaluatie, coaching en instructie van leraren door getrainde experts. Hierbij worden de attitude en de vaardigheden van leraren verbeterd. Het gaat hier niet om het verhogen van het opleidingsniveau en de daaraan gekoppelde bevoegdheden voor het lesgeven, maar om een specifieke en intensieve invulling van het verhogen van de bekwaamheden van leraren. Diverse studies tonen effecten aan op de leerlingprestaties, mits er voldoende focus is en de interventies gericht zijn op concrete doelen.⁸ Schoolleiders kunnen het observeren van leraren en het geven van feedback tot een gangbare praktijk maken. Dit lijkt vooral positieve effecten te hebben op het functioneren van zwakke leraren (CPB 2013a).

Strategische personeels- en loopbaanplanning. Binnen onderwijsorganisatie kan gesproken worden van een interne arbeidsmarkt voor leraren, vooral als er sprake is van koepels van schoolbesturen. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen de vraag naar leraren, die wordt uitgeoefend door de werkgever, en de aanbieders van uren om lesroosters in te kunnen vullen, zijnde de leraren. Vooral de leraren met een vast contract genieten als ‘insiders’ in arbeidsrechtelijke zin bescherming, bijvoorbeeld als het personeelsbestand moet worden ingekrompen. Zij kunnen met de werkgever afspraken maken over de loopbaan en de doorstroom naar andere functies binnen de instelling. De bescherming van leraren als ‘insiders’ is vooral gebaseerd op de cao-regelingen voor het onderwijs, en niet zozeer op het ambtenarenrecht omdat de meeste leraren geen ambtenaar zijn. Enerzijds worden cao-regelingen door schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs vaak als belemmerend ervaren, onder andere wat betreft de ontslagprocedures van slecht functionerende leraren. Bij voldoende bekwaamheid en benoembaarheid krijgen ‘insiders’ de voorkeur boven de ‘outsiders’ als zich een vacature voordoet. Anderzijds is het de vraag of het personeelsbeleid door werkgevers wel altijd voldoende professioneel wordt uitgevoerd⁹, en lijken cao’s in het onderwijs juist een positieve invloed te kunnen hebben op bijvoorbeeld de persoonlijke (scholings)budgetten en ontwikkelingsplannen van leraren (Van Ojen et al. 2010; Groot en Maassen van den Brink 2011).

Er kan een kwaliteitsslag in het lerarenkorps gemaakt worden door bij de werving en selectie van leraren hogere eisen te stellen ten aanzien van de motivatie en ambities. Op instellingsniveau kan hierbij gedacht worden aan het aantrekken van

⁷ Zie CPB (2014) voor een overzicht van internationale studies, waarbij alleen is gekeken naar studies die op een verantwoorde wijze causale effecten meten.

⁸ Zie bijvoorbeeld CPB (2013a), Inspectie van het Onderwijs (2013a), Runhaar et al. (2010), Runhaar et al. (2011), Sanders en Yang (2010), Scheerens en Doolaard (2013).

⁹ Zo vond er in 2011 nog altijd met bijna een vijfde van de leraren in het po geen functioneringsgesprek plaats. Hoewel met de meeste jongere leraren de persoonlijke ontwikkeling wordt besproken, gebeurt dat met leraren die 45 jaar of ouder zijn veel minder, en worden er bij slechts 40% van alle leraren in het po concrete afspraken gemaakt over de persoonlijke ontwikkeling (Stamet 2013).

zeer getalenteerde jonge academici via experimentele programma's als *Eerst de klas*.¹⁰ In dit programma wordt streng geselecteerd uit afgestudeerde masters, die na een kort introductieprogramma meteen les mogen geven, en al tijdens hun opleiding salaris ontvangen. Zij hoeven de opleiding bovendien niet zelf te betalen. Dat is een voordeel ten opzichte van de afgestudeerde masters die een reguliere eerstegraadslerarenopleiding volgen en een jaar lang extra studiekosten maken, en bovendien, zoals eerder is aangegeven ten aanzien van de beloning in het onderwijs, vaak een salaris krijgen dat lager ligt dan het marktconforme salaris.

Uit Amerikaans onderzoek (waaronder Staiger en Rockoff 2010) blijkt echter dat het erg moeilijk is voor schoolleiders om (de meest) geschikte leraren aan het begin van hun carrière te selecteren. De prestaties van leraren verschillen significant van elkaar, hetgeen pas blijkt als men langer in dienst is. Beginnende leraren presteren duidelijk minder goed dan meer ervaren leraren. In het simulatiemodel dat Staiger en Rockoff (2010) uitwerken gaat het om het maximaliseren van de productiviteit van het lerarenkorps door een strenge selectie van beginnende leraren nadat ze enige tijd les hebben gegeven. In het extreme optimale basismodel zou slechts 20% van de instromers als leraar werkzaam blijven, de rest zou al na een jaar uitstromen. Minder extreme varianten ontstaan als de veronderstellingen in het model veranderen wat betreft bijvoorbeeld het verschil in productiviteit tussen beginnende en meer ervaren leraren, en de mogelijkheden om inzicht te krijgen in de kwaliteiten van beginnende leraren. De uitkomsten van het model laten zien dat het efficiënt kan zijn om elk jaar een grote pool van leraren in opleiding aan te stellen (lio's) en hieruit gedurende de eerste jaren alleen de allerbesten te selecteren. Met dit inzicht zou bij de inrichting van het wervings- en selectiebeleid en de functieinvulling van beginnende leraren meer rekening kunnen worden gehouden. Er zou tevens duidelijkheid gegeven moeten worden wat betreft functie-inhoud, scholing en beloning gedurende de carrière van leraren, en de mogelijkheden voor mobiliteit naar andere functies en sectoren in de loopbaan van leraren.

Op zoek naar alternatieve loopmodellen voor de onderwijssector, is het Flexibel Personeelssysteem (FPS) van het ministerie van Defensie een interessant en vernieuwend voorbeeld (Cörvers 2013; Hummel 2013). Dit systeem is in februari 2011 ingevoerd voor militairen en houdt in dat zij een aanstelling voor onbepaalde tijd hebben, maar dat er in bepaalde fases in de loopbaan toch afscheid kan worden genomen van een militair. Hier zijn echter zorgvuldige procedures voor geformuleerd ter bescherming van de rechtspositie van militairen, waarbij er bovendien veel wordt geïnvesteerd in de opleiding en begeleiding ten behoeve van de doorstroom binnen het leger of een mogelijke outplacement. Voor de doorstroom van militairen binnen het leger wordt er na een periode van ca. 8 jaar gekeken naar zowel de behoefte aan personeel binnen het leger als de kwaliteit van de betreffende militairen. Dergelijk lange periodes kunnen maximaal drie keer voorkomen voordat de militair erop mag rekenen dat hij/zij tot de pensioenleeftijd bij het leger blijft. In

¹⁰ Vergelijkbare programma's maar dan grootschaliger zijn er in de VS (*Teach for America*) en Engeland (*Teach first*).

de piramidestructuur van het leger is er sprake van een specifieke leeftijdssamenstelling en gelden er voor de uitzending van militairen tevens allerlei vereisten ten aanzien van de fysieke en mentale conditie, die leeftijdsafhankelijk is. Hiermee wordt bij de strategische personeelsplanning rekening gehouden als het gaat om de door- en uitstroom van personeel.

In aangepaste vorm kan een model met een opeenvolging van langdurig tijdelijke arbeidsrelaties ook in het onderwijs zinvol zijn. Er kan bovendien rekening worden gehouden met de inzichten zoals die uit de genoemde studie van Staiger en Rockhoff (2010) naar voren komen voor het onderwijs, en met een leeftijdsopbouw van het lerarenkorps die er in de ideale vorm waarschijnlijk anders uitziet dan in het leger. Van belang is dat onderwijsinstellingen meer regie gaan voeren over de personeelsselectie en de loopbanen van leraren. Er zou vorm gegeven moeten worden aan nieuwe, vooruitstrevende carrièrepatronen in het onderwijs. Er zijn verschillende loopbaanpatronen voor onderwijspersoneel denkbaar. Voorbeelden hiervan zijn die van junior leraar naar specialist of schoolleider binnen het onderwijs, of van junior leraar naar onderzoeker of onderwijsconsultant buiten het onderwijs.¹¹ In tussenstappen zouden leraren zich eerst kunnen bekwamen in de basisvaardigheden, om vervolgens meer aandacht te geven aan de complexe vaardigheden, en eventueel andere vaardigheden die bij functiewisselingen of outplacement van belang zijn. Door de keuze van een geschikt loopbaanmodel voor leraren, kan er beter worden ingespeeld op de kwaliteiten die leerkrachten ontwikkelen of wellicht juist verliezen¹² tijdens hun loopbaan. De selectie op de kwaliteiten van de leraren in de fases van hun loopbaan dient daarbij afgestemd te worden op de personeelsbehoefte die uit de strategische personeelsplanning van de onderwijsorganisaties volgt. Het gaat hier om het vinden van een goed evenwicht tussen instroom, doorstroom en uitstroom van personeel.

5. Conclusies

In deze rede ben ik ingegaan op enkele onderwerpen die ik in het kader van het lerarenbeleid van belang vind. Ten eerste heb ik de beloning van leraren ten opzichte van de marktsector besproken. Een marktconforme salariëring stelt werkgevers in de onderwijssector in staat om kwantitatieve tekorten aan leraren te voorkomen, maar zorgt er ook voor dat we kunnen rekenen op de kwaliteiten van de leraren die onze kinderen voorbereiden op de toekomst. Er zijn aanwijzingen dat er in de jaren 70 en 80 fors is ingeleverd op de lerarensalarissen ten opzichte van de andere sectoren in de economie. Uit mijn overzicht blijkt dat de budgetrestricties van de

¹¹ Zie CPB (2014) voor verschillende voorbeelden, waaronder het loopbaanmodel voor leraren in Singapore.

¹² Er kan tevens een relatie worden gelegd met de veroudering van de cognitieve en non-cognitieve vaardigheden over de loopbaan. Een interessant aanknopingspunt is hierbij het onderscheid tussen 'fluid' en 'crystallized' intelligentie, en hoe beide vormen zich ontwikkelen over de tijd in relatie tot de leeftijd en het functieniveau (Bonsang et al. 2012).

overheid grote invloed hebben op het telkens weer opdoemen van tekorten aan leraren, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Dat komt doordat economische crises begrotingstekorten veroorzaken die met bezuinigingen, onder andere op de lerarensalarissen, gepaard gaan. Telkens weer nieuwe ingrepen in de lerarensalarissen hebben ertoe geleid dat we nu al tientallen jaren bij herhaling worden geconfronteerd met een kwantitatief en kwalitatief tekort aan leraren, vooral als de economische groei aantrekt en de schaarste aan personeel in de marktsector snel toeneemt. Vooral gezien het risico op varkenscycli (De Grip 1987) op een gesloten arbeidsmarkt als de onderwijsarbeidsmarkt (Cörvers 2013a), is het daarbij zinvol om aan de hand van arbeidsmarktprognoses van vraag en aanbod ‘early warnings’ te geven voor mogelijke tekorten aan leraren (bijvoorbeeld CentERdata 2013; ROA 2013).

De laatste berekeningen van de beloning op de onderwijsarbeidsmarkt ten opzichte van de marktsector laten zien dat de salarissen van de eerstegraadsleraren aanzienlijk achterblijven bij die van academici in de marktsector, vooral voor mannen voorbij hun 35^e levensjaar. De vraag is of onderwijsinstellingen wel bereid zijn, of wellicht gezien hun financiële situatie in staat zijn, om eerstegraadsleraren meer marktconform te betalen, zodat er minder onbevoegden voor de klas komen te staan in de bovenbouw van havo/vwo, en de betere eerstegraadsleraren niet vertrekken naar een baan buiten het onderwijs. De prestaties van onze beste leerlingen kunnen eronder lijden als we eerstegraadsleraren niet voldoende betalen. Niet voor niets is de titel van het eerder genoemde vergelijkende landenonderzoek van Doltan en Marcenaro-Gutierrez (2011): “If you pay peanuts do you get monkeys?” Het antwoord is bevestigend.

Ten tweede dient de onderwijssector zich te realiseren dat de productiviteit van het onderwijs door leraren voortdurend onder druk staat. Dit komt enerzijds doordat de loonkosten van leraren de trend in de marktsector moeten volgen om concurrerende salarissen te bieden voor het aantrekken en behouden van kwalitatief goede leraren. Anderzijds is het moeilijk maar niet onmogelijk om te bewerkstelligen dat er vooruitgang wordt geboekt in de kwaliteit van het onderwijs. Met het aantrekken van betere leraren door goede arbeidsvoorwaarden, waaronder een min of meer marktconforme salariëring, moet het mogelijk zijn om met een verhoging van de kwaliteit van het onderwijs betere leerlingen af te leveren. Een stijging in de kwaliteit van het lerarenkorps zou de licht dalende trend in de toetsscores van leerlingen kunnen keren. Op deze en andere indicatoren, zoals op de scores op vaardigheden van leraren door observaties van derden, moet de onderwijssector kunnen laten zien dat er daadwerkelijk vooruitgang is geboekt. Daarmee kan worden verantwoord dat er tegenover de gestegen loonkosten ook een toename van de productiviteit van het lerarenkorps staat.

Ten derde is een aantrekkelijkere beloning van leraren op zichzelf niet meer dan een randvoorwaarde voor beter onderwijs. De vraag blijft staan op welke wijze er een kwaliteitsslag in het lerarenkorps gemaakt moet worden. Het eenvoudig vervangen van leraren op hbo-niveau door academici leidt tot een aanzienlijke verhoging van de loonkosten van het onderwijs, zonder dat er zicht is op een duidelijke

verbetering van de leerlingprestaties. Wat dat betreft is er meer te verwachten van het zoveel mogelijk uitsluiten dat leraren onbevoegd lesgeven. Bevoegde leraren lijken wel degelijk betere leerlingen af te leveren dan onbevoegde. Het investeren in de vakspecifieke en didactische kennis en vaardigheden van leraren zodat zij hun tweede- of eerstegraadsbevoegdheid halen is vooral van belang voor de kwaliteit van het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. Het stellen van strikte bevoegdheidseisen kan echter betekenen dat onderwijsinstellingen niet meer voldoende lesuren kunnen garanderen voor hun leerlingen, waardoor de lesuitval sterk kan toenemen. Een belangrijke randvoorwaarde voor de bevoegdheidseis is een met de marktsector concurrerende beloning.

Veel winst kan er nog worden behaald uit het verbeteren van het personeelsbeleid van onderwijsinstellingen. Daaronder versta ik drie zaken. Ten eerste zijn er aanwijzingen dat het functioneren van leraren verbeterd kan worden door intensieve monitoring, evaluatie en coaching. Ook schoolleiders kunnen bij het geven van feedback aan leraren een doorslaggevende rol spelen.

Ten tweede krijgen leraren in het kader van het lerarenbeleid een grotere professionele ruimte. Het is van belang dat leraren voldoende kwaliteiten hebben om deze optimaal te benutten, maar ook dat het management van de scholen zorg dragen voor goede afspraken en een adequate begeleiding. Leraren krijgen meer verantwoordelijkheid voor de onderwijsinhoud en het onderwijsproces, maar tegelijkertijd moeten zij zich goed kunnen verantwoorden over de opbrengsten van hun inzet. Het is daarbij zinvol als er harde effectevaluaties worden gedaan van veranderingen in het personeelsbeleid, zoals het toekennen van meer professionele ruimte voor leraren.

Ten derde dient er in het onderwijs te worden nagedacht over nieuwe vormen van strategische personeels- en loopbaanplanning. Uit Amerikaans onderzoek blijkt dat een andere manier van opleiden met een strengere selectie van beginnende leraren veel productiviteitswinst kan opleveren. Verder zijn er zowel binnen Nederland als in het buitenland goede voorbeelden van een betere loopbaanplanning voor leraren. Ook hier spelen selectie en doorstroom naar andere functies binnen of buiten het onderwijs een belangrijke rol. Onderwijsinstellingen kunnen door het voeren van een meer doordachte strategische personeelsplanning en door het ontwerpen van nieuwe loopbaanmodellen voor leraren meer regie gaan voeren over de mobiliteit van leraren, en tegelijkertijd productiviteitswinst in het onderwijs boeken. Hierdoor zullen zij beter in staat zijn om te gaan met demografische veranderingen, zoals dalende leerlingenaantallen en de vergrijzing van het lerarenkorps, met veranderingen in de schaarste op de arbeidsmarkt, en met de grillen van de politiek.

Auteur

Frank Cörvers (e-mail: frank.corvers@maastrichtuniversity.nl) bekleedt aan Tilburg University de bijzondere leerstoel Onderwijsarbeidsmarkt. De leerstoel is ondergebracht bij het Research Institute for Flexicurity, Labour Market Dynamics and Social Cohesion (ReflecT) van Tilburg Law School, en verbonden aan het

Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP) in Den Haag. Hij is tevens leider van het onderzoeksprogramma Menselijk kapitaal in de regio bij het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), in combinatie met de bijzondere leerstoel Demografische transitie, menselijk kapitaal en werkgelegenheid aan Maastricht University.

Literatuur

- Bonsang, E., Th. Dohmen, A. Dupuy en A. de Grip, 2012, Cognitive Functioning over the Life Cycle, Netspar Panel Paper 29, Tilburg.
- Braga, M., M. Paccagnella en M. Pellizzari, 2013, The academic and labor market returns of university professors, paper.
- Buisman, M., J. Allen, D. Fouarge, W. Houtkoop en R. van der Velden, 2013, PIAAC: Kernvaardigheden voor werk en leven, Expertisecentrum Beroepsonderwijs, (ecbo), 's Hertogenbosch.
- CentERdata, 2013, De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel 2013-2025, oktober, Tilburg.
- Chetty, R., J.N. Friedman en J.E. Rockhoff, 2011, *The long-term impacts of teachers: teacher value-added and student outcomes in adulthood*, NBER Working Paper 17699, Cambridge.
- Clotfelter, Ch.T., H.F. Ladd en J.L. Vigdor, 2010, Teacher Credentials and Student Achievement in High School, A Cross-Subject Analysis with Student Fixed Effects, *Journal of Human Resources*, vol. 45(3): 655-81.
- Commissie Leraren, 2007, *LeerKracht!*, september.
- Cörvers, F., 2013, Langdurige tijdelijke arbeidsrelaties als stimulans voor een hogere participatie van ouderen op de arbeidsmarkt, Netspar NEA Paper 50, Tilburg.
- Cörvers, F., 2013a, Het openbreken van de onderwijsarbeidsmarkt, in: L. Spaans en J. Westhoek (eds), *Staat van de ambtelijke dienst*, CAOP, Den Haag, pp. 260-263.
- CPB, 2000, Leraren, tekorten en salarissen, Een empirisch onderzoek voor het Voortgezet Onderwijs, Centraal Planbureau Werkdocument 129, november, Den Haag.
- CPB, 2013, Arbeidsmarkt leraren: aanpassingsmechanismen en aangrijpingspunten voor beleid, Uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, CPB Notitie, 23 oktober, Den Haag.
- CPB, 2013a, Evaluatie pilot investeren in kwaliteit leraren, CPB Achtergronddocument aan ministerie van OCW, 29 januari, Den Haag.
- CPB, 2014, Verkenning ophoging masters PO en VO, Uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, CPB Notitie, 17 april, Den Haag.
- De Grip, A., 1987, *Onderwijs en Arbeidsmarkt: Scholingsdiscrepanties*, VU-uitgeverij, Amsterdam.
- Dolton, P.J., 2006, Teacher supply, in: E. Hanushek en F. Welch (eds), *Handbook of Economics of Education*, vol. 2, chapter 19, pp. 1079-1161.
- Dolton, P. en O.D. Marcenaro-Gutierrez, 2011, If you pay peanuts do you get monkeys? A cross-country analysis of teacher pay and pupil performance, *Economic Policy*, Vol. 26, pp. 5-55.
- Groot, W. en H. Maassen van den Brink, 2011 *Onderwijs en productiviteit*, TIER, Amsterdam/ Maastricht.
- Hanushek, E.A. en S.G. Rivkin, 2006, *Teacher quality*, in: E. Hanushek, F. Welch (eds), *Handbook of Economics of Education*, Vol. 2, Chapter 18, pp. 1051-1078.

- Heyma, A., D. de Graaf en C. van Klaveren, 2006, Exploratie van beloningsverschillen in het onderwijs 2001-2004, SEO-rapport nr. 952, december, Amsterdam.
- Hummel, N., 2013, Het flexibel personeelssysteem en de dienverplichting: te bijzonder voor het arbeidsrecht?, *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, pp. 127- 141.
- Inspectie van het Onderwijs, 2013, De staat van het onderwijs, Onderwijsverslag 2011/2012, Utrecht.
- Inspectie van het Onderwijs, 2013a, Professionalisering als gerichte opgave, Verkennend onderzoek naar het leren van leraren, juli, Utrecht.
- Jettinghof, K. en J. Scheeren, 2010, Loopbanen in het onderwijs? Analyse van de loopbaanontwikkeling van onderwijspersoneel, Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO), januari, Den Haag.
- Kreulen, E., 1998, Leraar verloor in jaren 80, *Trouw*, Archief.
- Kuhry, B. en F. de Kam, 2012, (red.), *Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten*, SCP-publicatie 2012/2, SCP, januari, Den Haag.
- Loeb, S., M.E. Page, 2000, Examining the link between teacher wages and student outcomes: The importance of alternative labor market opportunities and nonpecuniary variation, *Review of Economics and Statistics*, vol. 82(3): 393-408.
- Ministerie van OCW, 2007, Actieplan Leerkracht van Nederland, Beleidsreactie op het advies van de Commissie leraren, november, Den Haag.
- Ministerie van OCW, 2013, De Lerarenagenda 2013-2020: de leraar maakt het verschil, Rijksoverheid, oktober, Den Haag.
- Ministerie van OCW, 2013a, Beleidsdoorlichting Actieplan Leerkracht van Nederland (2007-2012), Den Haag.
- Minne, B. en D. Webbink, 2009, Hogere lonen voor leerkrachten: wat levert het op?, *TPEdigitaal*, vol. 3(3): 46-64.
- OECD, 2009, Creating effective teaching and learning environments: First results from TALIS, Paris.
- Ojen, Q.H.J.M. van, B.C.H. de Zwart en T.J. Veerman, 2010, Arbeidsproductiviteit en CAO's., Een verkennend onderzoek naar de aanjagende rol van cao-afspraken op arbeidsproductiviteit in de publieke sector, Astri, Leiden.
- Onderwijsraad, 2013, Kiezen voor kwalitatief sterke leraren, Advies aan het Ministerie van OCW, Den Haag.
- Pommer, E. en E. Eggink, 2010, Publieke prestaties in perspectief, SCP-memorandum voor de kabinetsformatie 2010, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- ROA, 2013, De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2018, ROA-R-2013/11, Universiteit Maastricht.
- Runhaar, P., K. Sanders, P. Slegers en H. Yang, 2011, Professionele ontwikkeling in scholen, in: J. Kessel en R. Poell, *Handboek human resource development, Handboek van het leren*, Bohn, Stafleu, Van Loghum, Springer media, Houten, pp. 429-442.
- Runhaar, P., K. Sanders, en H. Yang, 2010, Stimulating teachers' reflection and feedback asking: An interplay of self-efficacy, learning goal orientation, and transformational leadership, *Teaching and Teacher Education*, vol. 26: 1154-61.
- Scheerens, J. en S. Doolaard, 2013, Review Studie 'Onderwijskwaliteit PO', Een beschrijving en beoordeling van het onderzoek dat in de periode 2009- 2012 is uitgevoerd naar aspecten van de kwaliteit van het basisonderwijs, in opdracht van de BOPO, 413-11-002, 18 maart, Rijksuniversiteit Groningen/GION.
- SCP, 2007, Publieke prestaties in perspectief, Memorandum quartaire sector 2006-2011, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Staiger, D.O. en J.E. Rockoff, 2010, Searching for Effective Teachers with Imperfect Information, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 24(3): 97-118.

- Stamet, Y., 2013, Duurzaam inzetbaar en mobiel, Secundaire analyse POMO 2012 voor het primair onderwijs, CAOP Research & Europa, maart, Den Haag.
- Steeg, M. van der, N. Vermeer en D. Lanser, 2011, Nederlandse onderwijsprestaties in perspectief, CPB Policy Brief 5, Den Haag.
- Steeg, M. van der, en S. Gerritsen, 2013, Teacher evaluations and pupil achievement: Evidence from classroom observations, CPB Discussion Paper 230, Den Haag.
- Waterreus, I. en S. Dobbelsteen, 2001, Wages and teachers' hours of work, *De Economist*, vol. 149(3): 277-98.