

Vergaderjaar 2017–2018

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 318

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2018

Inleiding

In deze brief informeren wij u over onze geïntensiveerde aanpak van het lerarentekort. Uit de gesprekken met de sector- en vakorganisaties komt naar voren dat veel scholen de grootste moeite hebben om voldoende leraren te vinden. De verschillen tussen regio's zijn groot. In veel regio's is het uiteindelijk gelukt om voldoende leraren te vinden, maar vooral in de Randstad worden de tekorten nu al gevoeld. Voor scholen binnen en buiten de Randstad geldt dat er tijdens de eerstvolgende griepgolf nauwelijks of geen vervangers beschikbaar zijn. Dat baart ons zorgen en daarom ondernemen we extra actie tegen het lerarentekort in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

Deze brief bestaat uit twee delen. In deel I lichten wij onze aanpak toe en reageren wij op een advies van de Onderwijsraad. In deel II reageren we op een aantal moties en toezeggingen. In het najaar sturen wij u de volgende voortgangsrapportage over het lerarenbeleid, inclusief de nieuwe ramingen van het lerarentekort.

Het probleem

Het lerarentekort is het meest urgent in het po, maar ook in het vo wordt het steeds lastiger om bevoegde leraren en vervangers te vinden voor vakken als wiskunde, scheikunde, natuurkunde en Duits. In het (v)mbo lopen de tekorten op vooral voor de technische vakken. Dat terwijl goed opgeleide studenten in techniek zo hard nodig zijn. Bovendien gaan in alle sectoren in de komende jaren veel leraren met pensioen.

Extra actie nodig

Er worden al veel maatregelen tegen het lerarentekort genomen. In 2017 is het plan van aanpak lerarentekort opgesteld met zes actielijnen:

1) verhogen van de in-, door- en uitstroom van de lerarenopleidingen, 2) stimuleren van zijinstromers, 3) behouden van leraren, 4) activeren van de stille reserve, 5) verbeteren van het belonings- en carrièreperspectief en 6) stimuleren van innovatie.¹ Over de voortgang van dit plan van aanpak heeft u in november een voortgangsrapportage ontvangen.² De actielijnen worden breed gedragen. Dat bleek in de debatten met uw Kamer en ook in een bestuurlijk overleg met de sociale partners in het po. Wij zetten deze aanpak dan ook voort.

De aanpak vergt een lange adem. Niet alle acties leveren op korte termijn resultaat, maar gelukkig zien we al wel positieve ontwikkelingen. Zo lijkt het erop dat de interesse in de pabo en zijnstroom toeneemt. Om een beeld te krijgen van de mogelijke effecten van het ingezette plan van aanpak, zijn scenario's uitgewerkt en doorgerekend door CentERdata (zie bijlage³). Uit de scenario's blijkt dat de maatregelen uit het plan van aanpak voor het po effectief zijn. Voor de lange termijn is het echter niet voldoende om de tekorten helemaal te voorkomen. Extra actie door alle betrokkenen is nodig.

Het kabinet pakt de tekorten aan

De tekorten zijn niet uniek voor het onderwijs. Het is een maatschappelijk probleem. De economie bevindt zich in een hoogconjunctuur en veel sectoren kampen met personeelstekorten, zoals de zorg- en veiligheidssector. De Minister van SZW heeft u hierover een brief gestuurd.⁴ Hierin staat dat het kabinet de structurele werking van de arbeidsmarkt wil verbeteren, een doorbraak wil realiseren in levenslang ontwikkelen en meer mensen wil betrekken bij de arbeidsmarkt. Specifiek voor het onderwijs, investeert het kabinet extra in leraren. Zo halveren we het collegegeld voor studenten die dit jaar voor het eerst aan een bacheloropleiding in het hbo of wo beginnen. Studenten aan een lerarenopleiding krijgen een extra jaar korting op het collegegeld. We investeren € 270 miljoen in de salarissen van leraren in het po. Met het nieuwe cao-akkoord krijgen leraren in het po gemiddeld 8,5 procent meer salaris in 2018. Vanaf 2019 worden de functiemixmiddelen in twee stappen in de salarissen verwerkt waardoor er nog eens 1 procent bijkomt. Ook trekken we 430 miljoen uit om de werkdruk te verlagen. Hierover is begin dit jaar een akkoord gesloten en een deel van het geld is nu al beschikbaar.

Verder komt het kabinet tegemoet aan de problemen van de ketenbepaling uit de Wet Werk en Zekerheid bij vervanging van zieke leraren in het po. Al vanaf komend jaar worden invalkrachten bij vervanging wegens ziekte uitgezonderd van deze ketenbepaling.

Werkgevers aan zet

In het onderwijs zijn de besturen verantwoordelijk voor het personeelsbeleid. Zij hebben dan ook een cruciale rol bij het aanpakken van het lerarentekort. Vanuit de overheid kunnen wij immers wel investeren in randvoorwaarden, zoals salarissen, zijinstromers en de begeleiding van starters en herintreders, maar het is aan de besturen en opleidingen om

¹ Kamerstuk 27 923 nr. 245.

² Kamerstuk 27 923 nr. 281.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 833.

leraren goed op te leiden en goed personeelsbeleid te voeren. Het ministerie ondersteunt de werkgevers waar mogelijk.

Deel I: Intensivering van de aanpak van het lerarentekort

Met alle betrokken partijen blijven we aan de zes actielijnen werken, maar er is meer nodig. Wij kiezen daarom voor drie focuspunten in de aanpak van het lerarentekort:

1. een regionale aanpak in sterke netwerken;
2. versterking van het strategische personeelsbeleid door werkgevers;
3. verlaging van het ziekteverzuim en verhoging van de deeltijdfactor.

1. Een regionale aanpak in sterke netwerken in het po, vo en mbo

Zoals wij eerder met de Kamer hebben gedeeld, ligt de oplossing voor de aanpak van de tekorten in de regio. De onderwijsarbeidsmarkt functioneert vooral op regionaal niveau. Daarom zijn we blij met goede voorbeelden van regionale samenwerking, zoals in de G4 en de projecten van het Arbeidsmarktplatform Primair Onderwijs en het Voion, het Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds voor het vo. Besturen, scholen en lerarenopleidingen werken hierin samen aan zijnstroomtrajecten en de begeleiding van herintreders. In een aantal regio's zijn actieplannen gemaakt en worden aansprekende resultaten bereikt.

We willen graag dat andere regio's deze voorbeelden volgen. Daarom komen er aanjagers die regionale partijen helpen om een eigen aanpak te realiseren met zo concreet mogelijke afspraken. Daarbij sluiten ze aan bij bestaande netwerken en betrekken ze het bedrijfsleven. Sterke, regionale netwerken kunnen concurrentie voorkomen en samenwerking bevorderen. Landelijk en in de regio verzamelen en verspreiden ze kennis over succesvolle interventies, knelpunten en het oplossen daarvan. Ook worden voorbeelden van goed personeelsbeleid gedeeld, want besturen kunnen nog veel van elkaar leren. Ze verspreiden ook succesvolle interventies uit andere tekortsectoren, zoals de zorg.

In de regio's kan ook verbinding worden gelegd met de nieuwe aanpak van het Participatiefonds voor mensen met een uitkering in het po. Het doel van deze aanpak die in september start, is om binnen twee jaar tijd duizend uitkeringsgerechtigden duurzaam aan de slag te krijgen.⁵

Onlangs heeft de Onderwijsraad ons een briefadvies gestuurd over het lerarentekort. Wij delen de urgentie van de Raad en omarmen het advies om zowel op de korte als lange termijn te zorgen voor voldoende leraren. In lijn met het advies om een landelijke taskforce in te stellen, verbinden wij de hands-on aanpak met aanjagers in de regio met een landelijke stuurgroep. Deze stuurgroep bestaat uit de bestuurders van de sector- en vakorganisaties, aangevuld met vertegenwoordiging van leraren, lokaal bestuur, waar nodig andere departementen en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media. Het overleg met deze partijen wordt geïntensiveerd.

Het komt nu vooral aan op het regionaal uitwerken van actieplannen, zoals dat bijvoorbeeld ook al gebeurt in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. In de landelijke stuurgroep wordt verbinding gelegd tussen de aanjagers om te leren van elkaar en van andere sectoren, om succesvolle interventies en knelpunten te delen en waar mogelijk afspraken te maken

⁵ Deze aanpak is onderdeel van het plan *1.000 leerkrachten aan de slag* van het fonds. Hierover en over de aanpak van het ziekteverzuim wordt u binnenkort in een brief over de toekomst van de beide fondsen verder geïnformeerd.

over oplossingen. De kwaliteit van het onderwijs staat daarbij voorop. Over de uitwerking van de regionale aanpak en de verbinding op landelijk niveau zijn wij in overleg met de sociale partners.

2. Strategisch personeelsbeleid door werkgevers voor een aantrekkelijk beroep

Door strategischer personeelsbeleid te voeren kunnen werkgevers bijdragen aan een aantrekkelijk beroep, nieuwe leraren aantrekken en leraren die al voor de klas staan vast te houden. Vooral als het gaat verder vooruitkijken, is er winst te halen. Zo komt het nog voor dat een school op zoek is naar een wiskundeleraar voor over drie maanden, maar een goede leraar die eerder wil beginnen voorbij laat schieten. De schaarse leraar die zich nu bij de school meldt heeft over drie maanden al een andere baan gevonden. Een ander voorbeeld is dat besturen nog wel eens leraren ontslaan voor de zomer om ze na de zomer weer aan te nemen. Op die manier besparen zij op de salariskosten, maar wij vinden dit niet passen bij goed werkgeverschap.

Verder mikken werkgevers te veel op reguliere pabo-studenten. Zijinstromers en herintreders zien ze als tweede keuze. Dat is onterecht, want zij kunnen op een positieve manier diversiteit binnen het team brengen. Wij begrijpen dat zijinstromers en herintreders over het algemeen meer begeleiding nodig hebben, maar op de langere termijn betaalt zich dat terug. Goede begeleiding van studenten en starters, maar ook van ervaren leraren hoort immers ook bij goed personeelsbeleid. Door de begeleiding deels uit te besteden, bijvoorbeeld aan een bovenschools team of een bovenbestuurlijk team (zoals een regionaal transfercentrum) kan bovendien worden voorkomen dat het tot extra druk bij leraren leidt. Die worden door het lerarentekort immers vaak al extra belast.

Voor een aantrekkelijk beroep is investeren in de ontwikkeling en professionalisering van leraren noodzakelijk. Positief in dat kader is dat leraren in het vo vanaf 1 augustus 2019 in het takenpakket 50 uur ontwikkeltijd per jaar krijgen. Natuurlijk is het verlokkelijk om een leraar zoveel mogelijk voor de klas te zetten. Maar op termijn is het verstandiger om leraren aan hun ontwikkeling en professionalisering te laten werken. Dat is beter voor de onderwijskwaliteit, en voorkomt dat leraren vertrekken naar een school die wel kansen biedt voor ontwikkeling of zelfs helemaal het onderwijs verlaten. Dit geldt in het bijzonder voor academische leraren in het po, terwijl we er daar juist graag meer van willen.

Wij verwachten dan ook van besturen en schoolleiders dat ze verder vooruit kijken en niet alleen op schoolniveau. Dat geldt vooral voor besturen met meer scholen. Het is noodzakelijk dat ze regie voeren op het grotere personeelsbestand, in plaats van dat ze alleen kijken naar het personeel op een individuele school. Zo kunnen ze leraren meer ontwikkelingskansen bieden en per school voor een optimale bezetting zorgen.

Een stap verder is opschaling naar bovenbestuurlijke samenwerking op personeelsgebied. Ook daar liggen kansen. Een aantal besturen doet dit al, de regionale transfercentra zijn hiervan een goed voorbeeld. Binnen zo'n transfercentrum kunnen besturen bijvoorbeeld samen optrekken bij de vervanging, het werven, begeleiden en de ontwikkeling van leraren.

In de geactualiseerde sectorakkoorden van het po en het vo zijn afspraken gemaakt over de verbetering van het strategisch personeelsbeleid als belangrijke voorwaarde voor onder meer een aantrekkelijke werk- en leeromgeving.

3. Verlaging van het ziekteverzuim en verhoging van de deeltijdfactor

Het ziekteverzuim moet omlaag en de deeltijdfactor omhoog door meer samen te werken en effectieve aanpakken te delen. Leraren spelen een sleutelrol in de kwaliteit van het onderwijs. Daar moeten we zuinig op zijn. Het ziekteverzuim in het onderwijs is relatief hoog, vooral in het po. Positief is dat uit de meest recente cijfers blijkt dat het verzuim in het po iets is gedaald, naar gemiddeld 6 procent. In het vo en mbo is het percentage juist iets gestegen naar gemiddeld 5,3 procent in het vo en 5,6 procent in het mbo. Hier zit potentie, mede gelet op de grote verschillen per regio, bestuur en school. De verantwoordelijkheid voor de verlaging van het ziekteverzuim ligt bij de schoolbesturen. Schoolbesturen in het po die hun ziekteverzuim terug willen dringen, kunnen daarbij hulp krijgen van het Vervangingsfonds (Vf).

Ook als leraren iets langer gaan werken levert dat al veel op. De deeltijdfactor in het po is met 0,7 lager dan in het vo en mbo (0,8 fte). 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 extra fte op.⁶ Het helpt dus als besturen kijken hoe ze leraren optimaal kunnen inzetten. Uiteraard, met de leraren zelf.

Twee extra maatregelen in het po

In aanvulling op de ingezette acties komen wij met twee extra maatregelen voor het po. Deze hebben betrekking op het verruimen van mogelijkheden voor zijnstroom voor studenten met een ho achtergrond aan een (verkorte) deeltijd pabo en het opleiden van een deel van de onderwijsassistenten tot leraar.

(Verkorte) deeltijders met ho achtergrond sneller als leraar voor de klas

Het bevorderen van zijnstroom is een manier om het lerarentekort tegen te gaan en om meer diversiteit in het onderwijs te realiseren. Het aantal zijnstromers in het beroep (ZiB'ers) neemt toe, maar gelet op de toenemende tekorten in het po zijn de aantallen nog relatief klein. Uit gesprekken met het veld blijkt bovendien dat veel besturen in het po huiverig zijn om ZiB'ers direct zelfstandig voor de klas te zetten. Besturen kiezen er daarom voor om of geen ZiB'ers aan te stellen of om in het begin voor een (groot) deel van de tijd een bevoegde leraar naast de ZiB'er te zetten. Daarnaast zien wij een groeiend aantal studenten met een afgeronde ho-opleiding in de (verkorte) deeltijd pabo. Zo zijn er in 2017 829 (verkorte) deeltijders met minimaal een afgeronde ho-opleiding gestart tegenover 60 ZiB'ers.

We bieden deze studenten de mogelijkheid om tijdens hun opleiding al als leraar te gaan werken. Dat kan op jaarbasis zo'n 200 fte extra opleveren.⁷ Voor besturen is dat interessant omdat de deeltijdstudenten al meer op het onderwijs gerichte theorie- en praktijkervaring hebben voor ze voor de klas komen dan veel ZiB'ers. Voor studenten is deze optie interessant omdat zij eerder geld kunnen verdienen in hun toekomstige beroep dan in de huidige situatie. Wij realiseren ons dat uw Kamer regelmatig kritisch is geweest over zijnstroom en ook wij van mening zijn dat de kwaliteit van het onderwijs steeds voorop moet staan. Het besluit voor de verruiming is

⁶ Het gaat hier om gemiddelden. Een deel van de leraren werkt al fulltime.

⁷ Ervan uitgaande dat ongeveer een kwart, 200 studenten jaarlijks gebruik maken van deze optie, dat zij twee jaar via deze route werken in het onderwijs en dan 0,5 werken. Jaarlijks stroomt er dan 100 fte in en omdat zij twee jaar van deze optie gebruik maken is het tekort op jaarbasis 200 fte minder.

dan ook niet lichtvaardig genomen. Doorslaggevend voor de verruiming was dat het hier gaat om studenten die al een ho opleiding hebben afgerond en dat we voorwaarden kunnen stellen. De studenten kunnen dan ook alleen zijinstromer worden als een aantal mijlpalen in de (verkorte) deeltijd pabo zijn behaald. De mijlpalen waaraan de student moet voldoen, worden in overleg met schoolbesturen en lerarenopleidingen opgesteld. Gedacht kan worden aan het positief afronden van de eerste stage en een bepaald aantal punten/ deel van de opleiding dat afgerond is. Verder is er een bestuur nodig dat de student wil aanstellen. Net als bij ZiB, wordt vervolgens een tripartiete scholings- en begeleidingsovereenkomst afgesloten tussen de student, het schoolbestuur waar de student in dienst treedt en de lerarenopleiding. De student kan vervolgens voor maximaal twee jaar als leraar worden aangesteld en moet in die tijd de (verkorte) deeltijd pabo afronden.

Onderwijsassistenten opleiden tot leraar

In reactie op de motie van het lid Kwint zijn er gesprekken gevoerd met leraren, schoolleiders en pabo's.⁸ Ook is er onderzoek gedaan onder werkende onderwijsassistenten en mensen met een diploma onderwijsassistent die niet (meer) in het onderwijs werken. AOb en CNV hebben als klankbord gefungeerd bij dit onderzoek dat als bijlage⁹ met deze brief is meegestuurd.

Uit de gesprekken en het onderzoek komt naar voren dat onderwijsassistenten op verschillende manieren een rol kunnen spelen in het realiseren van goed onderwijs voor alle leerlingen. Wanneer er goede afspraken zijn over de inzet van assistenten en er een heldere rolverdeling is, kunnen zij helpen de werkdruk in een schoolteam te verdelen en zo het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken. Wat weer van belang is om het lerarentekort op te lossen. Een belangrijke eerste stap is wat ons betreft dan ook dat bestuurders en schoolleiders voor heldere afspraken over de rolverdeling zorgen. Zeker nu er signalen zijn dat, in het kader van de middelen uit het werkdrukakkoord, veel scholen kiezen voor extra assistenten.

Er zijn ook onderwijsassistenten die zich verder willen ontwikkelen in de richting van leraar of leraarondersteuner.¹⁰ Zo blijkt uit het onderzoek dat de intentie om de pabo te gaan doen toeneemt door financiële prikkels. Hoewel de meeste werkende assistenten zelf inschatten de pabo succesvol af te kunnen ronden, blijkt uit gesprekken met leraren, schoolleiders en sociale partners dat zij hierin voorzichtiger zijn. Zij schatten in dat slechts een beperkt deel van de assistenten in staat is de pabo te doen. Wij vinden dat besturen de beperkte groep die het wil en kan moet ondersteunen en wij willen dit stimuleren. Daarom bieden wij vijftig onderwijsassistenten per jaar de kans om de pabo te doen, met een cofinanciering van OCW en het bestuur. Per assistent ontvangt een bestuur 20 duizend euro. In het najaar informeren wij uw Kamer over de voortgang van deze maatregel.

Deel II: reactie op moties en toezeggingen

Onderstaand vindt u de stand van zaken van een aantal moties en toezeggingen over leraren.

⁸ Kamerstuk 27 923, nr. 277.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁰ Leraarondersteuner is een functie tussen onderwijsassistent en leraar in. Er zijn associate degree opleidingen voor deze functie.

Bevorderen grotere deeltijdaanstelling

In de motie van het lid Bruins wordt gevraagd om voltijdaanstelling of een grotere deeltijdaanstelling te stimuleren en om onderwijsregels die dat bemoeilijken te schrappen.¹¹

Het is primair aan werkgevers en leraren om gesprekken te voeren over het aantal werkuren. Wij juichen het toe als leraren die parttime werken hun uren uitbreiden. Meer uren werken helpt namelijk tegen het lerarentekort en is goed voor de onderwijskwaliteit. Bovendien past het in het emancipatiebeleid van het kabinet, dat zich sterkt maakt voor de economische onafhankelijkheid van vrouwen. Wie meer wil werken moet daartoe kansen krijgen. Gelukkig werken startende leraren al steeds meer.¹² De verwachting is dat de trend doorzet gezien het lerarentekort.

Om dat te bevorderen, is samen met wetenschappers op het terrein van gelijke behandeling en gelijke beloning onderzocht of het haalbaar is meer te betalen voor een vierde of vijfde werkdag. Deze optie valt echter af. Het zou een verboden onderscheid naar arbeidsduur zijn. Verder zou het een indirect onderscheid maken naar geslacht, doordat meer mannen dan vrouwen zouden profiteren. Ook een bonus voor extra uren is niet mogelijk. Dan zou een leraar die al vijf dagen werkte minder betaald krijgen dan een leraar die vier dagen werkt en een extra dag gaat werken.

Geen belemmerende regels en meer werken wordt beloofd

Uit een verkenning van de Ministeries van OCW en SZW blijken geen specifieke onderwijsregels die meer uren werken belemmeren. Meer werken kan wel beter worden beloofd. Daarom verlaagt het kabinet de belasting op arbeid en verhogen we de arbeidskorting. Afhankelijk van de gezinssituatie, levert een dag meer werken in het po de komende jaren daardoor zo'n 4 tot 12 procent meer op dan nu. We verminderen de «deeltijdval» dus. Verder investeren we € 248 miljoen in de kinderopvangtoeslag, zodat ouders meer kunnen gaan werken.

Duidelijke informatie zijinstroom

OCW heeft een online checklist gemaakt met informatie over het leraarschap. De checklist biedt informatie op maat over opleidingsmogelijkheden en financiële tegemoetkomingen. De checklist sluit aan bij de motie van Kamerleden Westerveld en Van den Hul, die verzocht om betere voorlichting over zijinstroom.¹³ Naast de checklist is er in maart en april op www.leraar.nl aandacht besteed aan zijinstroom, met blogs, interviews, artikelen en via sociale media.

Verder beheren het Arbeidsmarktplatform PO (APPO) en Voion, het Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds voor het vo, de websites ruimbaanvoorhetpo.nl en wordleraarinheto.nl. Hier vinden potentiële leraren informatie over opleiding, loopbaan en subsidies, plus praktijkvoorbeelden. De websites hebben helpdesks. APPO en Voion hebben subsidieregelingen voor samenwerkende besturen en opleidingen om een duurzame structuur voor zijinstroom te bevorderen.

¹¹ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 94.

¹² *Loopbaanmonitor Onderwijs*, CentERdata en MOOZ, 2017. Volgens de monitor heeft 61 procent van de leraren in het po die in 2015 zijn afgestudeerd een baan van 0,8 fte. In 2012 was dat 46 procent (bijlage bij Kamerstuk 27 923, nr. 281).

¹³ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 72.

Meer carrièremogelijkheden

Wij hebben verkend welke mogelijkheden er zijn om het carrièreperspectief van leraren te verbeteren, om het beroep aantrekkelijker te maken voor leraren.

Primair onderwijs

In het primair onderwijs kunnen docenten zich ontwikkelen op het gebied van vakinhoud (als vakspecialist), onderwijsontwikkeling (als onderzoeker, curriculumontwikkelaar), beleid, zorg (als orthopedagoog, remedial teacher, intern begeleider) en ondersteuning (als coach en coördinator). Docenten willen graag meer inzicht in wat deze rollen inhouden en welke beloning ertegenover staat. De functieprofielen uit de nieuwe cao bieden goede aanknopingspunten voor het gesprek hierover. Ook goed strategisch personeelsbeleid is van belang. Daarom is bij de actualisatie van het bestuursakkoord po afgesproken om het strategisch personeelsbeleid te versterken. Bovenstaande rollen zijn voortgekomen uit een onderzoek dat als bijlage¹⁴ bij deze brief is gevoegd.

Voortgezet onderwijs

In het vo zijn verschillende loopbaanpaden mogelijk:

- Lesgeven: vakdidactiek, meerdere bevoegdheden, expert zorgleerlingen.
- Inhoudelijke ontwikkeling van het onderwijs: ontwikkelen van lessen, curriculum, toetsen, innovaties, ICT.
- Beleid en organisatie: cultuurcoördinator, naast docentschap ook beleidsmedewerker binnen het bestuur, docent-onderzoeker, teamleider.
- Ondersteuning collega's in hun ontwikkeling: werkplekcoach, schoolopleider, begeleider startende docenten.
- Combinatie van docentschap met een heel ander beroep, bijvoorbeeld vertaler en docent Frans (hybride docent).

In de actualisatie van het sectorakkoord voor het vo is afgesproken dat besturen in hun personeelsbeleid zorgen voor de professionele ontwikkeling van leraren en schoolleiders en de duurzame inzetbaarheid van leraren. Voor het vo is ook al een waardevol «beroepsbeeld voor de leraar» ontwikkeld door een groep experts van schoolbesturen en lerarenopleidingen.¹⁵

Middelbaar beroepsonderwijs

In het mbo leven zorgen over het feit dat startende docenten relatief vaak uitvallen, zo blijkt uit een verkenning. Goede begeleiding is erg belangrijk voor startende docenten. Ook het opleiden in de school kan bijdragen aan beter voorbereide nieuwe docenten. De betrokken partijen maken afspraken over hoe die voorbereiding beter vorm kan krijgen. En docenten maken, net als in het vo, een beroepsbeeld waarmee leraren aan hun carrière kunnen werken.

Intersectorale loopbaanpaden

Leraren kunnen hun loopbaan ook vormgeven door in een andere onderwijssector te gaan werken. Dat gebeurt nog weinig (zie onderstaande tabel).

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁵ Zie Snoek, M., De Wit, B. et al (red.). *Een beroepsbeeld voor de leraar: over ontwikkelrichtingen en groei van leraren in het onderwijs*. Amsterdam/Utrecht, 2017.

Tabel 1: Aantallen overstappende leraren per sector per jaar

Van	Naar	Aantal
po	vo	400
po	mbo	150
vo	po	200
vo	mbo	375
mbo	po	35
mbo	vo	300

Deze aantallen zijn klein, in verhouding tot het totale aantal leraren in het po (125.000), vo (75.000) en mbo (31.000).

Het onderbrengen van salarissen van bestuurders in de onderwijs-cao

Wij onderschrijven de strekking van deze motie van Kamerleden Kwint en Beertema, die is dat de beloning van bestuurders in de pas moet lopen met die van onderwijspersoneel.¹⁶ De *Wet normering topinkomens* (WNT) zorgt daarvoor. De WNT-regeling van OCW bevat sinds 2016 bezoldigingsklassen, die zijn gebaseerd op de omvang en bestuurlijke complexiteit van de onderwijsinstelling. Hoe kleiner de instelling is, des te lager het maximum.

Het WNT-maximum en de maxima van de bezoldigingsklassen zijn gekoppeld aan de loonkostenontwikkeling bij de overheid. Door die koppeling loopt de ontwikkeling van de maximumbeloning van de bestuurders al in de pas met die van het overige onderwijspersoneel. Met het onderbrengen van het bestuurderssalaris in de onderwijs-cao is daarnaast niet per definitie afgedekt dat in individuele gevallen een te royale salarisverhoging wordt toegekend, voor zover het WNT-maximum dat nog toelaat. Ook wanneer het bestuurderssalaris in de onderwijs-cao zou zijn opgenomen. Het is aan de Raden van Toezicht van de onderwijsinstellingen om op verantwoorde wijze om te gaan met loonstijgingen.

Vanwege de contractvrijheid kan niet worden afgedwongen dat bestuurders in de cao voor het personeel worden opgenomen, of dat er bestuurders-cao's worden afgesloten. De WNT biedt het formele kader voor het maximeren van de bestuurdersbeloning.

Intersectorale functiewaardering

De motie van Kamerleden Rog en Van Meenen verzoekt de regering de sociale partners in het onderwijs op te roepen om een intersectoraal functiewaarderingstraject op te zetten.¹⁷ Het traject moet in elk geval de lesgevende functies betreffen in het primair, het voortgezet en het middelbaar beroepsonderwijs.

Deze oproep aan de sociale partners hebben wij inmiddels gedaan. We stuurden hierover op 18 mei een brief aan de Stichting van het Onderwijs. De stichting verwacht na het zomerreces te reageren.

¹⁶ Kamerstuk 27 923, nr. 286.

¹⁷ Kamerstuk 27 923, nr. 297.

De urennorm in het mbo

De motie van het lid Van Meenen vraagt de urennorm in het mbo zo toe te passen dat er voldoende tijd is voor docenten om hun onderwijs en zichzelf te ontwikkelen. Dat moet ervoor zorgen dat de onderwijskwaliteit is gegarandeerd.¹⁸ Over dit thema hebben we veel mbo-docenten gesproken. Ze vinden dat de urennorm op zich voldoende ruimte biedt voor het verder ontwikkelen van het onderwijs en docenten. Wel zijn er nog wel veel vragen over de urennorm. Daardoor worden vaak meer lesuren ingepland en gegeven dan nodig is. In de nieuwe brochure *Ruimte in regels* in het mbo staat daarom heldere informatie over de urennorm. Als er toch nog vragen zijn over de urennorm, dan kan de in het Bestuursakkoord mbo aangekondigde brigade, deze vragen beantwoorden.

Monitoring werkdrukakkoord

Op 18 april jl. heb ik tijdens het Algemeen Overleg «groepsgrootte en werkdrukakkoord in het primair onderwijs» toegezegd om uw Kamer te informeren over de wijze waarop het werkdrukakkoord wordt gemonitord (Kamerstukken 27 923 en 31 293, nr. 306).

Werkdruk is afhankelijk van meerdere – soms externe – factoren, soms zelfs van incidenten, het laat zich daarom niet meten in één indicator. De monitoring bestaat daarom uit verschillende typen onderzoek om zo een breed beeld te krijgen van hoe de werkdrukaanpak gestalte heeft gekregen in de praktijk. Bekeken wordt of de beschikbare middelen zijn besteed aan een aanpak voor werkdruk, of het afgesproken proces is gevoerd en of de aanpak merkbaar effect heeft gehad.¹⁹ Hiervoor wordt gekeken naar de verantwoording in jaarverslagen en worden er enquêtes uitgevoerd en interviews afgenomen.

Deze onderzoeken schetsen gezamenlijk een breed beeld over de werkdrukaanpak en uitkomsten en geven antwoord op de onderzoeksvragen. Op basis van dit beeld vindt er eind 2020 een tussenevaluatie plaats. Dan wordt bekeken of bijsturing nodig is en of de tweede tranche wordt uitgekeerd.

Verschillen in werkgeverslasten tussen po en vo

Het Kamerlid Rog wilde weten waar het, door hem genoemde verschil vandaan komt van 15 procent in werkgeverslasten tussen po en vo.

Het blijkt dat de personeelskosten in het po en vo verhoudingsgewijs nagenoeg gelijk zijn, als de werkloosheid- en vervangingskosten buiten beschouwing worden gelaten. Dat komt doordat dit in het po voor een (groot) deel nog centraal is geregeld, terwijl de besturen in het vo zelf verantwoordelijk zijn. Onder de streep maakt dat echter weinig uit. Verder zijn er nog wat kleine verschillen. Zo betalen werkgevers in het vo in verhouding iets meer pensioenpremie.

Vergoeding zzp-ers uit Vervangingsfonds

Op verzoek van Kamerlid Rudmer Heerema wordt gekeken of schoolbesturen in het primair onderwijs bij vervanging van zieke leerkrachten door zzp'ers hiervoor een vergoeding kunnen krijgen uit het Vervangingsfonds. Het fonds heeft ons gemeld dat het bestuur binnenkort beslist of dit vanaf

¹⁸ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 86.

¹⁹ Het gesprek over werkdruk en de benodigde oplossingen moeten vorm krijgen binnen de school.

1 januari 2019 het geval is. In de voortgangsrapportage van dit najaar, informeren wij u over het besluit.

Overigens declareren steeds meer schoolbesturen (ongeveer de helft, met 70 procent van de personeelsformatie) niet meer bij het fonds. Ze betalen dus zelf eventuele vervangingskosten en kunnen dus ook zzp'ers inzetten bij vervanging.

Groei loonkosten van personeel dat niet in loondienst is

Kamerlid Bruins wilde dat OCW het stijgende percentage loonkosten onderzocht van personeel in po en vo dat niet in loondienst is, maar werkt voor uitzend-, payroll- en detacheringsbureaus.

Helaas beschikken we niet over die gegevens, doordat OCW geen relatie heeft met de formele werkgever. Uit de financiële jaarverslagen valt wel al op te maken dat po- en vo-scholen een toenemend deel van de personeelskosten aan deze categorie personeel besteden. In 2016 ging het om 3,8 procent, tegen 2 procent in 2012 (in het mbo gaat het al jaren om 10 procent). De groei kan effect hebben op de leerling-leraarratio en arbeidsmarktramingen.

Vanaf dit kalenderjaar zullen we daarom informatie verzamelen over personeel dat niet bij hen in loondienst is. Dat doen we niet bij de scholen, maar bij de bureaus waar het personeel in dienst is. Zo hebben scholen daar geen extra werk aan.

Probleem is dat de gegevens uit concurrentieoverwegingen niet openbaar zijn. Daarom zijn we in gesprek met de bureaus in gesprek. De eerste contacten zijn positief. We hopen daarom nog dit kalenderjaar voor po en vo de eerste (proef)leveringen op te vragen.

Financiële drempels lerarenopleiding

Bij de behandeling van het *Wetsvoorstel halvering collegegeld* vroeg Kamerlid Tielen na te gaan of er financiële belemmeringen zijn voor mensen met een baan die een opleiding tot leraar willen volgen (Handelingen II 2017/18, nr. 77, item 38).

Het blijkt vooral lastig om tijdens een tweede opleiding te zorgen voor een inkomen. Met onze maatregel om deeltijders in het po sneller voor de klas te krijgen, wordt hieraan tegemoet gekomen doordat (aspirant-)leraren eerder een inkomen krijgen. Bijkomend voordeel is dat ze helpen het lerarentekort te verminderen.

Voor mensen die een lerarenopleiding willen volgen, maar niet in aanmerking komen voor collegegeldhalvering, zijn er andere financiële mogelijkheden:

- Als de tweede studie een lerarenopleiding is – en er nog geen zorg- of onderwijsopleiding is gevolgd – betaalt de student het wettelijke collegegeld. Normaal gesproken betalen studenten voor tweede studies het – hogere – instellingscollegegeld.
- Potentiële leraren die een ho-opleiding hebben afgerond kunnen een jaar extra studiefinanciering krijgen voor een kopopleiding. Dat is een opleiding van één jaar tot een tweedegraads bevoegdheid voor voortgezet onderwijs of beroepsonderwijs. De vooropleiding moet verwant te zijn met het vak dat de student wil gaan geven.
- Bij voldoende verwantschap kunnen potentiële leraren in een half jaar leraar worden voor de onderbouw havo/vwo en vmbo-tl. Via de regeling korte scholingstrajecten vo kunnen zij de kosten voor

inschrijving bij de lerarenopleiding vergoed krijgen. Zo kan iemand die bijvoorbeeld al een academische bachelor Duits of een doctoraal natuurkunde heeft zonder scholingskosten in een half jaar leraar worden.

- Personen met een afgeronde ho-opleiding en de kennis en vaardigheden om direct voor de klas te staan, kunnen zij-instromer worden. Besturen kunnen per zij-instromer een bijdrage van 20 duizend euro krijgen voor begeleidings-, scholings- en vervangingskosten.
- Wie al een onderwijsbevoegdheid heeft, en een lerarenopleiding wil volgen en willen overstappen naar een lerarenopleiding voor een andere onderwijssector, kan een lerarenbeurs aanvragen. Deze studenten betalen het instellingscollegegeld, omdat ze al een onderwijsopleiding volgden. De lerarenbeurs is daarop afgestemd.
- Voor personen die een ho-opleiding in de zorg volgden, gelden geen financiële uitzonderingen. Omdat er personeelstekorten in de zorg zijn, subsidiëren we de overstap naar het onderwijs niet.
- Afhankelijk van de leeftijd en al gebruikte rechten kan aanspraak worden gemaakt op reguliere studiefinanciering of levenlanglerenkrediet. Wie daar niet voor in aanmerking komt, kan misschien een tegemoetkoming krijgen op basis van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten krijgen. De tegemoetkoming is inkomensafhankelijk en is een vergoeding voor collegegeld en studiemateriaal.

Kosten alle tweede studies tegen wettelijk collegegeld

In reactie op de toezegging aan het lid Özdil om nader in te gaan op de vraag wat het zou kosten om tweede studies op het gebied van onderwijs en zorg altijd tegen wettelijk collegegeld aan te bieden, het volgende. Jaarlijks volgen in totaal 12.000 studenten een tweede studie op het gebied van onderwijs of zorg. Hiervan hebben ongeveer 3.500 studenten reeds een graad gehaald op het gebied van onderwijs of zorg. Deze studenten betalen voor een tweede studie in de zorg of onderwijs het instellingscollegegeld. Aangezien beide sectoren met personeelstekorten te maken hebben, is het wat ons betreft niet wenselijk een overstap te subsidiëren. Indien instellingen voor deze studenten het wettelijk collegegeld moeten vragen, zal OCW via de bekostiging het misgelopen instellingscollegegeld moeten compenseren. De kosten hiervoor zijn jaarlijks ruim 25 miljoen euro. Deze kosten zullen waarschijnlijk nog stijgen omdat de kans groot is dat studenten die nu geen tweede studie volgen vanwege de hoogte van het instellingscollegegeld dat wel gaan doen als het voor wettelijk collegegeld kan.

Tot slot

Wij zijn gemotiveerd om samen met onze partners op volle kracht het lerarentekort aan te blijven pakken. Dit najaar brengen wij u opnieuw op de hoogte met onze voortgangsrapportage.

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

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