

Vergaderjaar 2018–2019

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 344

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 januari 2019

Op dit moment werken er in Nederland ruim 230.000 mensen als leraar in de sectoren primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Samen vervullen deze personen 175.000 voltijd banen.

In deze brief wordt de belangrijkste informatie over de onderwijsarbeidsmarkt op een rij gezet, gebaseerd op recente gegevens en rapportages. In de bijlage wordt de informatie uitgebreider en diepgaander beschreven met grafische weergaven van de resultaten¹. In deze brief worden alleen feitelijke zaken over de arbeidsmarkt samengevat.

Zaken die onderstaand worden behandeld met de daarbij gebruikte bronnen:

- Personeelsaantallen en kenmerken op basis van DUO gegevens.
- Vacatures in het afgelopen jaar uit de Arbeidsmarktbarometer. Met vacatures wordt hier bedoeld door scholen aangeboden banen, los van het feit of deze uiteindelijk vervuld worden.
- De positie van afgestudeerden van lerarenopleidingen de eerste jaren op de arbeidsmarkt uit het onderzoek Loopbaanmonitor.
- Personeel niet in loondienst op basis van de Jaarverslagen van de schoolbesturen.
- Arbeidsmarkttramingen voor de komende jaren uit het onderzoek MIRROR. Hierin komen ook de verwachte tekorten aan de orde.
- Bevoegdheden in het vo uit het onderzoek IPTO.
- Gegevens over uitkeringen afkomstig van het UWV.

In de bijlage komen kort aan de orde de ziekteverzuimgegevens berekend door DUO, de looptijd van de afgesloten cao's en de functiemix cijfers. De

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

rapporten over de genoemde onderzoeken worden tevens met deze brief meegezonden².

De sectoren po, vo en mbo worden apart besproken. Naast veel overeenkomsten zijn er namelijk duidelijke verschillen tussen de arbeidsmarkten voor leraren in de drie onderscheiden sectoren. Uit onderzoek, dat in de bijlage besproken wordt, blijkt tevens dat er slechts in zeer geringe mate sprake is van een overstap van leraren naar een andere onderwijssector.

De informatie in deze brief is gebaseerd op analyses van databestanden, aangevuld met verdiepend onderzoek. Voor de analyses zijn gevalideerde bestanden nodig. Omdat dat relatief veel tijd kost, beschrijven de resultaten niet altijd de meest actuele situatie. De effecten van recent beleid zijn daar dan ook nog niet in terug te vinden.

Primair onderwijs

In het po werkten vorig schooljaar 126.800 personen als leraar. Meer dan de helft van hen heeft een deeltijdbaan (0,8 fte of minder). Een op de zes heeft een baan van 0,5 fte of minder. Onder de deeltijdwerkers zijn vrouwen oververtegenwoordigd.

Op verschillende onderdelen van de arbeidsmarkt voor leraren in het po is te zien dat deze krapper is geworden. De ramingen voor de toekomst geven aan dat het eind hiervan nog niet in zicht is.

Het aantal vacatures stijgt fors

Uit onderzoek blijkt dat in het po het aantal online vacatures de laatste jaren fors stijgt. Van het schooljaar 2014/2015 naar het afgelopen schooljaar bedraagt deze stijging ruim een verdriedubbeling. Deels kan dit aan een intensiever gebruik van het internet voor de werving liggen, maar het kan ook een teken zijn van toenemende moeite die moet worden gedaan om aan leraren te komen.

Dat het meer moeite kost leraren te vinden, is te zien aan het feit dat voor 70% van de vacatures voor leraren afgelopen schooljaar minder dan vijf kandidaten reageerde. Het jaar daarvoor was dat nog 43%. Volgens de scholen was 61% van de lerarenvacatures moeilijk vervulbaar (het jaar daarvoor 51%). Het aandeel na drie maanden niet vervulde vacatures steeg van 13% in schooljaar 2016/2017 naar 20% in schooljaar 2017/2018. In het vo en het mbo werden vacatures sneller vervuld en minder vaak als moeilijk vervulbaar gekenmerkt (zie hieronder). Het lijkt daarom of het in het po moeilijker is om alle vacatures te vervullen.

Goede uitgangspositie voor starters

Voor starters heeft de huidige arbeidsmarkt het voordeel dat zij makkelijker in het onderwijs aan het werk kunnen komen. Het aandeel afgestudeerden van de pabo dat na een half jaar een baan heeft in het onderwijs is gestegen van 83% voor degenen die in 2013 afstudeerden naar 88% voor de lichten die in 2017 is afgestudeerd.

Positief is ook dat de uitval in de eerste vijf jaar dat zij werkzaam zijn als leraar in het basisonderwijs lager is dan bij oudere afstudeercohorten. Dit betekent dat het onderwijs er in de meeste gevallen beter in slaagt starters voor het onderwijs te behouden: 77% van de afgestudeerden werkt na vijf jaar nog in het onderwijs.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Wat verder opvalt is dat startende leraren, die na de pabo in het onderwijs zijn gaan werken, veel vaker een reguliere baan (in plaats van een invalbaan) hebben en ook veel vaker een vast contract hebben, of uitzicht daarop. Ook hebben afgestudeerden na een half jaar veel vaker een vaste baan. Voor tweederde geldt dat men (uitzicht op) een vaste aanstelling heeft.

Aandeel personeel niet in loondienst gestegen

De gegevens over het personeel dat in dienst is van de onderwijsinstellingen verkrijgt DUO via de salarisadministraties van de scholen. Voor degenen die niet in loondienst zijn van de scholen (zoals uitzendkrachten en payrollers) is DUO aangewezen op de jaarverslagen die de scholen na afloop van het schooljaar als verantwoording van de bestedingen indienen. Hieruit blijkt dat het bedrag dat besteed wordt aan personeel niet in loondienst de afgelopen jaren is gestegen. Ging het in 2012 nog om 2,0% van het totale bedrag besteed aan personele kosten, in 2017 was dit 4,0%.³ Uit de gegevens is niet zichtbaar aan welke functies dit geld is besteed. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, zijn wij bezig om bij toekomstige gegevensleveringen deze gegevens wel te verkrijgen.

Voorspelde tekort blijft hoog, maar is opnieuw vertraagd

De belangrijkste indicator voor aanstaande tekorten is de jaarlijks uitgevoerde arbeidsmarktprognose. Deze raming is gebaseerd op de aantallen leraren die de komende jaren nodig zijn op grond van de door OCW geraamde leerlingaantallen en pabo-afgestudeerden, alsmede de leeftijd en verwachtingen van gedragingen van (potentiële) leraren. De nieuwe raming geeft aan dat, voor het schooljaar 2023/24, bij gelijkblijvende omstandigheden, een tekort van circa 4.200 fte aan leraren verwacht wordt. In de vorige raming werd een vrijwel even hoog tekort een jaar eerder verwacht.

In vergelijking met de vorige ramingen kan geconcludeerd worden dat de omvang van de verwachte tekorten niet is afgenomen, maar dat deze iets meer gespreid in de tijd (later) voor gaan komen.

Ontwikkelingen die het tekort verminderen zijn:

- Er vindt iets meer instroom vanuit de stille reserve en een hogere instroom van pabo afgestudeerden plaats. Bij dat laatste is er ook sprake van een gemiddeld grotere omvang van de baan.
- De gemiddelde uittredeleeftijd (pensioen) is iets omhoog gegaan.

Ontwikkelingen die het tekort vergroten zijn:

- Het latere uittreden van ouderen betekent dat er meer gebruikt wordt gemaakt van de ouderenregeling.
- Er zijn iets meer vacatures voor leraren dan eerder was verwacht en
- Een iets lagere gemiddelde aanstellingsomvang van de leraren die al in dienst waren.

Bij de totale raming hebben de positieve ontwikkelingen iets meer invloed dan de negatieve.

³ Geregeld is ook een ander percentage gebruikt: het bedrag aan personeel niet in loondienst als percentage van het bedrag aan personeel wel in loondienst. Bovenstaand is zuiverder en logischer aangezien het percentage op het totale bedrag aan personeelskosten. De «oude» percentages zijn voor po, vo en mbo in 2016 respectievelijk 3,8%, 3,9% en 9,7%, de «nieuwe» voor dat jaar 3,6%, 3,6% en 8,4%.

In de Financiële Staat van het Onderwijs 2017 van de Inspectie van het Onderwijs zijn, eveneens op basis van DUO gegevens, afwijkende (lagere) cijfers opgenomen (bijlage bij Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 145). De verklaring hiervoor is volgens DUO dat de Inspectie de samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs niet meeneemt in de berekeningen.

Belangrijkste oorzaken tekorten

De achtergrond van de verwachte tekorten in het po zijn:

- De leraren in het po zijn relatief oud. Van het onderwijsgevend personeel is bijna een kwart 55 jaar of ouder (van de directeuren bijna de helft). De komende jaren gaan veel leraren met pensioen. Door het verhogen van de pensioenleeftijd en het langer doorwerken van veel leraren is dit enkele jaren uitgesteld, maar de komende jaren zal dit alsnog plaatsvinden.
- Het aantal afgestudeerden van de pabo's is de afgelopen jaren gedaald. Het percentage studenten dat aan de pabo begint en deze ook afmaakt zal naar verwachting de komende jaren hoger zijn, gelet op de recente instroomgegevens. Voor studiejaar 2018/2019 laten de aanmeldcijfers momenteel een stijging van 10 procent in de instroom op de pabo's zien, ten opzichte van dezelfde peildatum een jaar geleden⁴. Dat is goed nieuws. Net als het jaar er voor is het aantal deeltijdstudenten het meeste gestegen. De instroom van alleen de pabo's is echter niet groot genoeg om te kunnen voorzien in de vraag.
- De grote leerlingendaling naar aanleiding van de bevolkingskrimp is vrijwel achter de rug. Tevens vindt deze leerlingendaling regionaal plaats, er zijn ook gebieden met leerlinggroei.
- De gunstige economische ontwikkelingen in Nederland gaan samen met een steeds krappere wordende arbeidsmarkt, wat een negatieve invloed heeft op het lerarentekort.

Kanttekeningen bij ramingen en langere termijn

De ramingen zijn gebaseerd op ontwikkelingen in het verleden die voorspellen wat er in de toekomst gebeurt bij gelijkblijvende omstandigheden.

In de werkelijkheid zal dat niet zo zijn. Tekorten kunnen juist mensen naar opleidingen trekken en ook ontwikkelingen op de rest van de arbeidsmarkt zullen hun invloed hebben op de keuze voor het leraarschap. Dit zijn allemaal zaken die moeilijk te voorzien zijn.

Om technische redenen gaan de ramingen uit van de lerarenbestanden per oktober 2016. Daarom geven de ramingen ook geen beeld van wat er veranderd is sinds het plan van aanpak lerarentekort in 2017 is opgesteld en de intensivering die afgelopen zomer samen met sector en vakorganisaties is ingezet.^{5 6} Daarvoor is het nog te vroeg.

Overigens zijn de ramingen opgesteld voor drie verschillende toekomstige economische scenario's. Voor deze brief is uitgegaan van het meest positieve economische scenario aangezien dat vooralsnog het meest realistische lijkt. Mocht de economische ontwikkeling tegenvallen dan zijn de voorspelde tekorten wat lager, maar de tendens blijft hetzelfde.

De raming over tien jaar levert nog grotere tekorten op. Verwacht wordt dat in vrijwel alle regio's dan een tekort is van in totaal ruim 10 duizend fte. Ramingen over zo'n lange tijd zijn minder betrouwbaar, al was het alleen al omdat het uitgangspunt «bij ongewijzigde omstandigheden» voor een periode van tien jaar nooit op zal gaan. Zoals gezegd zijn er sinds het startpunt van de huidige ramingen (het personeelsbestand op 1 oktober 2016) flink wat maatregelen door OCW, sociale partners en scholen in gang gezet. Voorstelbaar is dat de resultaten op de arbeidsmarkt in positieve zin worden beïnvloed door de specifiek maatregelen

⁴ Het betreft hier voorlopige instroomcijfers, de definitieve cijfers volgen in januari.

⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 245.

⁶ Partijen die deelnemen aan het landelijk overleg zijn: PO-Raad, VO raad, MBO Raad, VH, VSNU, CNV, AVS en FvOv en vertegenwoordiging uit de G4.

tegen het lerarentekort en de gelden die beschikbaar zijn gesteld voor salarisverhoging via de cao's en maatregelen tegen werkdruk. Wat hieruit als waarschuwing naar voren komt, is dat er geen sprake is van een hobbel in de trend die vanzelf over gaat. Maatregelen tegen het lerarentekort zullen van structurele aard moeten zijn om ook in de toekomst voldoende leraren voor de klas te hebben.

(Voortgezet) speciaal onderwijs

In de ramingen wordt het (voortgezet) speciaal onderwijs, kortweg (v)so, meegenomen in het primair onderwijs. Dit jaar is apart gekeken naar de situatie in het (v)so vergeleken met de rest van het po, oftewel het (speciaal) basisonderwijs. Het lijkt er op dat de problematiek in het (v)so de komende jaren iets minder groot zal zijn dan in de rest van het po. Een aantal mogelijke oorzaken hiervan is dat het (v)so relatief grote aantallen ondersteunend personeel heeft dat kan doorgroeien naar leraar en de hogere aanstellingsomvang. Dit neemt niet weg dat ook in het (v)so de komende jaren toenemende krapte gevoeld gaat worden en al gevoeld wordt.

Schoolleiders

In de ramingen voor het po worden de schoolleiders en de leraren samen genomen. Dit heeft deels een praktische achtergrond. Schoolleiders zijn geregeld ook deels actief als leraar en schoolleiders en leraren stappen in de praktijk ook over naar elkaars functie. Een tekort aan leraren heeft daarmee een negatieve invloed op het aantal beschikbare schoolleiders en omgekeerd. Vooralsnog kan niet berekend worden of er een specifiek tekort is aan schoolleiders, aangezien met de leraren die op de scholen werken in principe voldoende aanwas beschikbaar is.

Een indicatie voor deze beschikbaarheid blijkt uit het eerder aangehaalde vacatureonderzoek:

- Het aantal vacatures voor schoolleiders is iets minder hard gegroeid dan het aantal vacatures voor leraren;
- op vacatures voor schoolleiders komen gemiddeld iets meer kandidaten binnen dan op vacatures voor leraren;
- vacatures voor schoolleiders zijn iets vaker vervuld na 3 maanden dan vacatures voor leraren en
- vacatures voor schoolleiders worden beduidend minder vaak als moeilijk vervulbaar aangeduid door de scholen dan vacatures voor leraren (28% versus 61%).

Meeste leraren basisonderwijs zijn bevoegd

In het vo wordt jaarlijks een groot onderzoek gedaan naar de gegeven vakken en de bevoegdheid van de leraren die deze vakken geven. Dit roept de vraag op naar de bevoegdheid van de leraren in het po. Een dergelijk onderzoek in het po opzetten, zou een grote belasting zijn voor het veld. Daarom is bestandsonderzoek uitgevoerd om toch gedeeltelijk inzicht in de bevoegdheidssituatie in het po te krijgen. Hierbij is louter gekeken naar de leraren in het basisonderwijs, omdat dit de meest eenduidige situatie is.

Dit onderzoek is uitgevoerd met behulp van het diplomabestand van DUO. Dit bestand is betrouwbaar voor degenen die vanaf 1970 zijn geboren. In de periode daarvoor werden de diploma's hoger onderwijs niet bijgehouden. Uit het onderzoek blijkt over de leraren in het basisonderwijs die vanaf 1970 zijn geboren dat:

- 97,0% een bevoegdheid van de Pabo heeft;

- 1,8% een bevoegdheid voor bewegingsonderwijs of kunstvakken (en is dus bevoegd deze te geven in het po) heeft;
- 0,1% aan de Pabo (waaronder zij-instromers en Leraren In opleiding die beiden les mogen geven) studeert;
- we geen bevoegdheid voor het po kunnen vinden bij 1,1%.

Bij deze 1,1% kunnen personen zitten die onder een toegestane uitzonderingsregel vallen. In werkelijkheid zal het percentage onbevoegden lager liggen. Het percentage onbevoegden dat hier wordt gevonden is beduidend lager dan dat in het vo (zie verderop). We hebben geen aanwijzingen dat de situatie voor leraren die voor 1970 geboren zijn anders is.

Overstap naar andere sectoren

De afgelopen jaren zijn gemiddeld 400 leraren per jaar van het po naar het vo overgestapt en 150 leraren van het po naar het mbo. Deze aantallen betreffen respectievelijk 0,3% en 0.1% van het totale aantal leraren in het po. De omgekeerde overstap van het vo en het mbo naar het po wordt jaarlijks gemiddeld respectievelijk 150 en 50 leraren gemaakt.

Uitkeringen sociale zekerheid

De onderstaande gegevens gaan over het gehele personeel afkomstig uit het po, en dus niet alleen over de leraren.

Het aantal WW uitkeringen in het po is de laatste jaren gestaag afgenomen. Van 6.800 in het 2^e kwartaal van 2016 naar 5.000 in het tweede kwartaal van 2018. De voornaamste oorzaak van de afname ligt in een flinke daling van nieuwe uitkeringen. Ging dat in het tweede kwartaal van 2016 nog om 1.400 nieuwe uitkeringen, in het tweede kwartaal van 2018 waren dat 500 nieuwe uitkeringen.

Ook het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is al jaren aan het dalen. In 2009 ging dat om 13.000 uitkeringen, in 2017 om 10.000. Bij iets meer dan de helft gaat het om een uitkering op basis van de WIA, de opvolger van de WAO. Van de mensen met een WIA uitkering heeft tweederde een uitkering krachtens de WGA, een uitkeringsvorm waarbij de verwachting is dat men nu of in de toekomst (deels) kan werken.

Voortgezet Onderwijs

In het vo werkten vorig schooljaar 75.700 personen als leraar. Iets meer dan een derde van hen heeft een deeltijdbaan (0,8 fte of minder). Een op de twaalf heeft een baan van 0,5 fte of minder.

De situatie in het vo is van een andere aard dan die in het po. Er zijn geen grote verschillen tussen regio's en evenmin een snel oplopend tekort voor het gehele onderwijzend personeel. In het vo zijn de problemen specifiek geconcentreerd bij enkele tekortvakken (zie verderop welke vakken dit zijn). Naar verwachting wordt de situatie voor de andere vakken de komende jaren wellicht iets beter (mede door de leerlingdaling), maar voor de tekortvakken lijkt de situatie juist ernstiger te worden.

Aantal vacatures stijgt licht, minder kandidaten reageren

Ook in het vo is het aantal vacatures dat op internet wordt gevonden de laatste jaren gestegen. Van het schooljaar 2014/2015 naar het schooljaar 2016/2017 gaat het om een toename met een derde. Het laatste jaar zijn de gevonden aantallen vacatures voor leraren echter stabiel gebleven.

Verschillende signalen geven aan dat de krapte op de arbeidsmarkt in het vo verder is toegenomen. Bij 41% van de vacatures voor leraren reageerden afgelopen schooljaar minder dan vijf kandidaten. Het jaar daarvoor was dat nog 26%. Volgens de scholen was 43% van de lerarenvacatures moeilijk vervulbaar (het jaar daarvoor 37%). Het aandeel na drie maanden niet vervulde vacatures steeg van 7% in schooljaar 2016/2017 naar 8% in schooljaar 2017/2018.

Ook de uitgangspositie voor starters in het vo verbeterd

Door de krapte op de arbeidsmarkt nemen de baankansen voor afgestudeerde nieuwe leraren toe. Het aandeel afgestudeerden van de lerarenopleiding 2^e graads en de universitaire lerarenopleiding dat na een half jaar een baan heeft in het onderwijs is gestaag gestegen naar 83% voor de lichten die in 2017 is afgestudeerd. Voor de afgestudeerden van 2013 was dat nog 70%. Ook is de uitval van startende leraren in het vo in de eerste vijf jaar afgenomen.

Een andere positieve ontwikkeling is dat startende leraren van zowel de lerarenopleiding 2^e graads als de universitaire lerarenopleiding iets vaker na een jaar een full time baan hebben. Dit is toegenomen van 58% van het afstudeerjaar 2012 tot 65% in het afstudeerjaar 2016 voor degenen die in het onderwijs werken.

Personeel niet in loondienst lijkt nu stabiel

Voor de gegevens over het personeel dat niet in loondienst is van de scholen moet ook bij het vo gebruik worden gemaakt van de jaarverslagen die de scholen na afloop van het schooljaar als verantwoording van de bestedingen indienen. Hieruit blijkt dat het bedrag dat besteed wordt aan personeel niet in loondienst de afgelopen jaren flink is gestegen. Ging het in 2012 nog om 2,2% van het totale bedrag besteed aan personele kosten, in 2017 was dit 3,7%. Dat is praktisch gelijk aan het percentages in 2016, de stijging vindt met name plaats in de jaren 2013–2016. Uit de gegevens is niet zichtbaar aan welke functies dit geld is besteed. Uit contacten met scholen en berichten in de media weten wij dat in ieder geval een deel van het geld aan leraren wordt besteed.

Verwachte tekorten nemen toe in specifieke vakken

Evenals bij het po geldt de kanttekening dat de raming uit gaat van gelijk blijvende omstandigheden, uitgaande van de startsituatie oktober 2016. Dat betekent een onzekerheid rond de mate waarin de ramingen uitkomen en het feit dat beleid sindsdien niet kon worden meegenomen.

De komende jaren heeft het vo te maken met een leerlingdaling. De totale behoefte aan leraren houdt daarmee naar verwachting gelijke tred. Zo wordt verwacht dat de totale behoefte aan leraren in fte de komende 10 jaar met zo'n 8% zal afnemen. De komende jaren gaan echter ook veel leraren met pensioen. Door het verhogen van de pensioenleeftijd en het langer doorwerken van veel leraren is dit enkele jaren uitgesteld.

In de arbeidsmarktramingen wordt, uitgaande van de verwachte uitstroom en de mogelijke instroom aan leraren, over 5 jaar, voor het schooljaar 2023/24, bij gelijkblijvende omstandigheden een tekort van 1.075 fte aan leraren verwacht.

De verwachte tekorten in het vo zijn in veel mindere mate regionaal gespreid zoals in het po. Wel kan grofweg gezegd worden dat de

verwachte tekorten in de Randstad iets ernstiger zullen zijn dan in de rest van Nederland.

De concentratie van de onvervulde vraag bij bepaalde vakken zorgt dat daar de druk wel hoog is. De verwachting is dat de druk op de tekortvakken toe gaat nemen terwijl de overige vakken juist weinig problemen zullen ondervinden.

Als aanvulling hierop nog een vermelding van het feit dat voor studiejaar 2018/2019 op basis van aanmeldcijfers een daling van 6% in de instroom op de tweedegraads lerarenopleidingen is gesignaleerd ten opzichte van dezelfde peildatum een jaar geleden.

Onbevoegdheid en tekorten

Verder blijkt uit het onderzoek dat een deel van de lessen onbevoegd of onderbevoegd gegeven wordt, wat ook duidt op krapte. Gemiddeld werd in 2017 4,3% van de lessen onbevoegd gegeven. Voor sommige vakken is dat percentage aanmerkelijk hoger (in het geval van Wiskunde bijvoorbeeld 8,0%). Het is aannemelijk dat op dit moment al sprake is van tekorten die worden opgelost door leraren onbevoegd les te laten geven (al beschikken deze leraren meestal wel over een lesbevoegdheid voor een ander vak).

Als de kennis over de onbevoegd gegeven lessen en de ramingen voor de tekorten in de komende tien jaar worden gecombineerd, kunnen we de hoofdvakken in het vo als volgt indelen:

- permanente tekortvakken: informatica, natuurkunde, scheikunde, gezondheidszorg en welzijn en klassieke talen. Ook wiskunde valt hieronder, zij het dat het tekort bij wiskunde enigszins schommelt. Omdat wiskunde een vak is waar veel lessen in worden gegeven, zijn de tekorten in absolute zin hoog.
 - vakken met een oplopend tekort: Duits en Frans en
 - vakken met een afnemend tekort (er is nu wat tekort, maar in de toekomst naar verwachting niet meer): Nederlands en techniek (NB: het gaat hier om de algemene variant, niet om de beroepsgerichte specialistische varianten). Ook bij Engels, biologie en economie neemt het tekort af, maar bij aanvang is het tekort hier al relatief laag;
- De vakken met permanent lage tekorten: geschiedenis, levensbeschouwing, kunstvakken, lichamelijke opvoeding, overige vakken.

Beroepsgerichte vakken in het vmbo

Bovenstaand zijn de grootste vakken in het vo besproken. In het vmbo is daarnaast sprake van veel beroepsgerichte vakken. Omdat deze vakken te klein zijn om afzonderlijk in de ramingen mee te nemen, kunnen hier geen cijfermatige uitspraken over worden gedaan.

Om toch een beter inzicht te krijgen in de vraag naar docenten in beroepsgerichte vakken, hebben we analyses laten verrichten naar de leeftijd van de docenten die deze vakken geven, hun bevoegdheden en de mensen die beschikbaar zijn met dergelijke bevoegdheden.

Deze analyses leveren op dat met name voor de technische beroepsgerichte vakken de vooruitzichten niet positief zijn. Veel leraren hebben een hoge leeftijd, terwijl er weinig mensen met een juiste bevoegdheid beschikbaar zijn (zowel binnen als buiten het onderwijs) en ook heel weinig mensen in opleiding zijn voor deze vakken. Voor de overige beroepsgerichte vakken lijkt zich de komende jaren geen probleem voor te doen.

Langere termijn

De raming over tien jaar levert ondanks de leerlingdalingen hogere tekorten op: bij gelijkblijvende omstandigheden in 2028 een tekort van ruim 1.600 fte. De verwachting is dat dit tekort voor het grootste deel geconcentreerd zal zijn bij de tekortvakken wiskunde, natuurkunde, Duits, Frans, scheikunde, klassieke talen en informatica. Voor de overige vakken worden tegen die tijd geen noemenswaardige tekorten verwacht.

Deel krapte opgevangen door inzet on(der)bevoegden

Uit het onderzoek blijkt dat een deel van de lessen onbevoegd of onderbevoegd gegeven wordt, wat ook duidt op krapte. Gemiddeld werd in 2017 4,3% van de lessen onbevoegd gegeven. Voor sommige vakken is dat percentage aanmerkelijk hoger (in het geval van wiskunde bijvoorbeeld 8,0%). Het is aannemelijk dat er op dit moment sprake is van tekorten die worden opgelost door leraren onbevoegd les te laten geven (al beschikken deze leraren meestal wel over een lesbevoegdheid voor een ander vak).

Maar aantal onbevoegd gegeven lessen daalt

Zoals hierboven vermeld werd in 2017 4,3% van de lessen onbevoegd gegeven. Dit is wederom een daling. In drie jaar tijd is het percentage onbevoegd gegeven lessen, dat in 2014 nog 5,6% bedroeg, daarmee gedaald met 23%. Deze daling is terug te zien bij alle onderwijssoorten. Tussen de verschillende onderwijssoorten zijn zoals elk jaar verschillen te constateren. Het vmbo heeft het hoogste percentage onbevoegd gegeven lessen 6,4%. Het vwo heeft het laagste percentage met 2,1%. Daartussen zitten de havo met 2,2% en de combinatieklassen (voornamelijk brugklassen) met 4,3% onbevoegd gegeven lessen.

Het percentage benoembaar gegeven lessen bedroeg over 2017 8,5%. Het gaat bij benoembaar om lessen waarbij mensen (nog) niet bevoegd zijn, maar volgens de regels wel les mogen geven. Het merendeel betreft mensen die in opleiding zijn. Dat dit percentage al jaren aan het stijgen is, duidt er op dat veel wordt ondernomen om onbevoegden om te scholen naar bevoegden.

Tekorten verwacht in technische beroepsgerichte vakken in het vmbo

Bovenstaand zijn de grootste vakken in het vo besproken. In het vmbo is er daarnaast ook nog sprake van veel beroepsgerichte vakken. Omdat deze vakken te klein zijn om afzonderlijk in de ramingen mee te nemen kunnen hier geen cijfermatige uitspraken over worden gedaan. Hier hebben we analyses laten verrichten naar de leeftijd van de docenten die deze vakken geven, hun bevoegdheden en de mensen die beschikbaar zijn met dergelijke bevoegdheden.

Deze analyses leveren op dat met name voor de technische beroepsgerichte vakken de vooruitzichten niet positief zijn. Veel leraren hebben een hoge leeftijd terwijl weinig mensen met een juiste bevoegdheid beschikbaar zijn (zowel binnen als buiten het onderwijs) en ook heel weinig mensen voor in opleiding zijn. Voor de overige beroepsgerichte vakken lijkt zich op dit gebied de komende jaren geen probleem voor te doen.

Sociale zekerheid: minder uitkeringen

Het aantal WW uitkeringen is in de periode 2^e kwartaal 2016 tot en met 2^e kwartaal 2018 afgenomen van 2.240 naar 1.960. De voornaamste oorzaak hiervan is een daling in de instroom, die in dezelfde periode flink afnam van 690 nieuwe uitkeringen naar 160. Deze gegevens gaan over het gehele personeel afkomstig uit het vo, en dus niet alleen over de leraren.

Ook het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is al jaren flink aan het dalen. In 2009 ging dat om 6.300 uitkeringen, in 2017 om 4.000. Bij iets meer dan de helft van de uitkeringen gaat het om een WIA uitkering, de opvolger van de WAO. Van de mensen met een WIA uitkering heeft tweederde een uitkering krachtens de WGA, een uitkeringsvorm waarbij de verwachting is dat men nu of in de toekomst nog (deels) kan werken.

Middelbaar Beroepsonderwijs

In het mbo werkten vorig schooljaar 28.200 personen als leraar. Iets meer dan een derde van hen heeft een deeltijdbaan (0,8 fte of minder). Een op de veertien heeft een baan van 0,5 fte of minder.

De arbeidsmarkt voor leraren in het mbo verschilt sterk van die van het vo. Deels worden vakken gegeven vergelijkbaar met het vo. Leraren voor deze vakken zijn veelal afkomstig van de lerarenopleidingen. Daarnaast heeft het mbo ook veel leraren in dienst die afkomstig zijn uit de praktijk. Naast de reeds aanwezige vakkennis hebben deze leraren een pedagogisch didactisch getuigschrift (pdg) behaald om bevoegd les te kunnen geven. Ook komt in het mbo geregeld de zogenaamde hybride docent voor: mensen die zowel les geven als zelf in de praktijk werkzaam zijn.

Lichte stijging van het aantal vacatures

Ook in het mbo is het aantal vacatures dat op internet wordt gevonden de laatste jaren gestegen. Van het schooljaar 2014/2015 naar het schooljaar 2016/2017 gaat het om een toename met een vijfde. De stijging is minder groot dan in de andere sectoren.

Op 31% van de vacatures voor leraren van het afgelopen schooljaar reageerden minder dan vijf kandidaten. Het jaar daarvoor was dat nog 29%. Volgens de scholen was dan ook 41% van de lerarenvacatures moeilijk vervulbaar (het jaar daarvoor 31%). Het aandeel na drie maanden niet vervulde vacatures steeg van 8% in schooljaar 2016/2017 naar 12% in schooljaar 2017/2018.

Betere uitgangspositie starters, direct afkomstig van de lerarenopleidingen

Voor dit onderdeel wordt verwezen naar de tekst onder vo, met als voornaamste conclusies:

- Zowel na een half jaar als na langere perioden hebben de afgestudeerden van de lerarenopleidingen van de laatste jaren vaker een aanstelling in het onderwijs
- Recent afgestudeerden hebben vaker dan voorheen een full time aanstelling

Personeel niet in loondienst

Gegevens over personeel dat niet in loondienst is, wordt ook in het mbo verzameld via de jaarverslagen van de scholen. Hieruit blijkt dat het

bedrag dat in het mbo besteed wordt aan personeel niet in loondienst hoger is dan in het po en vo, maar de laatste jaren niet zo hard gestegen is als in de andere sectoren. In 2012 was dit bedrag 7,4% van het totale bedrag besteed aan personele kosten, in 2016 was dit 8,0%. Uit de gegevens is niet zichtbaar aan welke functies dit geld is besteed. Uit contacten met scholen en berichten in de media weten wij dat in ieder geval een deel van het geld aan leraren wordt besteed. Voor het mbo geldt verder dat er veel met bedrijven samengewerkt wordt. Dit leidt er toe dat bedrijven medewerkers inzetten voor onderwijsactiviteiten waar de instellingen dan voor betalen.

Omvang tekorten in het mbo lastig te voorspellen

Een groot deel van de instroom van leraren in het mbo is, zoals gezegd, niet afkomstig van de lerarenopleiding, maar uit het praktijkveld. Daarom is het mbo ook geen «gesloten systeem» waarover exacte ramingen kunnen worden gemaakt als voor het po en vo. Wel kunnen we de verwachte vraag naar leraren in kaart brengen en kijken naar de concurrerende arbeidsmarkt.

De vraag naar nieuwe instroom van leraren neemt tot 2022 wat af en zal daarna enigszins stijgen. De factoren die hier invloed op hebben zijn:

- de aanstaande leerling daling;
- de uitstroom van ouder personeel en
- de mate waarin studenten kiezen voor de bbl-variant (4 dagen praktijk, 1 dag op school) of de bol-variant (4 dagen op school, 1 dag praktijk).

De komende jaren heeft het middelbaar beroepsonderwijs te maken met een leerlingdaling. Ook zal de aantrekkende economie leiden tot een verschuiving van bol naar bbl waardoor minder onderwijspersoneel nodig is. Op basis van de leerlingprognoses wordt verwacht dat de totale behoefte aan leraren in fte de komende tien jaar met zo'n 12% zal afnemen. De komende jaren gaan echter ook veel leraren met pensioen. Door het verhogen van de pensioenleeftijd en het langer doorwerken van veel leraren is dit enkele jaren uitgesteld.

De Nederlandse arbeidsmarkt trekt momenteel snel aan, waarbij diverse geluiden te horen zijn over een tekort aan (technische) vakmensen. Grotendeels zijn het juist die vakmensen waar het mbo uit put om leraren van «buiten» aan te trekken. De verwachting is dat het mbo de komende jaren tekorten kan verwachten op het soort vakken waar het vo dat ook heeft, met daarnaast een steviger concurrentie met de totale arbeidsmarkt. Bij het vo werd gemeld dat tekorten worden verwacht in de technische beroepsgerichte vakken. Bij het mbo openbaren deze tekorten op de technische vakken nu reeds.

Sociale zekerheid: ook in het mbo minder uitkeringen

Deze gegevens gaan over het gehele personeel afkomstig uit het mbo en dus niet alleen over de leraren.

Het aantal WW-uitkeringen voor mensen die in het mbo hebben gewerkt, is het afgelopen jaar licht gedaald. Eind 2e kwartaal 2017 bedroeg dit aantal 976, einde 2e kwartaal 2016 was dit nog 994. Het aantal nieuwe uitkeringen was einde 2e kwartaal 2016 nog 169, einde 2e kwartaal 2017 was dat 156. Dit is een daling met 8%.

Ook in het mbo is het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen al jaren flink aan het dalen. In 2009 ging dat om 4.300 uitkeringen, in 2017 om 2.800. Iets meer dan de helft heeft een uitkering op basis van de WIA, de

opvolger van de WAO (Van degenen met een uitkering WIA uitkering, heeft twee derde een uitkering krachtens de WGA, een uitkeringsvorm waarbij de verwachting is dat men nu of in de toekomst nog (deels) kan werken.

Voor alle sectoren: banenafspraken

De banenafspraken en quotumwet geven alle werkgevers in Nederland de opdracht om 125.000 mensen extra met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. De overheid en onderwijssectoren hebben hierin een voorbeeldrol. De afspraak is dat zij 25.000 extra banen realiseren in 2024. De vormgeving en uitwerking van de Wet banenafspraken leidde tot knelpunten. Op 20 november is door de Staatssecretaris van SZW de Contourenbrief vereenvoudiging Wet banenafspraken aan de Kamer gestuurd.⁷ In deze brief is het voornemen opgenomen tot vereenvoudiging van de Wet banenafspraken. Uitgangspunt voor de vereenvoudiging is dat werkgevers meer mogelijkheden krijgen om banen te realiseren voor de doelgroep en het systeem simpeler wordt voor werkgevers. Daarbij wordt het onderscheid tussen markt en overheid losgelaten.

Het onderwijs loopt achter bij het realiseren van de banenafspraken. Uit de onderzoeken die afgelopen zomer naar de Tweede Kamer zijn gestuurd, blijkt dat het onderscheid tussen markt en overheid veel weerstand oproept in de overheidssectoren. Ook de problemen rondom het meetellen van inleen (detacheringen en uitzendrelaties) en inkoop (zoals catering en schoonmaak) worden vaak genoemd als belangrijke knelpunten.

Door de wijziging van de Wet banenafspraken wordt een aantal van deze knelpunten weggehaald. De onderwijssectoren leveren een aandeel in de banenafspraken. Denk daarbij aan conciërges, schoonmakers, banen in de groenvoorziening en catering. Door middel van bestuurlijke afspraken met de overheidswerkgevers worden de afspraken vastgelegd. Deze afspraken worden verankerd in een werkagenda.

Ten slotte

Zoals gezegd is deze brief een feitelijke samenvatting van de arbeidsmarkt voor leraren en geen beleidsdocument. Toch ontkomen we er hier niet aan toe te voegen dat de hierboven geschetste situatie tot zorgen leidt of er in de nabije toekomst voldoende leraren beschikbaar zijn om kwalitatief goed onderwijs te blijven verzorgen.

Beleid om hierop in te spelen is al eerder in gang gezet en is door dit kabinet verder uitgebreid. De onderwijsarbeidsmarkt functioneert in hoge mate regionaal. De regionale aanpak speelt om die reden een belangrijke rol in de aanpak van de tekorten. Ten behoeve daarvan zijn ook regionale uitsplitsingen van de arbeidsmarkttramingen voor het po en vo gemaakt, die tegelijk met deze brief worden gepubliceerd. De verspreiding hiervan vindt plaats via de website rijksoverheid.nl en de arbeidsmarktfondsen.

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

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

⁷ Kamerstuk 34 352, nr. 137