



CAO-monitor Publieke Sectoren

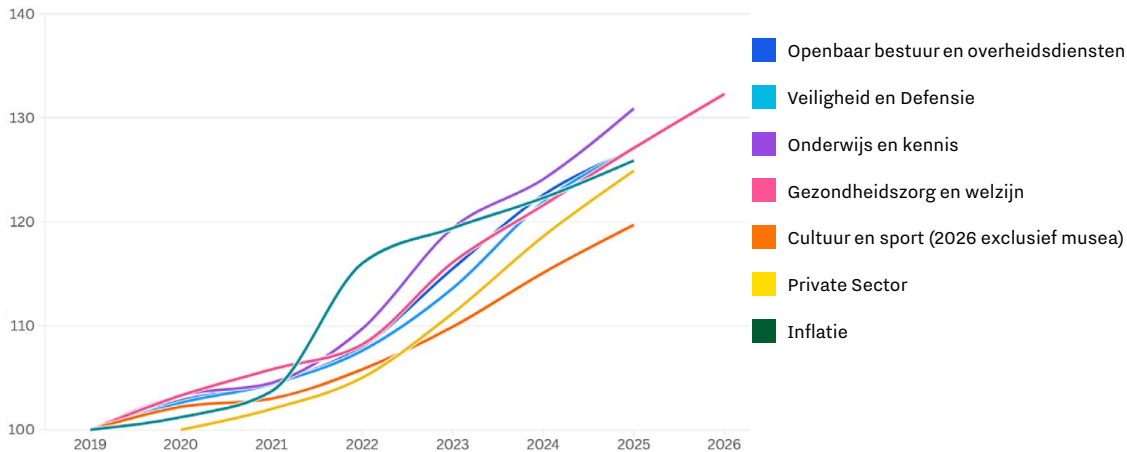
Met ingang van 2026 publiceert CAOP naast de maandelijkse CAO-Post twee keer per jaar de CAO-monitor Publieke Sectoren. In deze monitor gaan we dieper in op cao-ontwikkelingen, bekijken we deze per deelsector en geven we hieraan meer duiding. Naast vaste onderwerpen als loonontwikkeling, looptijden en de cao-agenda staat in elke monitor een ander inhoudelijk onderwerp centraal. In deze monitor gaan we in op het **thema Leren en ontwikkelen**. We kijken naar de afspraken die zijn gemaakt, de ontwikkelingen en de maatschappelijke context waarbinnen deze afspraken tot stand zijn gekomen.

Direct naar:

- Loonontwikkeling en looptijden
- Leren en ontwikkelen in publieke sector cao's
- Vooruitblik cao-ontwikkelingen

Loonontwikkeling en looptijden

Figuur 1: loonontwikkeling cao's publieke sector (index 2019 = 100)



Klik hier om de interactieve grafieken per sector te bekijken

De indexcijfers zijn ongewogen gemiddelden per sector. De interactieve versie van deze grafiek is te vinden op de [website van CAOP](#).

CAO'S PUBLIEKE SECTOR

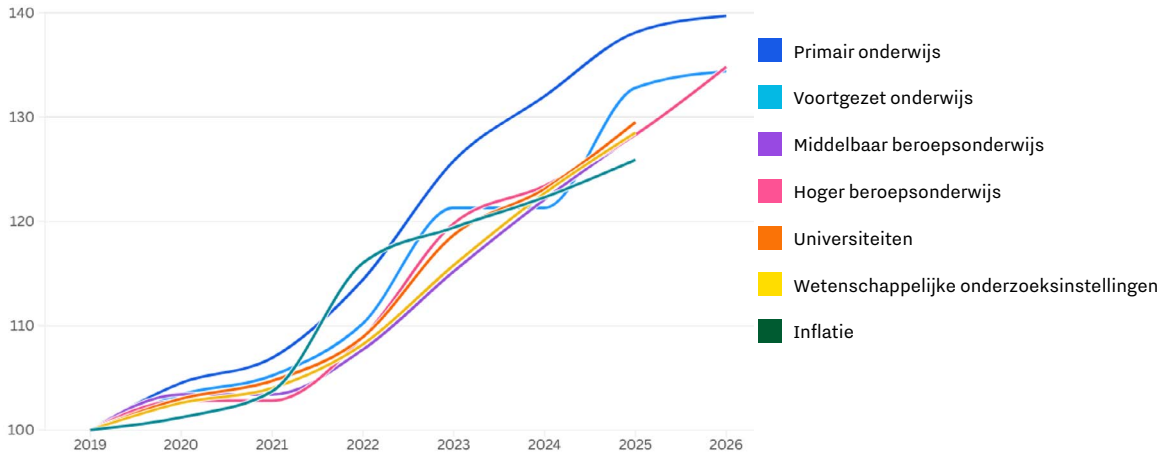
In bovenstaand figuur markeert de sterk stijgende inflatie in 2022 de Russische inval in Oekraïne en de daarop volgende internationale sancties voor Rusland. In de meeste cao's zien we enkele jaren later afspraken die ertoe leiden dat de hogere inflatie (deels) wordt gecompenseerd door een relatief sterke loonstijging. In de meeste publieke sectoren

komt de loonontwikkeling uiteindelijk boven de inflatieontwikkeling uit. Daardoor blijft de koopkracht van de salarissen gemiddeld stabiel of neemt deze licht toe. Een uitzondering vormt de sector Cultuur en Sport, waar de salarissen sinds 2021 structureel achterblijven bij de inflatie. Daardoor gaan de relatief lage salarissen in deze sector in koopkracht achteruit.



Klik hier om de interactieve grafieken per sector te bekijken

Figuur 2: ontwikkeling cao-lonen in onderwijs en kennis (index 2019 = 100)



De indexcijfers zijn ongewogen gemiddelden per sector. De interactieve versie van deze grafiek is te vinden op de [website van CAOP](#).

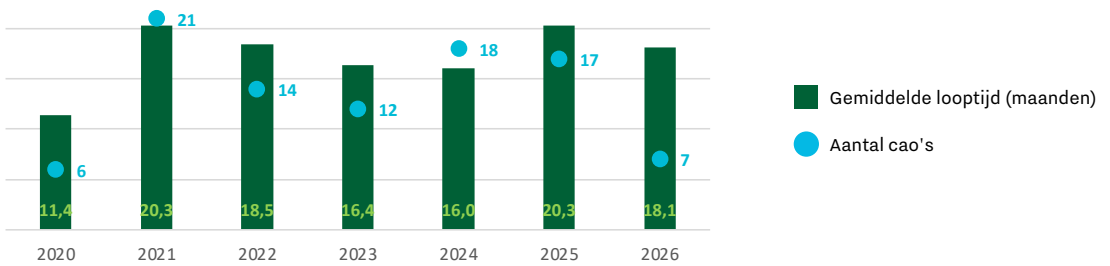
ONDERWIJS EN KENNIS

Een opvallende lijn is die van de loonontwikkeling in de sector Onderwijs en Kennis. In deze sector zien we dat sinds 2021 de salarisontwikkeling boven die van de andere publieke sectoren (en de private sectoren) ligt. Opvallend is vooral de sterke stijging in de periode 2021-2023. Bij nadere beschouwing zien we deze ontwikkeling in alle deelsectoren van de sector Onderwijs en Kennis (zie figuur 2), waarbij met name het primair onderwijs

opvalt. Van alle publieke (deel)sectoren heeft het primair onderwijs sinds 2019 de grootste loonontwikkeling doorgemaakt. In 2021 stelde het kabinet, mede naar aanleiding van acties door de vakbonden, € 500 miljoen beschikbaar om het verschil in salarissen tussen het primair en voortgezet onderwijs te verkleinen. Hiermee werd beoogd, in het licht van het lerarentekort, het beroep aantrekkelijker te maken.



Figuur 3: looptijd cao's publieke sectoren



De looptijden zijn gemiddelden op basis van het aantal cao's met ingangsdatum in dat jaar

LOOPTIJD

De gemiddelde looptijd van de cao's in de publieke sectoren varieert sinds 2020 tussen ruim 11 en ruim 20 maanden. De cao's die zijn ingegaan in het jaar 2021 en het jaar 2025 hebben gemiddeld de langste looptijden in de periode 2020-2026. De jaren 2021 en 2025 zijn de jaren waarin nagenoeg alle cao's in de zorg en welzijn zijn vernieuwd. Doorgaans hebben de cao's in deze sector een gemiddeld langere looptijd dan die in de andere publieke sectoren.

voor het totaal aantal afgesloten cao's (bron: [Dataportaal AWWN](#)). Zowel in de publieke als private sector werden er in de jaren 2023 en 2024 cao's afgesloten met een kortere dan gemiddelde looptijd. Het is mogelijk dat de onzekerheid over de inflatie, die in 2022 met 10% erg hoog was, daar de oorzaak van was.

De looptijden van de cao's in de publieke sectoren in de periode 2021-2025 zijn gemiddeld vergelijkbaar met het gemiddelde van alle cao's (ongeveer 650) in Nederland. De gemiddelde looptijd in die periode bedroeg 18,3 maanden voor de publieke sectoren en 18,2 maanden



Leren en ontwikkelen in publieke sector cao's: van instrumenten naar impact

Het huidige kabinet benoemt in het [regeerakkoord](#) een leven lang ontwikkelen als een belangrijke voorwaarde om medewerkers wendbaar te houden in een snel veranderende arbeidsmarkt. Concreet wil de regering daarbij meer aandacht en ruimte voor individuele rechten voor het leren en ontwikkelen. De continue ontwikkeling van werkenden was, is en blijft daarmee een belangrijk maatschappelijk thema.

In de cao's in de publieke sector is leren en ontwikkelen stevig verankerd. Er is veel aandacht voor scholing, professionalisering en duurzame inzetbaarheid. Bij nadere beschouwing vallen de variatie in afspraken en de zoektocht naar effectievere manieren om leren daadwerkelijk onderdeel te maken van het werk op.

Wat verder opvalt in de recente cao's is dat de klassieke benadering – het beschikbaar stellen van budgetten – nog steeds dominant is, maar steeds vaker wordt aangevuld met afspraken over tijd, loopbaanontwikkeling en structurele inbedding in HR-beleid. Daarmee verschuift het zwaartepunt langzaam van “mogelijk maken” naar “organiseren en stimuleren” van leven lang ontwikkelen.

FINANCIËLE INSTRUMENTEN

Een eerste, nog altijd belangrijk type afspraak bestaat uit financiële ondersteuning. Vrijwel alle sectoren kennen individuele scholingsbudgetten, scholingsvouchers,

vergoedingen voor opleidingen en registratiekosten, en – opvallend nieuw – faciliteiten voor het aflossen van studieschulden. Met name binnen de overheid (Rijk, gemeenten en politie) krijgen werknemers de mogelijkheid om via het Individueel Keuzebudget fiscaalvriendelijk hun studieschuld af te lossen.

Financiële ondersteuning verlaagt drempels om te investeren in ontwikkeling, maar zegt nog weinig over het daadwerkelijke gebruik. Ervaring en onderzoek leren dat beschikbaarheid van financiële middelen het meest effectief is voor scholingsdeelname als werknemers zowel tijd als geld krijgen, de regeling eenvoudig toegankelijk is, en de organisatie actief leren stimuleert. Lees hier meer over in het recente artikel [A study on training participation in Dutch organizations](#) met de resultaten van een onderzoek naar het leer- en ontwikkelklimaat in meer dan 500 Nederlandse organisaties.

Financiële instrumenten voor leren en ontwikkelen

- Individuele scholingsbudgetten in cao's (MBO: €500 per jaar)
- Vergoedingen voor registratie en scholing (huisartsenzorg, GGZ)
- Stagevergoedingen (breed ingevoerd en verhoogd, o.a. zorg, onderwijs, cultuur)
- Aflossen studieschuld via IKB of regelingen (Rijk, gemeenten, politie, onderzoek)
- Scholingsvouchers (ziekenhuizen)

ORGANISEREN VAN TIJD

Met afspraken over organiseren van tijd voor ontwikkeling kunnen sociale partners het gebruik van scholingsfaciliteiten dus stimuleren. In meerdere cao's wordt scholing expliciet onderdeel gemaakt van werktijd, bijvoorbeeld via vaste scholingsuren (mbo, jeugdzorg), uitgebreide lestijd voor duale trajecten (GGZ), of extra ontwikkelingsdagen (universiteiten). Ook zien we regelingen voor verlofsparen en sabbatical (umc, onderzoeksinstellingen) die mogelijk ook kunnen worden ingezet voor scholing en ontwikkeling.

In de CAO Sociaal Werk is zelfs expliciet vastgelegd dat scholing moet worden ingeroosterd. Dit type afspraak raakt aan een van de grootste knelpunten in de praktijk: zonder tijd verdwijnt leren naar de achtergrond, zeker in sectoren met hoge werkdruk.

VAN FUNCTIE NAAR LOOPBAAN

Een derde type afspraak richt zich op loopbanen in plaats van functies. Het gaat dan om afspraken over loopbaanonderzoek, interne arbeidsmarktscans, ontwikkelpaden en van-werk-naar-werk-trajecten. In het primair onderwijs wordt bijvoorbeeld actief gestuurd op doorstroom van ondersteunend personeel naar lerarenfuncties, bij de politie wordt ingezet op loopbaanpaden ondersteund door opleidingen. Dit soort afspraken koppelt leren aan een perspectief.



Organiseren van tijd

- Vaste scholingsuren (MBO: 59 uur per jaar)
- Lestijd binnen werktijd (GGZ: 288 uur voor BBL/HBO-duaal)
- Ontwikkelingsdagen (universiteiten: uitbreiding naar 3 dagen)
- Verlof- en spaarregelingen (UMC, onderzoek: sabbaticals, verlofsparen)
- Inroosteren van scholingstijd (sociaal werk)

Loopbaanontwikkeling en mobiliteit

- Loopbaanonderzoek en advies (HBO, gemeenten)
- Interne arbeidsmarktscans (politie)
- Loopbaanpaden en doorstroomafspraken (politie, onderwijs)
- Van-werk-naar-werk-trajecten (jeugdzorg)
- Doorstroom van ondersteunend personeel naar leraar (primair onderwijs)

VERANKERING

Daarnaast is er een beweging zichtbaar richting structurele verankering in HR-beleid. Inwerkprogramma's worden verplicht gesteld of aangescherpt, begeleiding van nieuwe medewerkers wordt onderdeel van opleidingsplannen, en ontwikkelgesprekken krijgen een prominentere rol, zoals in het voortgezet onderwijs. Ook wordt leren en ontwikkelen vaker verbonden met bredere thema's zoals vitaliteit en werkdruk, bijvoorbeeld in CAO Gemeenten. Deze integratie is cruciaal: losse regelingen hebben beperkte impact, maar in samenhang kunnen ze gedrag en cultuur beïnvloeden.

De vraag is hoe effectief dit geheel aan afspraken is. Het antwoord is genuanceerd. De publieke sector heeft inmiddels een breed en relatief samenhangend instrumentarium opgebouwd. Vooral de combinatie van tijd, geld en loopbaanperspectief biedt een stevige basis. Tegelijkertijd blijven er duidelijke risico's. Werkdruk en personeelstekorten beperken in de praktijk de ruimte om te leren. Veel afspraken zijn nog steeds aanbodgericht en doen een beroep op eigen initiatief van werknemers, terwijl juist daar vaak de drempels liggen. Een leercultuur waarin leren en ontwikkelen,

vanuit zowel werkgever als werknemer, een normaal onderdeel van het werk zijn, biedt de beste garantie voor de effectiviteit van (cao) afspraken over leren en ontwikkelen.

In dat licht is de belangrijkste conclusie dat de effectiviteit van cao-afspraken niet zozeer wordt bepaald door hun aanwezigheid, maar door de mate waarin leren daadwerkelijk onderdeel wordt van het dagelijkse werk. Afspraken die tijd expliciet vrijmaken, ontwikkeling koppelen aan loopbaanperspectief en stevig zijn ingebed in HR-processen, hebben de grootste kans van slagen. Budgetten en faciliteiten blijven belangrijk, maar zijn zonder deze context onvoldoende.

Voor de komende jaren ligt hier de kernopgave voor werkgevers en werknemers; van afspraken naar daadwerkelijk leergedrag. Pas wanneer leren niet iets extra's is maar een vanzelfsprekend onderdeel van het werk, bijvoorbeeld door lestijd binnen werktijd in te roosteren, kunnen deze afspraken hun belofte waarmaken in termen van duurzame inzetbaarheid en toekomstbestendige organisaties.

Verankering

- Begeleiding nieuwe medewerkers als vast onderdeel (sociaal werk)
- Integratie van ontwikkeling in vitaliteitsbeleid (gemeenten)
- Professionele gesprekken en taakbeleid (voortgezet onderwijs)



Vooruitblik cao-ontwikkelingen

De komende maanden loopt een aantal cao's in de publieke sectoren af of zijn reeds afgelopen maar is er nog geen akkoord over een nieuwe cao bereikt.

Een overzicht van deze cao's staat hieronder. Waar bekend is informatie over de stand van zaken opgenomen.

Cao	Einddatum	Opmerkingen
Openbare bibliotheken	31 maart	Onderhandelingen over een nieuwe cao verlopen moeizaam. Struikelblok is volgens de vakbonden de herziening van het loongebouw.
Universiteiten	30 juni	Besprekingen over een nieuwe cao zijn gestart.
Musea	30 juni	Besprekingen over een nieuwe cao zijn gestart.
Geestelijke gezondheidszorg	31 juli	Besprekingen over een nieuwe cao zijn gestart.
Verpleging, verzorging en thuiszorg	31 augustus	
Defensie	1 september	
Onderzoeksinstellingen	1 oktober	
Middelbaar beroepsonderwijs	1 oktober	

Opvallende cao-afspraken

OMKLEDEN

CAO Ziekenhuizen 2025-2027

Partijen komen overeen dat de medewerker met ingang van 1 augustus 2025 aanspraak maakt op een vergoeding voor omkleedtijd in de situaties waarbij is voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Er is sprake van het verplicht dragen van werkkleding op het moment dat de diensttijd aanvangt;
- De werkkleding mag de instelling niet verlaten;
- Er moet sprake zijn van omkleden. Omkleden betekent eigen kleding uit en werkkleding van de instelling aan.

DUURZAAMHEID

CAO Rijk 2026

Met ingang van 1 oktober 2026 vervalt het in de cao opgenomen algemene recht dat werknemers hebben om bij een dienstreis per vliegtuig van 6 uur of meer in business klasse te reizen. De cao biedt ruimte aan organisaties om zelf beleid te maken voor dienstreizen per vliegtuig van 6 uur of meer. Voor dit decentrale beleid dienen zij rekening te houden met de volgende elementen: kosten, duurzaamheid, comfort werknemer en de aard van het werk.

Meer informatie?

Via [deze link](#) kun je je abonneren op de CAO-post en de CAO-monitor. Op de [website van CAOP](#) vind je zes interactieve grafieken over de loonontwikkelingen van alle sectoren en deelsectoren in de publieke sector.

Dit is de eerste CAO-monitor Publieke Sectoren. We zijn benieuwd naar jullie mening en suggesties voor verbetering. Je kunt deze delen via s.oudshoorn@caop.nl. De volgende monitor verschijnt in het najaar.