

Vergaderjaar 2019–2020

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 381

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET
ONDERWIJS EN MEDIA EN MINISTER VAN ONDERWIJS,
CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2019

In deze brief reageren wij op het verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

In augustus bereikte volgens het CBS de krapte op de arbeidsmarkt een nieuwe recordhoogte. Gemiddeld staan tegenover iedere vacature nog maar 1,07 werklozen. Een jaar geleden waren dat er nog 1,4 en twee jaar geleden 2,2. De personeelskrapte is op dit moment zelfs nijpender dan tijdens het vorige economische hoogtepunt, in 2008. Vooral in de sectoren informatie en communicatie, horeca en bouwnijverheid zijn veel vacatures.¹ Hetzelfde geldt voor de publieke sector, waaronder het onderwijs.

Veel scholen hebben dagelijks te maken met de tekorten. Dat is een zware belasting voor iedereen die op school werkt. We zien dat zij hun uiterste best doen om hun leerlingen goed onderwijs te bieden. We hebben daar heel veel waardering voor.

Het kabinet zet in deze tijd van grote krapte op de arbeidsmarkt alles op alles om scholen daarbij te ondersteunen. Zoals bekend wordt sinds 2017 aan de aanpak van de tekorten gewerkt langs zes verschillende lijnen, met maatregelen voor zowel de korte als de lange termijn. Deze aanpak is ook meermaals met uw Kamer besproken.

De huidige maatregelen hebben positieve resultaten en daar gaan we dan ook mee door; waar nodig intensiveren we onze inzet. Daarnaast vraagt een duurzame aanpak van de tekorten om andere manieren van opleiden, werken en organiseren. Ook de regionale aanpak in combinatie met het landelijke overleg blijft onverminderd belangrijk. In deze brief leest u daar meer over.

¹ Zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/33/bijna-net-zoveel-vacatures-als-werklozen>

De zes lijnen en de eerste resultaten

Wij zien dat de afgelopen periode landelijk en regionaal veel acties zijn ingezet om de tekorten aan te pakken. Die acties lopen langs de bekende zes lijnen, namelijk: het bevorderen van de in-, door- en uitstroom van de lerarenopleidingen, stimuleren van zijinstroom, behouden van leraren, activeren van de stille reserve, een beter belonings- en carrièreperspectief en innovatie in het onderwijs.

Zoals ook eerder gemeld, zijn de eerste positieve resultaten zichtbaar:

- Vorig jaar is er 3000 fte onderwijspersoneel bijgekomen in het primair onderwijs (po).
- De lerarensalarissen in het po zijn gemiddeld 9,5 procent gestegen. Dat maakt het beroep van leraar aantrekkelijker. Ook voor 2019 is nog 285 miljoen beschikbaar als loonruimte in het po.
- Daarnaast is de instroom in de pabo vorig collegejaar met 11 procent toegenomen en ook dit jaar verwachten we een stijging. De instroom op de lerarenopleidingen voor het vo en mbo blijft helaas nog achter.
- Vorig jaar zijn er 473 zijinstromers bijgekomen in het primair en voortgezet onderwijs. Voor dit jaar staat de stand al op 820 aanvragen.
- Uit onderzoek blijkt dat de werkdrukmiddelen effect hebben op het verlagen van de werkdruk op scholen. We zien dat scholen dankzij het extra (structurele) geld bijvoorbeeld vakdocenten, onderwijsassistenten en conciërges aannemen, waardoor leraren zich meer kunnen richten op lesgeven.
- Tot slot zijn er 660 leraren, schoolleiders en onderwijsassistenten met een WW-uitkering weer aan de slag, dankzij een nieuwe aanpak voor de re-integratie van uitkeringsgerechtigden in het po van het Participatiefonds.

Regionale aanpak

Zoals met u besproken zijn we van mening dat de aanpak van de tekorten om een intensieve samenwerking vraagt in steden en in (arbeidsmarkt) regio's, tussen in ieder geval de schoolbesturen en de opleidingen. Een samenwerking die niet overal als vanzelfsprekend aanwezig is. Mede om die reden stimuleren we vanaf 2018 de regionale aanpak van de tekorten. De landelijke tafel voor de aanpak van de tekorten heeft daarvoor een subsidieregeling vastgesteld.

Via het amendement Rog c.s. (Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 115) zijn de daarvoor beschikbaar gestelde middelen inmiddels structureel beschikbaar gekomen. Op dit moment hebben 57 regio's al van deze regeling gebruik gemaakt. Dat is boven verwachting en geeft aan dat er grote bereidheid is om gezamenlijk aan de slag te gaan met de aanpak van de tekorten. In december wordt de subsidieregeling voor 2020 en 2021 gepubliceerd.

In sommige regio's komt deze samenwerking nu pas echt tot stand. Tijdens de vorige week gehouden vergadering van de landelijke tafel hebben we ook geconstateerd dat er nog steeds regio's zijn waar helemaal nog niet wordt samengewerkt. We hebben de afspraak gemaakt nader onderzoek te doen naar de oorzaken daarvan.

Zoals eerder aan u gemeld heeft de G4 een aparte status als het gaat om de verdeling van de middelen voor de aanpak van de tekorten. Hun is inmiddels toegezegd dat dit in ieder geval voor de komende twee jaren het geval zal zijn.

Verdere intensivering aanpak

Vraagstukken die de regionale aanpak van de tekorten overstijgen worden waar mogelijk via de landelijke tafel besproken en aangepakt. Bij de landelijke tafel zijn veel partijen betrokken (met name PO-Raad, VO-Raad, MBO-Raad, VH, VSNU, CNV-Onderwijs, FvOv, AVS, G4 en Vervangings- en Participatiefonds). Ook het UWV is een aantal malen aangeschoven. Tevens is er gebruik gemaakt van de inzichten die in de zorg bij de aanpak van het personeelstekort zijn opgedaan.

In het afgelopen jaar zijn er vanuit de landelijke tafel veel gezamenlijke activiteiten opgezet. De eerder genoemde stimulering van de regionale aanpak is daarvan een voorbeeld. Daarnaast zijn er samenwerkingsafspraken gemaakt met het bedrijfsleven (via het convenant «Aan de slag voor de klas»), zal er in komende tijd een gezamenlijke campagne worden gevoerd over werken in het onderwijs, wordt er specifiek aandacht gegeven aan het lerarentekort in (v)so, wordt via het Participatiefonds gewerkt aan versterking van de begeleiding van zijinstromers en wordt de informatie voor potentiële leraren gebundeld en toegankelijk gemaakt via een website en een loket om vragen te stellen.

Met ingang van dit schooljaar is het Participatiefonds ook met zogenoemde matchingteams gaan werken in de regio. Deze teams koppelen uitkeringsgerechtigde kandidaten aan de schoolbesturen die onvervulde vacatures hebben. Per 1 januari 2019 heeft het fonds de Regeling Vrijstelling Instroomtoets ingevoerd. Dit houdt in dat werkgevers die na indienstneming van een uitkeringsgerechtigde toch onverhoopt weer afscheid moeten nemen van deze persoon, de kosten van de uitkering zonder toets bij het Participatiefonds in rekening kunnen brengen. Een in de praktijk ervaren knelpunt is daarmee weggenomen. Zoals eerder aangegeven zijn er inmiddels weer 660 leraren, schoolleiders en onderwijsassistenten met een WW-uitkering aan het werk geholpen.

Dagelijkse problemen op de scholen

Ondertussen blijven we continu in gesprek over wat er nog meer nodig is om scholen te ondersteunen. Het is fijn dat er op verschillende manieren nieuwe mensen beschikbaar komen voor het onderwijs, maar het tekort aan personeel blijft in deze tijd van krapte op de arbeidsmarkt onverminderd zeer nijpend. Vooral in de grote steden wordt dat dagelijks ervaren, maar niet alleen daar.

Vorige week is nog een gesprek gevoerd met de besturen uit de G5 (G4 + Almere). Bij dit gesprek was ook een vertegenwoordiger van de Inspectie van het onderwijs aanwezig. Aansluitend op eerder gevoerde gesprekken (zowel ambtelijk als bestuurlijk) met de G4 is opnieuw afgesproken dat deze gemeenten op korte termijn aanvullende concrete voorstellen doen om de personeelstekorten op te vangen. Met de Onderwijsinspectie is afgesproken dat we aan de hand van deze voorstellen ook afspraken zullen maken over het toezicht daarop. Voorop blijft staan dat we de kwaliteit van het onderwijs ook in tijden van personeelstekort willen blijven borgen.

Met de G4 is ook gesproken over het hoge percentage (vestigingen van) scholen dat in hun steden onder de opheffingsnorm zit. Juist in tijden van groot personeelstekort is dit, zoals recent in Amsterdam is gebleken, erg kwetsbaar. Onderwerp van gesprek met besturen zal in komende tijd (opnieuw) de zomerpiek WW-instroom leerkrachten zijn. Deze zomer zou het zelfs om meer dan 1000 mensen gaan. Dat is moeilijk te rijmen met het grote tekort aan leerkrachten.

Verder met anders opleiden, werken en organiseren

Er komen steeds meer leraren bij en dat is fantastisch. Maar voor een duurzame aanpak van de tekorten is het ook nodig dat opleidingen, besturen en scholen op andere manieren opleiden, werken en organiseren.

Anders opleiden

Om werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken, moeten leraren een beter loopbaanperspectief krijgen. Ook in het onderwijs moet een leven lang leren de norm zijn en daar draagt een intensieve samenwerking tussen lerarenopleidingen en scholen aan bij. Die samenwerking ontwikkelt zich in veel gevallen vanuit het project «Samen opleiden en professionaliseren». Steeds meer studenten en starters zullen daardoor een doorlopende leerlijn ervaren waardoor de uitval van starters wordt tegengegaan. Ook door het bevoegdheidsstelsel en de opleidingen anders in te richten kan meer worden ingezet op een leven lang leren. Hier hebben wij uw Kamer onlangs een brief over gestuurd, naar aanleiding van het Onderwijsraadadvies «Ruim baan voor leraren».²

In deze brief las u dat wij het advies van de Onderwijsraad over bevoegdheden en lerarenopleidingen op hoofdlijnen volgen. We werken toe naar een stapelbare bevoegdhedenstructuur voor het po, vo en mbo, waarin het makkelijker wordt om verschillende bevoegdheden met elkaar te combineren, te specialiseren of te verbreden. Een modulaire inrichting van de lerarenopleidingen kan dit faciliteren. Daarmee kunnen leraren makkelijker loopbaanstappen nemen over de grenzen van sectoren en vakken heen. Deze mogelijkheden maken het vak aantrekkelijker en toegankelijker voor huidige en toekomstige leraren. Voor huidige leraren geldt uiteraard dat zij hun inzetbaarheid behouden. Maar daarbovenop kunnen ze hun bevoegdheid geleidelijk uitbreiden of zich specialiseren in specifieke vakken of voor doelgroepen. Zo krijgen we een rijke verscheidenheid aan onderwijsprofessionals, die past bij wat leerlingen nodig hebben.

De precieze inrichting van bevoegdheden en lerarenopleidingen in de toekomst moet afhankelijk zijn van de onderwijsinhoudelijke behoefte uit de praktijk. Voorop staat dat we kwaliteit garanderen; het belang van vakinhoudelijke expertise staat niet ter discussie.

De zijinstroomroute wordt steeds belangrijker. De ervaringen van zijinstromers vergroten de expertise in schoolteams en helpen de tekorten te verminderen. Uiteraard is het belangrijk dat zij geschikt worden bevonden en dat ze goed worden begeleid. Het is dan ook onze ambitie dat zijinstroom een regulier onderdeel wordt van de lerarenopleidingen en van het strategisch personeelsbeleid van schoolbesturen.

Anders werken

Wij zien dat een deel van de scholen onderwijs anders vormgeven. Niet zozeer vanwege de tekorten, maar vooral om het onderwijs te verbeteren en meer maatwerk te bieden. Dit kan ook helpen om kostbare tijd te winnen. Andere manieren van werken dragen er namelijk aan bij dat leraren meer tijd krijgen voor hun kerntaak, namelijk lesgeven. Wij horen regelmatig van scholen dat zij hier kansen zien, maar zien ook dat veel van die kansen onbenut blijven.

² Kamerstuk 27 923, nr. 369.

Neem bijvoorbeeld digitale leermiddelen. De technologie biedt kansen voor leraren om tijd te besparen en zo de werkdruk te verlagen. Een voorbeeld is de digitale databank met toetsvragen. Daarmee hoeft de leraar minder vaak toetsen te maken en hoeft hij alleen nog de open vragen zelf na te kijken. Ook een digitaal dashboard heeft voordelen. De leerresultaten kunnen worden gekoppeld aan het leerlingvolgsysteem, zodat de leraar ze niet meer zelf hoeft in te voeren.

Natuurlijk vereist dit soort technologie aan het begin een investering. En we begrijpen dat het moeilijk is om die te doen als alle zeilen moeten worden bijgezet om aan voldoende personeel te komen. Bovenstaande voorbeelden laten zien dat het zich op de lange termijn terugbetaalt en dat is belangrijk om dat voor ogen te houden. Ook uit internationaal onderzoek in het voortgezet onderwijs blijkt dat leraren die in de les digitale leermiddelen inzetten gemiddeld 4,6 uur minder per week werken.

Anders organiseren

Goed personeelsbeleid en het anders inzetten van onderwijspersoneel zijn ook belangrijk voor een duurzame aanpak van de tekorten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het tegengaan van werkdruk en het zorgen voor aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden en loopbaan- en ontwikkelmogelijkheden. We zien echter dat niet alle besturen die mogelijkheden aangrijpen. Er zijn grote verschillen in de manieren waarop ze omgaan met hun personeel en dus kansen voor verbetering.

Zoals we u eerder lieten weten, nemen we daarom strategisch personeelsbeleid en professionalisering in de wet op. Zo kan de inspectie beter toezicht houden op de professionalisering van onderwijspersoneel en de kwaliteit van het personeelsbeleid.

Andere belangrijke aspecten van het personeelsbeleid zijn het ziekteverzuim en de deeltijdfactor. Het ziekteverzuim in het onderwijs is relatief hoog en wij verwachten van besturen dat zij, waar nodig samen met het Vervangingsfonds, er alles aan doen om het ziekteverzuim op hun scholen te verlagen.

De deeltijdfactor in het po is relatief laag, doordat er veel in deeltijd wordt gewerkt. Als de huidige gemiddelde werkweek in het po van 28 uur in de komende vier jaar met een half uur zou worden uitgebreid, levert dat 760 fte op. Het is daarom belangrijk dat werkgevers het mogelijk maken voor hun personeel om meer te gaan werken als zij dit willen en dit ook aanmoedigen. Met de werkgevers blijven wij hierover in gesprek, ook om met hen te bespreken welke stimulansen mogelijk zijn om de verhoging van de deeltijdfactor te faciliteren. Niet alleen om tekorten aan te pakken maar ook als impuls in de kwaliteit.

Wij zien verder nog potentie voor scholen om meer variatie in hun teams aan te brengen. Taak- en functiedifferentiatie is hierbij belangrijk. Bijvoorbeeld in het kader van loopbaanperspectieven en diversiteit in onderwijsteams. Op veel scholen is het onderwijsgevend personeel verantwoordelijk voor taken die ook door onderwijsondersteunend personeel kunnen worden uitgevoerd. Daar zit nog ruimte.

Tot slot

Zoals moge blijken uit deze brief, blijft ook de komende periode de inzet van alle partijen hard nodig om te zorgen voor voldoende en goede leraren. In het AO Leraren op 9 oktober praten wij hierover met uw commissie.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven