

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1351

Vragen van het lid **Siderius** (SP) aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *de hoge werkdruk in het basisonderwijs* (ingezonden 14 januari 2016).

Antwoord van Staatssecretaris **Dekker** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 2 februari 2016).

Vraag 1

Hoe beoordeelt u de uitspraken van verschillende leerkrachten in het basisonderwijs dat zij door de werkdruk steeds meer in een «overlevingsstand» zitten? Wat zijn volgens u de gevolgen daarvan voor de leerkracht en het onderwijs in het algemeen?^{1 2}

Antwoord 1

Ik vind dat zorgelijk. De leraar is de spil van het onderwijs. Een te hoge werkdruk heeft negatieve gevolgen op het werkplezier van de leerkracht en daarmee op de kwaliteit van het onderwijs.

Vraag 2

Waarom heeft u in het verleden geen actie ondernomen na eerdere signalen dat het niet goed ging met de leerkrachten in het onderwijs, onder andere na recente CBS-cijfers die aantonen dat leerkrachten het hoogste burn-outcijfer hebben van alle beroepsgroepen?³

Antwoord 2

De afgelopen tijd heb ik diverse maatregelen getroffen die direct of indirect van invloed kunnen zijn op het verminderen van de werkdruk van leerkrachten. Deze maatregelen richten zich op het versterken van de kwaliteit van leraren, het ondersteunen van onderwijspersoneel, slim inzetten van ICT en het verminderen van de regeldruk.

In 2013 is het Nationaal Onderwijs Akkoord (NOA) gesloten met de Stichting van het Onderwijs. In het NOA zijn afspraken gemaakt over onder andere het terugdringen van de werk- en regeldruk en het vergroten van de autonomie van onderwijspersoneel. Vanuit het NOA zijn extra financiële middelen

¹ Uitzending de Monitor 10 januari 2016

² Volkskrant – 13 januari 2016 – Het onderwijs brandt zijn mensen op

³ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2015/cbs-en-tno-een-op-de-zeven-werknemers-heeft-burn-outklachten.htm>

vrijgemaakt om leerkrachten te ondersteunen. Zo is er vanaf 2015 structureel € 50 miljoen beschikbaar voor uitbreiding van het aantal conciërges en klassensassistenten.

Samen met vakbonden en sectorraden heb ik de Regeldrukagenda 2014–2017 opgesteld. Bij de totstandkoming is samen met deze partijen bekeken waar de grootste knelpunten op het gebied van regeldruk zitten. Met betrekking tot deze knelpunten zijn gezamenlijke acties afgesproken en ondernomen. Met de regeldrukagenda verdwijnen regels of worden regels versimpeld. Daarnaast wordt op schoolniveau ingezet op acties die de (ervaren) regeldruk verminderen. In de eerste helft van 2016 komt er, als onderdeel van de regeldrukagenda, een onderzoek naar de grootste veroorzakers van registratieverplichtingen. Er wordt op korte termijn in de sector po een meldpunt geopend waar leraren hun registratieverplichtingen kunnen melden. Als meldingen binnenkomen dan wordt vanaf de leraar de hele lijn terug gevolgd naar de bron van de verplichting. Dat kunnen bijvoorbeeld zijn het ministerie, de inspectie, het schoolbestuur of de schoolleider. Met de veroorzaker wordt vervolgens naar oplossingen gezocht, die zoveel mogelijk moeten leiden tot het schrappen of vereenvoudigen van de registratie.

Vraag 3

Wat is uw oordeel over de uitspraak in de uitzending van Monitor dat er roofofbouw gepleegd wordt op een hele beroepsgroep? Welke consequenties heeft dit voor de kwaliteit van het basisonderwijs? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 3

Ik deel deze uitspraak niet. Wel is hoge werkdruk een signaal dat ik serieus neem. Vandaar dat ik al diverse maatregelen genomen heb, al dan niet samen met sectororganisaties en bonden (zie vraag 2).

Vraag 4

Bent u het eens met de analyse dat sinds de jaren negentig scholen steeds meer op afstand zijn gezet en leerkrachten daardoor steeds minder inspraak krijgen in de scholen, er meer verantwoordingsdruk is en dat dit alles geleid heeft tot een hogere werkdruk? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 4

Ik ben het niet eens met deze uitspraak. Vanuit het scholenveld ontstond een toenemende behoefte aan een terugtrekkende overheid en meer autonomie voor de school. Dit heeft geleid tot de invoering van de lumpsum. Door invoering daarvan is veel vrijheid gegeven aan besturen en scholen om naar eigen inzicht het onderwijs vorm te geven. Bij deze vrijheid hoort een bepaalde mate van verantwoording. Verantwoording staat echter niet gelijk aan een hoge werkdruk. Samen met verschillende partners werk ik aan het zo laag mogelijk maken van deze verantwoordingslast. Zie antwoord op vraag 2.

Vraag 5

Bent u het ermee eens dat uw beleid alsmede het toezicht van de Inspectie, wantrouwen in de hand werken? Zo ja, hoe gaat u ervoor zorgen dat dit gevoel van wantrouwen wordt weggenomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Nee. We hebben een systeem gebaseerd op vertrouwen, waarin veel ruimte is voor scholen. Het systeem van inspectietoezicht is risicogericht. Pas wanneer resultaten van leerlingen, financiële analyses of andere signalen daar aanleiding toe geven, vindt verdiepend onderzoek plaats.

Vraag 6

Bent u van mening dat alles meetbaar gemaakt moet worden in het onderwijs omtrent resultaten en leerrendementen? Levert dit daadwerkelijk een bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 6

Niet alles hoeft meetbaar gemaakt te worden. Analyse van resultaten helpt leraren wel hun onderwijs te verbeteren en het aanbod beter af te stemmen op de behoeften van de leerlingen. Het is aan de leerkrachten om hier bewuste keuzes in te maken.

Vraag 7

Wat is uw oordeel over de uitspraak dat alles meetbaar maken een illusie is en vooral nutteloos administratief werk oplevert? Kunt u hierop een toelichting geven?

Antwoord 7

Niet alles in het onderwijs hoeft meetbaar te zijn. Dat neemt niet weg dat het meten en analyseren van onderwijsresultaten waardevolle informatie oplevert, die de scholen kunnen gebruiken om hun onderwijs te verbeteren.

Vraag 8

Hoe zijn de door u genoemde «fantomregels» ontstaan en welke rol heeft het ministerie daarbij gehad?

Antwoord 8

Met «fantomregels» doel ik op regels waarvan leerkrachten of schoolleiders ten onrechte denken dat ze zijn opgelegd door de inspectie of het ministerie. Om ervaren regeldruk die voortkomt uit onduidelijkheid van sommige regels te voorkomen, zetten wij in op toegankelijke, heldere en overzichtelijke onderwijswetgeving.⁴ Ook het voorkomen van misverstanden over de werkwijze in het toezicht heeft de continue aandacht van de inspectie. Daarbij gaat het niet alleen om het wegnemen van misverstanden, maar met name ook om het gesprek op gang te brengen over wat bestuurders, schoolleiders en leraren zelf nodig vinden voor goed onderwijs.

Vraag 9

Welke taken en handelingen kunnen volgens u geschrapt worden?

Antwoord 9

Het is niet aan mij om aan te geven welke taken en handelingen geschrapt kunnen worden. Leraren weten vaak zelf het beste welke administratieve handelingen in hun ogen overbodig zijn. Daarover kunnen ze in gesprek gaan met hun schoolleider en/of bestuur. Als zij stuiten op regelgeving die in hun ogen overbodig is, kunnen zij dat aangeven bij het meldpunt registratieverplichtingen. Dan kan ik dat zorgvuldig bekijken en waar mogelijk actie ondernemen in het versimpelen of schrappen van regelgeving.

Vraag 10

Wat gaat u ondernemen om ervoor te zorgen dat leraren ophouden met overbodige administratie? Indien u niets onderneemt, is het dan niet gratuit om te zeggen dat leraren de vele administratie niet langer hoeven te pikken?

Antwoord 10

Zie antwoord op vraag 2.

Vraag 11

Wat is uw reactie op het feit dat 84 procent van de docenten zegt een hoge werkdruk te ervaren? Wat is uw analyse en reactie op het feit dat 56% van de docenten de werkdruk in het onderwijs onacceptabel hoog vindt?⁵

Antwoord 11

De ervaren werkdruk van leraren in het in het primair onderwijs is volgens dit onderzoek hoog. Ik vind dat zorgelijk. Aanpak van werkdruk vraagt om maatwerk en is in grote mate iets dat binnen scholen zal moeten worden aangepakt. Vakbonden en sectorraden erkennen dit ook. Daarom is het noodzakelijk dat de werkdruk, regeldruk en administratieve lasten van leraren,

⁴ Kamerstukken II 2015–2016, 31 289, nr. 274

⁵ «Werkdruk in het basisonderwijs,» DUO Onderwijsonderzoek, 2016

scholen en besturen wordt verminderd. Hiertoe heb ik verschillende acties uitgezet en afspraken gemaakt met betrokken partijen. Zie antwoord op vraag 2.

Vraag 12

Hoe verklaart u de toename van de ervaren werkdruk ten opzichte van 2012?

Antwoord 12

Werkdruk is een veelkoppig probleem. Er is niet één oorzaak voor aan te wijzen. Daardoor is het ook niet mogelijk om een eenduidige verklaring te geven voor deze toename.

Vraag 13

Wat is volgens u de invloed van het passend onderwijs op de werkdruk voor leerkrachten in het basisonderwijs?

Antwoord 13

In de achtste voortgangsrapportage passend onderwijs van 4 december 2015, heb ik u geïnformeerd over de bureaucratie die ouders en scholen ervaren, op basis van de Eenmeting ervaren bureaucratie die is uitgevoerd in het kader van de evaluatie passend onderwijs.⁶ Uit de resultaten komt naar voren dat de algemene lijn wat betreft ervaren bureaucratie bij scholen vergelijkbaar is met de situatie van vóór de invoering van passend onderwijs. Net als bij de nulmeting, ervaart men de administratieve en overlegtaken rond de extra ondersteuning van leerlingen als behoorlijk tijdrovend, maar ook als nuttig en niet erg ingewikkeld. De administratieve taken vindt men meer tijd kosten dan de overlegtaken. Nieuwe taken rond de leerlingenzorg vindt men relatief ingewikkeld. Net als in de nulmeting valt op dat er grote verschillen zijn tussen respondenten in de ervaren bureaucratie.

Ook blijkt uit het rapport dat de ervaren doelmatigheid (nut en helderheid van taken en procedures) gelijk is gebleven. De ervaren taakbelasting (tijd en complexiteit van procedures) is echter toegenomen en ook in rechtstreekse vragen geven respondenten aan dat sprake is van een toename van de bureaucratie.

De wet biedt ruimte om processen eenvoudig in te richten en onnodige bureaucratie te voorkomen. Onnodige bureaucratie lijkt voort te komen uit de overgang en inrichting van passend onderwijs. In de voortgangsrapportage heb ik aangekondigd dat er komende periode extra aandacht is voor het voorkomen en terugdringen van (onnodige) bureaucratie. Hiertoe is een werkgroep ingericht om creatieve oplossingen te bedenken om de bureaucratie te verminderen. Een eerste mogelijke oplossing wordt gezien in de samenwerking tussen scholen voor (v)so en samenwerkingsverbanden. Elk jaar vragen scholen voor (v)so voor al hun leerlingen een toelaatbaarheidsverklaring aan: dit kan eenvoudiger worden gemaakt, door met het samenwerkingsverband samen de dossiers voor aanvraag door te lopen.

Vraag 14

Hoe beoordeelt u het feit dat leerkrachten de hoge werkdruk met name toeschrijven aan de combinatie van te grote klassen en te veel zorgleerlingen?

Antwoord 14

De invloed van de invoering van passend onderwijs heeft waarschijnlijk in het begin geleid tot een toename van de ervaren taakbelasting. Zie vraag 13. De indeling en vorming van groepen is bij uitstek een aangelegenheid die maatwerk op het niveau van de school vraagt. Dat kan ik niet centraal regelen. Voor de indeling van de groepen maken schoolbesturen en schoolleiders afwegingen op basis van onderwijsvisie, leerlingenpopulatie, de vaardigheden van de leraren en de visie van de medezeggenschapsraad.

Vraag 15

Wat is volgens u het effect van deze hoge werkdruk? Ziet u redenen om in te grijpen?

⁶ Kamerstuk 31 497, nr. 183

Antwoord 15

Een hoge werkdruk kan leiden tot meer ziekteverzuim, een grotere kans op burn-out klachten en minder werkplezier. Dit is niet goed voor zowel de leerkracht als het onderwijs. Daarom is het noodzakelijk dat de werkdruk, regeldruk en administratieve lasten van leraren, scholen en besturen verminderd worden. Zie antwoord op vraag 2.

Vraag 16

Herkent u alle signalen die in de uitzending en in het rapport genoemd worden en erkent u deze ook? Begrijpt u vervolgens dat leerkrachten weinig vertrouwen in u als Staatssecretaris hebben?⁷

Antwoord 16

Er is geen simpele oplossing voor de aanpak van werk- en regeldruk. Dat blijkt wel uit het feit dat dit al jaren speelt. Het is noodzakelijk dat we dit gezamenlijk aanpakken: OCW, sectororganisaties, bonden schoolbesturen, schoolleiders en leraren. Indien de huidige aanpak nog tot onvoldoende resultaat leidt, dan is het noodzakelijk dat we gezamenlijk bespreken welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

Vraag 17

Bent u nog steeds van mening dat het passend onderwijs zorgvuldig is ingevoerd, met alle gevolgen van dien? Waarom?

Antwoord 17

Elk half jaar rapporteer ik aan de Tweede Kamer over de stand van zaken van de invoering van passend onderwijs. In de eerder genoemde rapportage die ik op 4 december naar de Tweede Kamer heb gestuurd, staat dat in het afgelopen jaar stappen zijn gezet om meer kinderen passende onderwijsondersteuning en zorg te bieden. In veel regio's is een beweging op gang gekomen, waardoor het vaker lukt om kinderen een passende plek te bieden. Steeds meer gebeurt dat op een reguliere school. De praktijk in veel samenwerkingsverbanden laat zien dat het lukt om binnen de huidige kaders passend onderwijs te realiseren.

Maar er zijn grote verschillen tussen scholen en samenwerkingsverbanden. Nog niet alle scholen en samenwerkingsverbanden nemen hun verantwoordelijkheid. Ze benutten niet altijd de ruimte die het wettelijke kader biedt. In genoemde rapportage is daarom een aantal acties opgenomen om de uitvoering van passend onderwijs te verbeteren.

Vraag 18

Dragen kleinere klassen volgens u bij aan het verminderen van de werkdruk voor leraren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 18

Zie vraag 14.

⁷ <http://www.duo-onderwijsonderzoek.nl/wp-content/uploads/2015/04/Politieke-Barometer-Onderwijs-Directeuren-en-leerkrachten-basisonderwijs-25-juni-2015.pdf>